



LOS LIBROS DE
EL NACIONAL

LA CRISIS DE LA DEMOCRACIA VENEZOLANA

LA CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA
Y LOS SUCESOS DE ABRIL DE 2002

Allan R. Brewer-Carías



COLECCION ARES



La crisis de la democracia venezolana

*La Carta Democrática Interamericana
y los sucesos de abril de 2002*

ALLAN R. BREWER-CARÍAS



La crisis de la democracia venezolana

*La Carta Democrática Interamericana
y los sucesos de abril de 2002*

Allan R. Brewer-Carías

Colección Ares 44

Diseño Gráfico de colección: Analiese Ibarra

Diseño de portada: Joana Gutiérrez

Foto Archivo El Nacional

Impresión: Publicidad Gráfica León

Editorial CEC, SA



libros@el-nacional.com

Apartado postal 209, Caracas 1010 A
Venezuela

INTRODUCCIÓN

Desde hace mas de 10 años Venezuela transita por una grave crisis política que no logra superar; y que más bien se agrava. A pesar, incluso, del proceso constituyente de 1999 y de los cambios de gobierno ocurridos en los últimos tres años, los venezolanos aún estamos sin percibir salidas viables para la gobernabilidad del país. Se trata de una crisis del sistema político en su conjunto, que en su momento no se lo dejó evolucionar, y cuyas fallas, lejos de solucionarse, se han exacerbado con el actual régimen político.

Se trata de la crisis que sigue siendo de carácter terminal, que afecta al sistema de Estado Democrático Centralizado de Partidos que se instauró a partir de los años cuarenta del siglo pasado, precisamente para desarrollar el proyecto político de implantación de la democracia en el país de América Latina que, para entonces, era el que menor tradición democrática tenía. El objetivo se logró, al punto de que hasta hace pocos años, a pesar de sus fallas, podía decirse que Venezuela tenía una de las democracias más viejas de América Latina, pero ante el asombro de otros países latinoamericanos que nos la envidiaban, tenía muy poco prestigio en nuestro propio país.

En consecuencia, todas las esperanzas estaban puestas en el cambio político de la democracia que los venezolanos querían, y que a partir de 1998, se prometió, dando origen al proceso constituyente de 1999. Sin embargo, cuatro años después podemos constatar que nada ha ocurrido para permitir la profundización de la democracia. Ésta sigue siendo exclusivamente representativa de unos pocos partidos políticos, ahora en menor número que antes, y a pesar del discurso oficialista, no es nada participativa. La excepcional oportunidad histórica que tuvo el Presidente Hugo Chávez en sus manos para realizar los cambios que la democracia requería, se perdió, y ya es irrecuperable bajo

su conducción. Chávez, lamentablemente fracasó estruendosamente.

Pero a pesar de todos estos inconvenientes, y con todos sus problemas, los venezolanos nos hemos habituado a la democracia; es parte de la vida social, al punto de que la gran mayoría de los votantes en las últimas elecciones, nació en democracia. Nos parece natural el disfrute de la libertad, siendo sólo recientemente cuando con preocupación hemos comenzado a sentir el riesgo de perderla.

Sabíamos, sin embargo, desde hace años, que la democracia tenía que cambiar, pero el liderazgo político de los últimos lustros, encargado de orientar, no comprendió que para continuar y sobrevivir la democracia tenía que perfeccionarse y hacerse más representativa y más participativa.

Esa incompreensión del liderazgo, entonces, condujo al propio desprestigio partidista y de la democracia, y al tremendo vacío político que se produjo en 1998, el cual fue rápidamente copado por la figura de Hugo Chávez Frías quien de fracasado golpista en 1992, irrumpió en la escena política prometiendo todos los cambios soñados e imaginables. El pueblo lo siguió, pero bastaron sólo cuatro años para que demostrara la más absoluta incompreensión de la realidad venezolana, y haya pasado, con su gobierno, a un nivel de fantasías que sólo él imagina, y a un nivel de incompetencia, degradación y corrupción nunca antes visto. Esta incompreensión, de entonces y de ahora, ha sido, precisamente la que nos tiene inmersos en esta crisis histórica, más que terminal, donde un cambio inevitable, querámoslo o no, sigue estando visible en nuestro horizonte político.

En estos últimos cuatro años, en realidad, lo que hemos vivido, antes que cambio de sistema político alguno, es el agotamiento definitivo del proyecto político y del liderazgo que implementó el sistema de Estado Democrático Centralizado en Partidos del cual, con suerte y quizás, su último representante podría ser Hugo Chávez Frías; pues su gobierno ha resultado ser el producto más acabado de todos los vicios del sistema: partidismo a ultranza; centralismo avasallante; ausencia de efectivo control del poder; sumisión del Poder Legislativo al Ejecutivo; avasallamiento del Tribunal Supremo de Justicia; inexis-

tencia del Poder Ciudadano; e impunidad y corrupción rampantes.

Lamentablemente, entonces, a pesar de todo lo ocurrido, prometido y hablado, en estos últimos cuatro años la crisis política se ha agravado, constituyendo la destrucción institucional el principal objetivo de la política gubernamental, al punto que hoy, definitivamente, nadie cree ni confía en la Asamblea Nacional, ni en el Poder Judicial, ni en el Poder Ciudadano, ni en el Poder Electoral, ni en la Administración Pública.

Y ello ocurre en medio de una de las crisis económicas más agudas del Estado petrolero, cuyos conductores, sin conciencia alguna de lo que significa, no sólo han literalmente malversado los recursos adicionales provenientes de los altos precios del petróleo, sino que han continuado deseducando a la población, que pide más, como si la riqueza petrolera fuera inagotable, y todo ello como si no se hubiera comprobado que el modelo de repartir dadivosamente esa riqueza ha sido no sólo una fuente de corrupción, sino una de las causas de la propia crisis por la que atravesamos; y que, al contrario, de lo que se trata es de generar riqueza mediante la inversión privada, y también pública pero con criterio gerencial, que es lo que puede generar empleo y frenar el desempleo creciente

Lo lamentable es que todo este desprestigio institucional del aparato del Estado, de las nuevas organizaciones políticas y de la forma autoritaria de gobernar, está originando un desconcierto colectivo sin que se entienda por qué tanta corrupción e ineficiencia. Los cantos de sirena autoritarios que se habían apoderado hasta del nombre de Bolívar, opacando incluso las propias virtudes de la democracia, han provocado, de nuevo, la situación de vacío político que de nuevo estamos sintiendo, donde sin instituciones que sirvan de contrapeso al Poder, el Presidente de la República, con una máscara popular, se ha dado el lujo, incluso, de decir públicamente: “la ley soy yo. El Estado soy yo”¹. Ante esta situación y contrariamente a lo que ocurría en tiempos de Luís XIV, la opinión pública es la única que puede controlar el Poder. Por ello, en estos últimos tiempos,

1 Véase en *El Universal*, Caracas 4-12-01, pp. 1-1 y 2-1.

la lucha por la preservación de la democracia ha estado unida a la sobrevivencia de la libertad de manifestación y de expresión.

La mayoría de nuestro país, sin duda, quería cambios radicales, pero no para que un Presidente pretendiera encarnar, el sólo, la Ley y el Estado. Queríamos un cambio en libertad y sin autoritarismos. Por ello preocupa el discurso oficialista de la supuesta “revolución pacífica”, que no sólo no es tal revolución, sino que las ejecutorias públicas del gobierno son cada vez más bien violentas. Por ello los venezolanos han comenzado a tomar conciencia de que la libertad puede quedar perdida, por haber quedado el país en manos de un liderazgo antidemocrático. Por ello, el dilema que continuamos teniendo es cómo lograr los cambios inevitables, indispensables y necesarios que requiere el país y la sociedad en libertad y sin perder la democracia, la cual no es, precisamente, la culpable del deterioro ni está en su destrucción el camino para la reconstrucción de la Nación.

Lo que dijo el Presidente de la Federación Rusa en 1998, al poner fin al tiempo de la que se creía que era la Revolución más definitiva que ha conocido la historia moderna, con ocasión del sepelio de los restos de los Romanov, es una advertencia que tenemos que repetirle a todos los aprendices de revolucionarios que están apareciendo en el país. Se trata de una de las más amargas lecciones de la historia de la humanidad; simplemente: “Que los intentos de cambiar la vida mediante la violencia están condenados al fracaso”².

El Presidente de la República en cambio, con su ignorancia de la historia y de sus propias circunstancias, no sólo nos ha anunciado la mencionada “revolución pacífica”, sino que ha agregado que es “armada” con todos los instrumentos de guerra y de violencia imaginables: misiles, tanques, obuses y quién sabe cuántas otras armas que los civiles no tenemos. En todo caso, no es la primera vez que nos encontramos en una situación crítica como la que hoy vivimos. La tragedia política de hoy ya la hemos vivido.

El “Caracazo”, manifestación popular violenta y masiva ocurrida en Caracas el 27 de febrero de 1989, a escasos quince

2 Véase en *The Daily Telegraph*, Londres, 08-08-98, p. 1.

días de la toma de posesión de un Presidente de la República que por segunda vez había sido electo con una importante mayoría, fue el signo trágico del comienzo de la crisis del sistema de Estado de Partidos, que todavía padecemos, seguido de los dos intentos militaristas de golpe de Estado de febrero y noviembre de 1992, los cuales, además de atentatorios contra la Constitución, costaron centenares de vidas.

En la historia, todos los acontecimientos tienen sus raíces en un proceso que siempre viene germinando desde mucho antes y finalmente brotan, a veces en la forma violenta, trágica o dramática de una revolución o de una guerra. La crisis del sistema político establecido en 1958 para operar la democracia que aun hoy tenemos, y que desde hace años nos angustia, precisamente tiene sus raíces en las décadas anteriores de democratización. Y si todavía hoy tenemos democracia, más de diez años después del afloramiento de la crisis, sólo se debe a los remedios inmediatos de “terapia intensiva”, pero incompletos, que se le suministraron al sistema al inicio de los años noventa con el comienzo del proceso de descentralización política, mediante la revisión constitucional que condujo a la elección directa de Gobernadores y al inicio de la transferencia de competencias nacionales a los Estados, reformándose el viejo y dormido esquema federal; proceso ahora lamentablemente abandonado.

Pero sin duda, aquí, a pesar de todas las advertencias, las reformas en tal sentido se iniciaron demasiado tarde, sin anticiparnos a la crisis como hay que hacerlo, y más bien en medio de ella, reformas que fueron preteridas en el proceso constituyente de 1999, en el cual se centralizó aún más el Estado. Hoy por hoy, por tanto, la crisis de la democracia, de su consolidación y afianzamiento, esta visto que no se puede solucionar con una simple reforma constitucional como la de 1999, sino abriendo efectivamente nuevos canales de representatividad y participación democrática para llenar el vacío que nos dejó el deterioro de los partidos políticos tradicionales, el cual no han logrado llenar los nuevos y aluvionables partidos que han asaltado el poder, y que de nuevo han colocado al país en una orfandad política; participación que, por supuesto, ya no puede ser la del pueblo armado en milicias que originó el caudillismo del siglo XIX, y sobre lo cual aparentemente algunos sueñan al anunciarnos la tal “revolución pacífica armada”. Al contrario, el reto

que aún tenemos los venezolanos es el de formular un nuevo proyecto político democrático que sustituya el Estado Centralizado de Partidos por un Estado Descentralizado Participativo.

En 1998, y así lo sostuvimos repetidamente, para resolver la crisis en la cual aún nos encontramos, no teníamos otra salida que no fuera la de convocar democráticamente a una Asamblea Constituyente;³ porque en la historia constitucional, en un momento de crisis terminal de gobernabilidad y de pérdida de legitimación del Poder, no ha habido ni hay otra forma de reconstituir al Estado y al sistema político que no sea mediante una convocatoria general al pueblo. La idea de la Asamblea Constituyente, por tanto, no debió ser una propuesta partidaria de un solo candidato presidencial, pues pertenecía a todos.

Esa Asamblea Constituyente, en 1999, en momentos de crisis política generalizada, por otra parte, debió haber sido un mecanismo democrático para formular un proyecto de país, como lo habían sido las grandes Constituyentes de 1811, 1830, 1864, 1901 y 1947, pero con la diferencia de que aquéllas habían sido el resultado de una ruptura política y no el mecanismo para evitarla. En 1999, y en tiempos de crisis de la democracia, la Constituyente debió haber sido, como lo propusimos, un instrumento para que las fuerzas políticas pudieran llegar democráticamente a un consenso sobre ese proyecto de país. Para ello, la propia democracia debió haberla asumido como cosa propia, por supuesto, con el riesgo para el liderazgo tradicional existente de perder el control total del poder que los partidos tradicionales habían monopolizado durante 40 años. Ese, quizás, era el precio que había que pagar para que la democracia continuara y efectivamente se perfeccionara. Identificarlo era la tarea histórica que teníamos por delante en ese momento. Pero los partidos políticos, en 1998, no entendieron lo que ocurría en el país, y dejaron la bandera de la Constituyente en manos de quien menos se debía y en cuyas manos más peligro representaba para la democracia.

3 Véase Allan R. Brewer-Carías, "Reflexiones sobre la crisis del sistema político, sus salidas democráticas y la convocatoria a una Constituyente", en "Presentación" al libro *Los candidatos presidenciales ante la Academia*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 1998, pp. 11 a 66.

Así fue, por tanto, como el candidato Chávez le arrancó a los demócratas la salida constituyente, la cual fracasó bajo su sola conducción, dándose inició a un proceso de violaciones constitucionales desde el mismo momento en el que asumió el poder; violaciones que no han cesado.

Venezuela vive, actualmente, por tanto, una tragedia política. Lo que pudo haber sido un gobierno de cambio para profundizar la democracia que permitiera iniciar, con el propio Siglo XXI, un nuevo ciclo histórico político de democracia descentralizada y participativa, no ha resultado otra cosa que una deformación y caricatura de todos los vicios del ciclo iniciado en 1945, el cual, por tanto, no ha concluido. En el cuadro de la historia ese será el mayor castigo que tendrá el Presidente Chávez y sus tropas de asalto, haberse constituido en lo peor del ciclo del partidismo centralista, con todos los problemas económicos y sociales agravados.

La crisis política que estalló en 1989, por tanto, continúa agravada. Nada hemos superado y, al contrario, hemos complicado aún más las cosas. Pero no nos extrañemos; históricamente estas crisis han durado siempre en promedio dos décadas y ¡de la historia debemos aprender! Recordemos: la crisis y cambio político entre el primero (1811-1864) y segundo período (1864-1901) de nuestra historia republicana puede decirse que duró 26 años, desde 1848, el día del fusilamiento del Congreso con las Revoluciones de Marzo, la Azul y la de Abril y las guerras federales incluidas, hasta 1874 cuando Guzmán Blanco se consolidó en el Poder; el tránsito entre el segundo (1864-1901) y tercer período (1901-1945) de nuestra historia, que duró 20 años, se inició en 1888 al dejar Guzmán Blanco el vacío de poder, con las Revoluciones Legalistas, Liberal Restauradora y Libertadora incluidas, hasta la consolidación de Juan Vicente Gómez en el Poder en 1908; y el tránsito del tercero (1901-1945) al cuarto período político (iniciado en 1945) de nuestra historia, que duró 23 años, se inició con la muerte de Gómez en 1935, con la Revolución de Octubre y la década militar incluida, hasta la consolidación de la democracia, consecuencia del Pacto de Punto Fijo, en 1958.

La crisis política que está marcando al fin del cuarto período de nuestra historia que se inició en 1945, como señalé, puede

decirse que afloró con el Caracazo en 1989, incluyendo, de paso, los intentos de golpes militares de 1992, (uno de ellos precisamente comandado por H. Chávez); el enjuiciamiento del Presidente de la República en 1993; la instalación de un gobierno de transición en 1993-1994; el proceso constituyente de 1999; el régimen de transitoriedad constitucional imperante desde entonces, y los sucesos de abril de 2002 que originaron la anunciada renuncia del Presidente H. Chávez, y la crisis de gobernabilidad que desde entonces hemos tenido. Por ello, precisamente, estamos en medio de la crisis de transición que no ha concluido. Si le hacemos caso a las enseñanzas de nuestra historia, todavía tendremos una década de crisis política severa por delante, para solucionarla, lo que no implica, por supuesto, la necesaria presencia de su causante. Ello, además, es muy probable que así sea, dado el grado de destrucción institucional que hemos tenido en estos últimos tres años.

En todo caso, como una manifestación más de esta crisis política actual, en abril de 2002 se produjeron en Caracas los acontecimientos que condujeron al Presidente de la República, Hugo Chávez, a “abandonar su cargo”, como él mismo calificó tal hecho; o como lo anunció en mensaje televisivo esa misma madrugada el Jefe de su propio Alto Mando Militar, General en Jefe Lucas Rincón, que se le hubiera solicitado “al señor Presidente de la República la renuncia a su cargo, la cual aceptó”. Tal hecho produjo en Venezuela una crisis de gobierno, por ausencia de titulares del Poder Ejecutivo, en medio de un proceso de desobediencia militar a la autoridad del propio Presidente de la República y de los altos mandos militares. La crisis de gobierno inicial, rápida y lamentablemente se trastocó en una ruptura del hilo constitucional por la proclamación de un denominado gobierno de transición que rompió el principio democrático representativo, al pretender eliminar la Asamblea Nacional; lo que provocó la aplicación, por primera vez de la Carta Democrática Interamericana de la Organización de Estados Americanos (OEA) del 11 de septiembre de 2002.

La *canaille* se desató en la búsqueda de culpables, y mediante recuentos periodísticos que tergiversaron lo ocurrido, se me atribuyó la redacción del decreto que formuló tales decisiones políticas, contrarias a la Carta Democrática Interamericana.

¡Con razón Napoleón decía que le temía más a tres periodistas que a diez mil ballonetas!

En todo caso, al contrario de lo erradamente “informado”, mi opinión dada a Pedro Carmona, destacado venezolano quien asumió el gobierno de transición, y quien me la solicitó en mi condición de abogado constitucionalista, fue contraria a dicha disolución de la Asamblea Nacional, y así se lo manifesté, precisamente invocando el contenido de la Carta Democrática Interamericana. Lamentablemente, mi recomendación no fue aceptada; pero mi desacuerdo con tales decisiones sí quedaron evidenciadas el mismo día 12 de abril de 2002, con el hecho de que no estuve presente en el acto de tal proclamación, ni avalé con mi firma el mencionado decreto y manifesté a la prensa mi criterio adverso.

En este libro doy testimonio de mi actuación; esta es la única vía que tengo para ejercer mi derecho a la defensa frente a la infamia que se tejió quizás por haber sido, precisamente desde 1998, consecuente opositor al proyecto y al gobierno del Presidente Chávez. En esa oposición, que por tanto no es de ahora, siempre he actuado en forma abierta, publicando todo lo que ha sido mi posición política, en libros, artículos y en declaraciones de prensa. Además, tengo el convencimiento de que he ejercido una oposición leal, incluso desde 1998, cuando todavía H. Chávez era candidato presidencial y luego, tanto durante el proceso constituyente como en los años posteriores, cuando muy pocos de los múltiples opositores actuales abrió siquiera la boca. Hasta cierto punto, durante aquellos años por las circunstancias políticas coyunturales, me correspondió realizar una oposición en solitario, pues nunca he formado parte de partido ni grupo político alguno. Sólo cuento para mi defensa, por tanto, con la confianza de mi familia, de mis amigos, de quienes me conocen y, además, de mi pluma; sobre todo cuando los órganos políticos del Estado, como la Asamblea Nacional, no me han garantizado mi derecho a ser oído, a la defensa y a la presunción de inocencia, habiendo formulado inicuas apreciaciones basándose sólo en algunas malintencionadas informaciones o desinformaciones interesadas formuladas en algunos medios de comunicación.

Cuando se produjeron los acontecimientos de abril en Caracas, por otra parte, había estado ausente, por un tiempo, de la cuestión y debate políticos. Había regresado a Caracas el lunes 8 de abril de 2002 en horas de la noche, sólo tres días antes a que se iniciaran dichos acontecimientos, después de casi tres semanas de ausencia por haber estado, primero, en el interior del país, los días 19 y 20 de marzo, en San Felipe, Estado Yaracuy y en Barquisimeto, Estado Lara; y luego, en el exterior, desde el 26 de marzo hasta el 8 de abril. Además, durante la semana del 4 al 10 de marzo había estado dedicado exclusivamente a actividades académicas, asistiendo a las *VI Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo Allan R. Brewer-Carías* organizadas por la Fundación de Estudios de Derecho Administrativo, FUNEDA, para las cuales, además, había redactado una ponencia sobre el régimen constitucional de los servicios públicos.

Además, había estado dedicado a la elaboración final de dos estudios, que no tenían relación directa alguna entre sí e, incluso, tenían una motivación bien diferente: el primero, sobre *El constitucionalismo de Cádiz (1812) y el constitucionalismo venezolano (1811)*, estaba destinado a ser presentado como ponencia al *I Simposio Internacional sobre la Constitución de Cádiz de 1812. Hacia los orígenes del constitucionalismo iberoamericano y latino*, organizado por la Unión Latina y el Centro de Estudios Constitucionales 1812 de Cádiz, y que se celebró en Cádiz, España, en la semana siguiente a los acontecimientos de Caracas, entre el 24 y el 27 de abril de 2002; el segundo, sobre *La democracia venezolana a la luz de la Carta Democrática Interamericana* lo había ido elaborando con motivo de varias conferencias que me correspondió dictar sobre el tema, en particular, la que dicté el 26 de enero de 2002 en un seminario sobre *Democracia y Desobediencia Civil* organizado por la Asociación Queremos Elegir; y, posteriormente, las que dicté sobre el mismo tema en el Colegio Claret de Caracas, el 30 de enero de 2002 y en la Universidad Fermín Toro de Barquisimeto, el 19 de marzo de 2002.

Este último, que se publica en parte en este libro, pone en evidencia la grave situación política actual, debido a la extrema polarización política actualmente existente, la cual exige un

gran esfuerzo de los venezolanos para solucionar la crisis política. Esta, como hace cuatro años, y como siempre ha sucedido en la historia, en nuestro criterio y, en definitiva, para evitar la guerra, sólo puede enfrentarse con un acuerdo que garantice la gobernabilidad.

De eso precisamente se trata la democracia; de acuerdos, de consenso, de disidencias, de discusiones y de soluciones concertadas o votadas. Espanta leer, sin embargo, todos los epítetos inimaginables que han salido de las cuevas y trincheras políticas, contrarias a tal posibilidad de acuerdo o negociación, cuando para enfrentar el problema de gobernabilidad que tenemos se plantea la necesidad de un nuevo acuerdo político para asegurar la gobernabilidad democrática. Lo insólito es que si no lo hay, lo que vamos a perder es la propia democracia.

Un acuerdo que asegure la gobernabilidad, por supuesto insisto, exige identificar el precio que hay que pagar por la paz y la democracia por parte de cada uno de los que quieran que éstas continúen.

La democracia venezolana se mantuvo por cuarenta años gracias a que los partidos políticos abandonaron el exclusivismo sectario de los años cuarenta del siglo pasado, y tuvieron que comprender, por la represión de la dictadura militar, que en estas tierras no se podía pretender gobernar democráticamente ni con exclusiones ni con un partido único o mayoritario que impusiere su voluntad; y que había que llegar a un acuerdo de gobernabilidad democrática con los partidos existentes, así fueran minoritarios. Ese fue el Pacto de Punto Fijo, y ese acuerdo hizo posible la implantación de la democracia.

Pero ahora, con el vacío de poder que se nos avecina, el acuerdo que se necesita para asegurar la gobernabilidad futura, por tanto, es mucho más complejo que el de 1958. Requiere de la participación de muchos nuevos actores que han surgido, precisamente gracias a los cuarenta años anteriores de democracia, y, por sobre todo, requiere de un mecanismo que les garantice su representatividad democrática, sin exclusiones, con el objeto de reconstituir el sistema político. Para ello hay que tratar de llegar a establecer unas reglas mínimas de juego político que permitan enfrentar de inmediato la crisis política, economi-

ca y social, que es de verdad, y que exige comenzar a adoptar medidas de mediano y largo plazo. Toda la imaginación creadora tiene que ser desplegada, pues lo que no podemos hacer ahora, es no hacer nada.

La historia también nos enseña que estas oportunidades creadoras, muy lamentablemente, muchas veces se han perdido. Sucedió con la crisis que comenzó a aflorar en los años que precedieron a la Revolución Federal, con dos reformas constitucionales y una Constituyente tardía, la de 1858; sucedió con la crisis de fin del Siglo XIX, también con dos reformas constitucionales y otra Constituyente tardía y mal convocada, la de 1891; y sucedió con la crisis de los cuarenta del siglo pasado, con una reforma constitucional y una Constituyente exclusionista, la de 1946. En ninguna de esas ocasiones el liderazgo pudo inventar nada nuevo para cambiar lo que era indispensable e inevitable cambiar, y lamentablemente fue inevitable la Guerra Federal para llegar a la Constituyente de 1863; fue inevitable la otra guerra de Gómez contra los caudillos federales para llegar a las Constituyentes de 1901 y 1904; fue inevitable el golpe de Estado del 18 de octubre para llegar a la Constituyente de 1946; y también fue inevitable el militarismo de los años cincuenta para llegar al Congreso reconstituyente de 1958⁴.

En el actual proceso ya hemos apreciado varios signos que tenemos que fijar para afrontar la crisis, a los cuales antes ya nos hemos referido: los dos intentos de golpe de Estado militarista de 1992; el fracaso del intento de reforma constitucional del mismo año 1992; el enjuiciamiento en 1993 de un Presidente de la República; la instalación de un gobierno de transición en 1993-1994; la elección y funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999, exclusivista y exclusivista, la inacabada transición constitucional; y una frustrada de ruptura del orden constitucional en abril de 2002.

Lo cierto, en todo caso, es que no tenemos ni podemos tener fórmulas prefabricadas para el futuro; y en todo caso, ya es demasiado tarde para ello. Además, un gobernante como el que tenemos, que gobierna basado en el arte del desconcierto, a veces impide fijar la atención sobre los problemas graves del

4 Véase en general, Allan R. Brewer-Carías, *Instituciones Políticas y Coinstitucionales, Tomo I, Evolución Histórica del Estado*, Caracas 1996.

país. Pero todo indica que por su fracaso, cuando tome realmente conciencia del mismo, terminará desconcertándose a su mismo; y con ello, su propio desmoronamiento.

En democracia, por tanto, frente a ese derrumbamiento, no hay otra salida a la crisis política que no sea la de consultar la voluntad del pueblo. Una consulta, por supuesto, podría ser sobre la renuncia del Presidente de la República o sobre la terminación de su mandato. Ello, en todo caso, en definitiva significaría un pronunciamiento popular sobre el fracaso de su gestión presidencial, para en consecuencia pedirle su renuncia o para desalojarlo de su cargo. Creemos que es difícil que en una negociación política para superar la crisis, incluso con la intermediación internacional del Secretario General de Estados Americanos, César Gaviria, el Presidente de la República acepte fácilmente que se realice un referéndum consultivo para que el pueblo se pronuncie sobre si quiere o no que renuncie, o un referéndum revocatorio para pedirle al pueblo que se pronuncie sobre si quiere o no revocarle su mandato. Ello significaría someter a la voluntad popular un juicio abierto sobre su fracaso, lo que creemos muy difícil que acepte.

Por ello estimamos que la salida democrática que debería buscarse para resolver la crisis política que no agobia, por supuesto que tiene que ser de carácter electoral, pero mediante un proceso de elecciones generales para la renovación y legitimación de todos los poderes públicos incluyendo la Presidencia de la República, y que incluso pueda permitir que el propio Chávez intervenga como candidato. Para ello la decisión a negociar, en definitiva, sería la de la reducción del término del mandato de los poderes públicos, mediante la aprobación de una enmienda constitucional.

Luego de una elección general, en todo caso y con la participación de todos los actores y sectores políticos tendría que venir la etapa de la reconciliación para la reconstrucción de las instituciones democráticas mediante nuevos acuerdos, en la que no se descarta la vía constituyente, en la cual, por supuesto no se podrían volver a repetir los errores cometidos en el proceso constituyente de 1999, que fracasó como instrumento de conciliación política.



PRIMERA PARTE
LOS PRINCIPIOS DEL CONSTITUCIONALISMO
MODERNO Y DE LA DEMOCRACIA

I. LOS PRINCIPIOS DEL CONSTITUCIONALISMO MODERNO

Entre los acontecimientos políticos más importantes del mundo moderno, sin duda, están la revolución de las colonias de norteamérica contra Gran Bretaña en 1776, lo que originó su independencia; y la revolución francesa de 1789, que trastocó las bases del régimen monárquico. Como consecuencia de esos procesos revolucionarios se derrumbó al Antiguo Régimen, y surgieron los principios del constitucionalismo moderno que han regido en el mundo durante los últimos dos siglos.

Esos principios, incluso, tuvieron influencia inmediata en la revolución de independencia de Iberoamérica a comienzos del Siglo XIX, pues a partir de 1811 contribuyeron a la conformación del proceso constituyente de los nuevos Estados latinoamericanos. También influyeron directamente en el inicio del proceso constituyente español consolidado en Cádiz en 1812, en plena guerra de independencia contra la invasión francesa.

Esos principios del constitucionalismo moderno, en resumen, son los siguientes¹:

En *primer lugar*, la idea de la existencia de una Constitución como carta política escrita, emanación de la soberanía popular, de carácter rígida, permanente, contentiva de normas de rango superior, inmutable en ciertos aspectos y que no sólo organiza al Estado, es decir, no sólo tiene una parte orgánica, sino que también tiene una parte dogmática, donde se declaran

1 Véase en general Allan R. Brewer-Carías, *Reflexiones sobre la Revolución Americana (1776) y de la Revolución Francesa (1789) y sus aportes al constitucionalismo moderno*, Caracas 1992.

los valores fundamentales de la sociedad y los derechos y garantías de los ciudadanos.

Antes de la revolución de las colonias norteamericanas, esta idea de Constitución no existía, y las Constituciones a lo sumo eran cartas otorgadas por los Monarcas a sus súbditos. La primera Constitución del mundo moderno, por tanto, después de las que adoptaron las antiguas colonias norteamericanas en 1776, fue la de los Estados Unidos de América de 1787, seguida de la de Francia de 1791. La tercera Constitución moderna, republicana, fue la de Venezuela de 1811; y la cuarta, fue la de la Monarquía Española de Cádiz de 1812.

En *segundo lugar*, de esos dos acontecimientos surgió también la idea política que derivó del nuevo papel que a partir de esos momentos históricos se confirió al pueblo, como protagonista en la constitucionalización de la organización del Estado. Con esas revoluciones la Constitución comenzó a ser producto de la voluntad popular, dejando de ser una mera emanación de un Monarca. Por ello, en los Estados Unidos de América las asambleas coloniales asumieron la soberanía, y en Francia, la soberanía se trasladó del Monarca al pueblo y a la Nación; y a través de la idea de la soberanía del pueblo y de la representación, surgieron todas las bases de la democracia y del republicanismo.

Por ello, en España, la Junta Central Gubernativa del Reino estableció un régimen de elecciones para la formación de las Cortes de Cádiz en 1810, las cuales sancionaron la Constitución de 18 de marzo de 1812; y en Venezuela, la Junta Suprema conservadora de los derechos de Fernando VII constituida el 19 de abril de 1810, entre los primeros actos constitucionales que adoptó también estuvo la convocatoria a elecciones de un Congreso General, con representantes de las Provincias que conformaban la antigua Capitanía General de Venezuela cuyos diputados (de siete de las nueve Provincias), en representación del pueblo, sancionaron la Constitución de 21 de diciembre de 1811, luego de haber declarado solemnemente la Independencia el 5 de Julio del mismo año.

En *tercer lugar*, de esos dos acontecimientos políticos resultó el reconocimiento y la declaración formal con rango constitucional de la existencia de derechos naturales del hombre y

de los ciudadanos, y, por tanto, que debían ser respetados por el Estado. La libertad se constituyó, con esos derechos, como un freno al Estado y a sus poderes, produciéndose así el fin del Estado absoluto e irresponsable. En esta forma, a las Declaraciones de derechos que precedieron a las Constituciones de las colonias norteamericanas al independizarse en 1776, siguieron la Declaración de derechos del hombre y del ciudadano de Francia de 1789, y las Enmiendas a la Constitución de los Estados Unidos aprobadas ese mismo año. La tercera de las declaraciones de derechos fundamentales en la historia del constitucionalismo moderno, fue la Declaración de derechos del pueblo adoptada el 1° de julio de 1811 por la sección de Caracas del Congreso General de Venezuela, texto que meses después se recogió ampliado, en el Capítulo VII de la Constitución de diciembre de 1811.

En *cuarto lugar*, además, dentro de la misma línea de limitación al Poder Público para garantizar la libertad de los ciudadanos, las revoluciones francesa y norteamericana aportaron al constitucionalismo la idea fundamental de la separación de poderes. Esta se formuló, en primer lugar, en la revolución norteamericana, razón por la cual la estructura constitucional de los Estados Unidos se montó en 1787, sobre la base de la separación orgánica de poderes. El principio, por supuesto, se recogió aún con mayor fuerza en el sistema constitucional que resultó del proceso revolucionario francés, donde se le agregaron como elementos adicionales el principio de la supremacía del legislador, resultado de la consideración de la ley como expresión de voluntad general; y el de la prohibición a los jueces de interferir en cualquier forma en el ejercicio de las funciones legislativas y administrativas. La Constitución venezolana de diciembre de 1811 fue el tercer texto constitucional del mundo moderno en establecer expresa y precisamente el principio de la separación de poderes, aun cuando más dentro de la línea del balance norteamericano que de la concepción extrema francesa; siendo la Constitución de Cádiz de 1812 la cuarta Constitución del mundo moderno en adoptar el principio, siguiendo más el esquema francés de la Monarquía constitucional.

En *quinto lugar*, de esos dos acontecimientos políticos puede decirse que resultaron los sistemas de gobierno que han dominado en el mundo moderno: el presidencialismo, producto

de la revolución norteamericana; y el parlamentarismo, como sistema de gobierno que dominó en Europa después de la revolución francesa, aplicado a partir del surgimiento de las Monarquías parlamentarias. El presidencialismo se instaló en Venezuela a partir de 1811, inicialmente con un ejecutivo triunviral, y luego unipersonal a partir de 1819; y el parlamentarismo se instauró en España en 1812.

En *sexto lugar*, las revoluciones norteamericana y francesa trastocaron la idea misma de la función de impartir justicia, la cual dejaría de ser administrada por el Monarca y comenzaría a ser impartida en nombre de la Nación por funcionarios independientes. Además, con motivo de los aportes de la revolución norteamericana, los jueces asumieron la función fundamental en el constitucionalismo moderno de controlar la constitucionalidad de las leyes; es decir, la idea de que la Constitución, como norma suprema, tiene que tener algún mecanismo de control como garantía de su supremacía, y ese control se atribuyó al Poder Judicial. De allí, incluso, el papel político que en los Estados Unidos de Norteamérica, adquirió la Corte Suprema de Justicia. En Francia, sin embargo, dada la desconfianza revolucionaria respecto de los jueces, frente a la separación absoluta de poderes sólo sería cien años después cuando se originaría la consolidación de la justicia administrativa, aún cuando separada del Poder Judicial, para controlar a la Administración; y sería doscientos años después cuando se establecería un control de constitucionalidad de las leyes a cargo del Consejo Constitucional, creado también fuera del Poder Judicial. Tanto en la Constitución de Venezuela de 1811 como en la Constitución de Cádiz de 1812 se reguló un Poder Judicial autónomo e independiente; habiéndose desarrollado en Venezuela, a partir de 1858, un control judicial de la constitucionalidad de las leyes que luego del ensayo republicano de 1931, sólo se instauró en España, efectivamente, a partir de 1978.

En *séptimo lugar*, de esos dos acontecimientos revolucionarios surgió una nueva organización territorial del Estado, antes desconocida. En efecto, frente a las Monarquías absolutas organizadas conforme al principio del centralismo político y a la falta de uniformismo político y administrativo, esas revoluciones dieron origen a nuevas formas de organización territorial del Estado, que originaron, por una parte, el federalismo, parti-

cularmente derivado de la revolución norteamericana, con sus bases esenciales de gobierno local; y por la otra, el municipalismo, originado particularmente como consecuencia de la revolución francesa. Venezuela fue, así, el primer país del mundo, en 1811, en seguir el esquema norteamericano y adoptar la forma federal en la organización del Estado sobre la base de la división provincial colonial; y a la vez, fue el primer país del mundo, en 1812, en haber adoptado la organización territorial municipal que había legado la revolución francesa. En España, la división provincial siguió en parte la influencia de la división territorial departamental de la post revolución francesa; y se adoptaron los principios del municipalismo que también derivaron de la revolución francesa.

Estos siete principios o aportes que resultan de las revoluciones americana y francesa significaron, por supuesto, un cambio radical en el constitucionalismo, producto de una transición que no fue lenta sino violenta, aún cuando desarrollada en circunstancias y situaciones distintas. De allí que, por supuesto, la contribución de esas revoluciones al derecho constitucional, aún en estas siete ideas comunes, haya tenido raíces diferentes: en los Estados Unidos de Norte América se trataba de construir un Estado nuevo sobre la base de lo que eran antiguas colonias inglesas situadas muy lejos de la Metrópolis y de su Parlamento soberano, y que durante más de un siglo se habían desarrollado independientes entre sí, por sus propios medios y gozando de cierta autonomía. En el caso de Francia, en cambio, no se trataba de construir un nuevo Estado, sino dentro del mismo Estado unitario y centralizado sustituir un sistema político constitucional monárquico, propio de una Monarquía absoluta, por un régimen totalmente distinto, de carácter constitucional y parlamentario e, incluso, luego, republicano. Puede decirse que a comienzos del Siglo XIX, *mutatis mutandis*, en Venezuela ocurrió un fenómeno político similar al de Norteamérica; y en España ocurrió también un fenómeno político similar al de Francia.

Ahora bien, no debe olvidarse que cuando se inició el proceso constituyente en Cádiz y en Venezuela, a partir de 1810, ya en Francia la República había dejado de existir, la Declaración de derechos había dejado de tener rango constitucional, y la revolución francesa había cesado. Después de ésta y del caos

institucional que originó, vino la dictadura napoleónica y la restauración de la Monarquía a partir de 1815, por lo que Francia continuó siendo durante buena parte del siglo XIX, hasta 1870, un país con régimen monárquico.

II. LA DEMOCRACIA COMO RÉGIMEN POLÍTICO

Ahora bien, como hemos dicho en el mundo contemporáneo, entre los principios más importantes del constitucionalismo moderno, sin duda, se destacan el de la democracia y el de la representación, basados en el concepto de soberanía popular.

Como antes señalamos, las revoluciones francesa y norteamericana de finales del siglo XVIII fueron las que provocaron el traslado de la soberanía, como supremo poder de regular o dirigir los intereses de una comunidad, de un Monarca absoluto que la ejercía por la gracia de Dios, al pueblo o a la Nación como persona moral que lo comprendía. En consecuencia, a raíz de esos dos acontecimientos, la soberanía dejó de pertenecer a un Monarca, y la asumió el pueblo, con lo que se inició la práctica del gobierno democrático ejercido por representantes.

1. *Los elementos esenciales de la democracia*

Conforme a los principios del constitucionalismo americano y francés, antes indicados, desde la misma Declaración de derechos del pueblo del 1º de julio de 1811 adoptada por la Sección Legislativa de la Provincia de Caracas del Congreso General de Venezuela, se estableció que:

La soberanía reside en el pueblo; y el ejercicio de ella en los ciudadanos con derecho a sufragio, por medio de sus apoderados legalmente constituidos.

Una norma similar ha estado presente en todas nuestras Constituciones venezolanas, hasta la vigente de 1999.

Este principio de la soberanía del pueblo, en todo caso, es el que durante los últimos dos siglos ha orientado el desarrollo y perfeccionamiento del principio de gobierno democrático, conformado por representantes electos en elecciones universales,

libres y secretas. Por ello es que la democracia como régimen político se identifica con la democracia representativa, basada en la elección de los gobernantes².

En efecto, al residir la soberanía en el pueblo, ésta la ejerce directamente o mediante representantes. El ejercicio de la democracia exclusivamente de manera directa como forma de gobierno, no se ha dado en ninguna época de la historia y menos aún en las sociedades complejas del mundo contemporáneo. Ni siquiera en las ciudades griegas había un ejercicio democrático exclusivamente directo, pues siempre se designaban Magistrados, aún cuando por sorteo, para llevar la carga del gobierno. Ello no excluye, sin embargo, que deban y puedan establecerse mecanismos para el ejercicio democrático directo en determinados asuntos o decisiones, y por ello se ha producido el desarrollo en el constitucionalismo contemporáneo de los referendos como forma de “gobierno por el pueblo” directamente, como los consultivos, revocatorios, aprobatorios, abrogatorios o decisorios.

En todo caso, el signo esencial de la democracia es el ejercicio indirecto de la soberanía por el pueblo, a través de representantes electos mediante votación popular, universal y secreta, para integrar los órganos de los poderes públicos. Por ello la democracia, ante todo, es representativa del pueblo. Así ha sido siempre y seguirá siéndolo.

Lo importante a destacar es que la representación tiene que tender a ser efectiva, es decir, a lograr que todas las fuerzas políticas y grupos de interés puedan tener representación, para lo cual son fundamentales los sistemas electorales que se establezcan, que deben estar montados sobre el pluralismo político.

Pero en el mundo contemporáneo la democracia no se agota con la sola representación mediante el sufragio de los gobernados. La democracia contemporánea ha conducido también al establecimiento de mecanismos de participación de los diversos sectores de la sociedad y de la ciudadanía en general, en la toma de ciertas decisiones políticas. Uno de estos mecanismos son los referendos antes señalados, pero hay

2 Véase Allan R. Brewer-Carías, “Democracia y Poder” en *Democracia*, Edición Especial del diario *El Universal*, Caracas 10-06-02, p. 1-7.

son los referendos antes señalados, pero hay muchos otros, como, por ejemplo, las consultas populares obligatorias para la sanción de leyes y reglamentos. Se destacan, igualmente, los mecanismos de participación directa de representantes de sectores de la sociedad en determinados órganos del Estado que deben tomar decisiones, como son los Comités de Postulaciones que prevé la Constitución de 1999 para la designación de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, y de los titulares del Poder Moral y del Poder Electoral. Ello asegura que la democracia, además de ser representativa, sea participativa³.

Pero en el mundo actual, la democracia como régimen político no se agota en la representación ni en la participación políticas. Progresivamente, en particular después de la segunda guerra mundial, la democracia como régimen político se vincula esencialmente a otros elementos o factores que van más allá de la sola elección popular de los gobernantes o de los mecanismos de participación directa, y que se refieren al funcionamiento del gobierno democrático, vinculado al control del ejercicio del poder y a la separación e independencia de los poderes del Estado; al respeto y garantía de los derechos humanos; al pluralismo político; a la garantía de los derechos laborales y a la vigencia de la libertad de expresión.

Por tanto, en el mundo contemporáneo no basta que el origen de un gobierno esté en el sufragio para que se lo considere democrático, sino que tiene que cumplir con otros elementos esenciales para tener legitimidad democrática.

Ante todo, la democracia exige el respeto y la garantía de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Estos no pueden existir sino en democracia y no hay democracia si aquellos no se garantizan, por más origen electivo que tengan los gobernantes. En el mundo contemporáneo la doctrina de los derechos humanos y su primacía se han convertido en parte esencial de la democracia, al punto de que un régimen en el cual

3 Una regulación similar se puede encontrar en la reforma de la Constitución de Honduras efectuada por Decreto 262-2000 de 22-12-2000, sobre la Junta de Nominaciones para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia (art. 311), la cual fue regulada por ley y originó un cambio significativo de orden político en la composición de la Corte.

se violen los derechos humanos y libertades fundamentales es esencialmente antidemocrático.

Pero además, la democracia exige que el acceso al poder y su ejercicio se realicen con sujeción al Estado de derecho, es decir, respetándose la Constitución y las leyes. El acceso al poder no sólo se realiza a través de la elección de los representantes, lo que debe hacerse con sujeción a lo establecido en la Constitución, sino también mediante la designación de los otros titulares de órganos del poder público no electos con arreglo a la propia Constitución. Por ello es esencialmente antidemocrático tanto la usurpación de cargos electivos como el ejercicio de cargos públicos por titulares nombrados violándose los requisitos y normas constitucionales.

Por otra parte, otro elemento esencial de la democracia es el pluralismo político, de manera que todas las organizaciones y partidos políticos puedan tener efectiva posibilidad no sólo de acceder al poder, sino de participar políticamente en la conducción de la sociedad. El gobierno democrático, además, debe ser un gobierno para el pueblo en su conjunto y no para una parte de él y menos aún para un solo partido político o sus miembros. Por tanto, sin pluralismo político no puede haber democracia siendo ésta incompatible con un régimen de partido único o hegemónico, o con un Estado integrado por funcionarios al servicio de una parcialidad política.

Por otra parte, la democracia como régimen político exige mecanismos constitucionales que aseguren el control del poder, lo que implica, por una parte, un régimen de separación e independencia de los poderes públicos, y por la otra, un régimen de distribución territorial del poder. El principio de la separación de poderes es tan de la esencia de la democracia como lo es el principio de la representación popular, mediante el sufragio, para el ejercicio de la soberanía. Sólo el poder puede controlar al poder y a su ejercicio abusivo, por lo que cuando no existe la separación e independencia de los poderes, no hay democracia. En otras palabras, es incompatible con la democracia un sistema de gobierno que concentre y centralice el poder en unas solas manos, en una institución o en un solo partido político. Al contrario, la democracia implica separación, autonomía e independencia de los poderes públicos, de manera que exista balance y

contrapeso entre ellos, es decir, posibilidad de control del poder.

La democracia, además, en el mundo contemporáneo conlleva la distribución territorial del poder público en entidades regionales y locales, de manera que el ciudadano y sus agrupaciones puedan efectivamente participar en el ejercicio del poder público. Sólo si las instituciones están cerca del ciudadano, es que la participación política y la vida democrática cotidiana pueden ser efectivos.

Por otra parte, sólo cuando está institucionalmente asignado el control del poder y de su ejercicio conforme al Estado de derecho, es que se puede asegurar la vigencia de otros componentes fundamentales de la democracia, como la transparencia y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, la probidad de los funcionarios públicos, y la actuación de la Administración Pública al servicio de los ciudadanos y no de una parcialidad política.

Adicionalmente, una democracia exige el respeto de los derechos laborales, entre los cuales ocupan lugar preferente la sindicalización y la gremialización, sin ingerencia del Estado. Los derechos de los trabajadores deben estar garantizados por el Estado, y éste no puede intervenir en sus organizaciones y gremios. Todo control e ingerencia del Estado en los sindicatos, de manera que la libertad sindical quede sometida, es esencialmente antidemocrático.

Una democracia, por otra parte, sólo puede existir cuando está plenamente garantizada la libertad de expresión y de prensa. Esta es el instrumento más efectivo de control del poder por el pueblo, por lo que su limitación o restricción es contrario a la esencia misma de la democracia.

Por último, la democracia como gobierno impone que todas las instituciones del Estado estén constitucional y políticamente subordinadas a la autoridad civil democráticamente constituida. La institución militar, por tanto, en democracia, tiene que estar subordinada a la autoridad civil y cumplir su misión de defensa del Estado y de las propias instituciones democráticas.

La democracia, por tanto, es mucho más que el acceso de los gobernantes al poder por vía electoral. Es un régimen político conforme al cual el ejercicio del poder tiene que desarrollar-

se conforme a la Constitución y a los principios del Estado de derecho, de manera que pueda ser efectivamente controlado, asegurándose el respeto y garantía de los derechos humanos y libertades públicas.

Todos estos elementos esenciales y componentes fundamentales de la democracia, por otra parte, configuran en la actualidad la doctrina interamericana de lo que debe ser un régimen democrático, tal y como la definieron todos los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos al haber adoptado la Carta Democrática Interamericana el 11 de septiembre de 2001⁴.

Esta Carta, en efecto, configura a la democracia como la base del Estado de derecho, definiendo como sus elementos esenciales, precisamente, el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; el acceso y ejercicio del poder con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres y justas; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos. Además, define como componentes fundamentales del ejercicio de la democracia, la transparencia y responsabilidad de los gobiernos, el respeto de los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa, y el respeto al Estado de derecho.

2. *La vocación democrática de la Constitución de 1999*

De acuerdo con todos estos postulados, la Constitución de 30 de diciembre de 1999⁵, sin duda, fue concebida con una marcada vocación democrática, aún cuando a veces con normas contradictorias. Declara que el gobierno es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables (art. 6); y la soberanía, que reside en el pueblo, se precisa que este la ejerce directamente en la forma prevista en la Constitución, o indirectamente

4 Véase el texto de dicho documento en la página web de OAS.ORG y en *El Nacional*, Sección "Urbe y Orbe, Iglesia", julio 2002, pp. 4-5.

5 Véase Allan R. Brewer-Carías, *La Constitución de 1999*, Editorial Arte, Caracas 2000, 414 páginas.

tamente mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público (art. 5). Se regula, por tanto, la democracia representativa, con normas relativas a la elección de representantes (arts. 62 y sigts.) y a la revocación de los mandatos (art. 72); y además, diversos mecanismos de democracia directa a través de los referendos (art. 71 y sigts.). La participación política se declara como derecho (art. 62), precisándose en lo político, entre otros, los siguientes medios: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos cuyas decisiones, indica, serán de carácter vinculante (art. 70).

Entre los medios de participación política, en particular, la Constitución regula la consulta pública obligatoria de todo proyecto de ley antes de su sanción (art. 206 y 211) y la integración de los Comités de Postulaciones de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, del Fiscal General de la República, del Contralor General de la República, del Defensor del Pueblo y de los Miembros del Consejo Nacional Electoral exclusivamente con representantes de los diferentes sectores de la sociedad (art. 270, 279 y 295).

La Constitución es prolija en la declaración de derechos y libertades conforme al principio de la progresividad (art. 19), al punto de darle jerarquía constitucional a los tratados y pactos relativos a derechos humanos, los cuales incluso prevalecen en el orden interno en la medida en que contengan normas sobre el goce y ejercicio más favorables a las establecidas en la Constitución y las leyes (art. 23). Contradictoriamente, sin embargo, se consagra una casi ilimitada posibilidad de delegación legislativa en el Presidente de la República que podría llegar a menoscabar la garantía constitucional de la reserva legal (art. 203); y se regula una inconveniente ingerencia y control del Estado, a través del Poder Electoral, en las elecciones internas de partidos políticos, sindicatos y gremios profesionales (art. 293,6).

La separación e independencia entre los cinco poderes públicos está formalmente garantizada entre los Poderes Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral, al regularse la integración de los dos primeros mediante elección popular (art. 186 y 227), y la designación de los titulares de los últimos por

la Asamblea Nacional, pero sólo mediante postulación que deben efectuar los antes mencionados Comités de Postulaciones que deben estar integrados exclusivamente por representantes de los diferentes sectores de la sociedad (art. 270, 279 y 295).

La Constitución, además, estructura al Estado formalmente como una Federación descentralizada (art. 4), pero que en la realidad continúa centralizada, por la precaria distribución territorial del Poder Público entre el Poder Nacional, el Poder de los Estados y el Poder Municipal (art. 136), y la falta de implementación de la descentralización como una política nacional para profundizar la democracia, acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales como se formula en el propio texto constitucional (art. 158).

3. *El origen de la Constitución de 1999 y la práctica político constitucional subsiguiente*

Pero la Constitución de 1999, a pesar de sus contradicciones internas, puede decirse que tiene una marcada orientación democrática, que podía haberse desarrollado legislativamente y aplicado en la práctica gubernamental. Sin embargo, ello lamentablemente no ha ocurrido.

La verdad es que el propio proceso de cambio constitucional que originó el texto de 1999 estuvo signado por violaciones abiertas a la Constitución de 1961, que no contemplaba entre sus normas la posibilidad de convocar una Asamblea Constituyente, como lo pretendía el Presidente H. Chávez al ser electo, y como se hizo, efectivamente, unos meses después⁶.

Pero es que luego de discutida y sancionada la Constitución de 1999⁷ la misma también fue sistemáticamente violada por la

6 Véase sobre los vicios y defectos del proceso constituyente: Allan R. Brewer-Carías, *Asamblea Constituyente y Ordenamiento Constitucional*, Caracas 1998; *Poder Constituyente Originario y Asamblea Nacional Constituyente*, Caracas 1999.

7 Véase nuestros aportes escritos a la Asamblea Nacional Constituyente en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, 3 Tomos, Fundación de Derecho Público-

propia Asamblea Nacional Constituyente, al inventar un régimen transitorio constitucional al margen de la Constitución y sin aprobación popular.

Estos hechos, en los últimos años (1999-2002), abrieron en Venezuela la vía para el desarrollo de una práctica política y gubernamental contraria a la Constitución y a la propia democracia, que he analizado detalladamente en mi libro *Golpe de Estado y Proceso Constituyente en Venezuela*⁸. En el acto de presentación del mismo, en el Ateneo de Caracas, el día 25 de febrero de 2002⁹, expuse mi apreciación de lo que para esa fecha estaba ocurriendo en el país, en la forma siguiente:

“Un golpe de Estado no sólo se produce cuando un grupo de personas, sin autoridad legítima alguna, asume el poder irrumpiendo por la fuerza contra la Constitución. También ocurre cuando su desconocimiento se realiza por parte de órganos constitucionalmente electos, aún cuando haya sido por una abrumadora mayoría, la cual, en ningún caso, puede invocarse para desconocer la Constitución.

Por ello, técnica y políticamente hablando puede decirse que en Venezuela, en 1999, ocurrió un golpe de Estado que fue perpetrado por la Asamblea Nacional Constituyente contra la Constitución de 1961, pero cuyos efectos, tres años después, no han cesado.

Recordemos ahora que entre enero y junio de 1999, la antigua Corte Suprema de Justicia con diversas interpretaciones constitucionales, evitó que el entonces recién electo Presidente de la República, Hugo Chávez Frías, fuera quien diera el golpe de Estado contra la Constitución de 1961, con la convocatoria, a su manera, de la Asamblea Nacional Constituyente.

La verdad es que fue ésta, una vez electa, la que irrumpió contra la Constitución, interviniendo todos los poderes constituidos; y fue aquella Corte Suprema de Justicia la que sometándose a los designios

Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000; Véase Allan R. Brewer-Carías, *La Constitución de 1999*, Editorial Arte, Caracas 2000, 414 páginas.

8 Allan R. Brewer-Carías, *Golpe de Estado y Proceso Constituyente en Venezuela*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, enero 2002. Véase el comentario de J. Olavarría “Historia Viva”, *El Nacional*, 26-02-02, p. D-5.

9 Véase las referencias al acto y al libro en *El Universal*, 25-02-02, p. 1-6; *El Nacional*, 19-02-02, p. D-4; *El Universal*, 24-02-02, p. 1-8; *El Nacional*, 26-02-02, p. D-5.

de la Asamblea, terminó por consolidar el golpe, pagando como precio su propia existencia.

Pero el golpe de Estado y el proceso constituyente no concluyeron con la aprobación de la Constitución por el referendo del 15 de diciembre de 1999. Al contrario, continuaron, pero esta vez, con la violación sistemática de la nueva Constitución.

Recordemos también que una semana después del referendo aprobatorio constitucional, (15-12-99), fue la propia Asamblea Nacional Constituyente, el 22 de diciembre de 1999, la que a pesar de haber cesado en su tarea, diseñó el plan para la violación sucesiva de la nueva Constitución. Ello lo hizo dictando un Régimen Transitorio del Poder Público, cesando los titulares de los órganos del Estado y nombrando para ello, a dedo, a quienes quiso la mayoría que dominaba la Asamblea afecta al Presidente Chávez; régimen que a pesar de su pretendido rango constitucional, no fue aprobado popularmente.

En esta forma, a partir de 1999, los venezolanos simplemente hemos tenido dos Constituciones: una aprobada por el pueblo, la cual por lo demás ha sido modificada al antojo de quienes la han publicado sucesivamente, al punto de que nadie sabe todavía, a ciencia cierta, cuál es el texto definitivo de la misma; y otra, protéica y maleable, que no fue aprobada por el pueblo pero que al haberse regulado una supuesta transitoriedad constitucional con la complicidad del Tribunal Supremo de Justicia, ha servido para violar sistemáticamente la Constitución.

En el diseño de este desaguizado constitucional, por supuesto, y además, han colaborado conspicuamente con el Presidente de la República, los otros titulares de los órganos del Estado producto de la transitoriedad, con un rol preeminente a cargo de la Asamblea Nacional, del Consejo Nacional Electoral, del Fiscal General de la República y del Defensor del Pueblo. Incluso, el Tribunal Supremo de Justicia ha llegado al extremo de decidir como juez en su propia causa, asumiendo el ilegítimo rol de juez y parte, y sin recato, incluso, resolver que la propia Constitución no se les aplicaba a los propios Magistrados que estaban decidiendo.

Por tanto, desde que se dictó la Constitución, la misma ha sido abierta y recurrentemente violada. En definitiva, ha sido secuestrada y burlada por los mismos actores que se entronizaron en la Asamblea Nacional Constituyente, y luego en los diversos órganos del Estado. Este ha sido asaltado por funcionarios que han resultado lo más parecido a aquéllos “concejales hambrientos” de los cuales nos hablan los viejos textos castellanos, de Castilla, que llegaban a los cargos concejiles para robar impunemente y saciarse personalmente y así, asegu-

rarse un patrimonio mal habido para cuando fueran desalojados del poder.

Para refrescar cómo la Constitución de 1999 ha sido violada progresivamente ante los ojos atónitos de los venezolanos, basta recordar los siguientes hechos:

A comienzos de 2000 actuó en el país una Comisión Legislativa Nacional, el célebre “Congresillo”, que no tenía existencia constitucional pero que se dedicó a legislar, usurpando la función legislativa. Lo mismo hicieron en los Estados, sendas Comisiones Legislativas estatales no previstas en la Constitución.

El régimen electoral que se estableció especialmente para las elecciones de la llamada “relegitimación” de los poderes públicos, en la fracasada megaelección de mayo 2000, fue burdamente distinto al que regulaba la propia Constitución.

La libertad sindical constitucionalmente garantizada, fue menoscabada al intervenir las elecciones sindicales, lo que terminó con el penoso fracaso del referendo sindical de finales de 2000, que ha sido la votación a la cual han concurrido menos venezolanos en toda la historia del país, con un 76% de abstención.

La democracia participativa, por otra parte, ha sido pura retórica oficial, de manera que por ejemplo, el derecho a la participación política de la sociedad civil en la designación de los titulares de los órganos del Poder Público, fue secuestrado con la inconstitucional Ley Especial de la Asamblea Nacional de 2000 que se abstuvo de regular los Comités de Postulaciones que exigía la Constitución, y que debían estar integrados exclusivamente por representantes de la sociedad civil. La designación que se hizo fue, por supuesto, a final de cuentas, “a dedo”.

La obligación constitucional de consulta popular de los proyectos de ley antes de su sanción como garantía de participación ciudadana, también ha sido burlada, particularmente por el Presidente de la República al haber dictado 48 leyes habilitadas en 2001, sin la consulta popular obligatoria, lo que las ha viciado a todas, de inconstitucionalidad.

La Asamblea Nacional, además, ha usurpado la autonomía de los Estados al regular materias que sólo estos pueden normar, como la relativa al nombramiento de los contralores estatales.

El Presidente de la República, por su parte, ha violado descaradamente la Constitución, entre otras cosas, al estar al servicio de una parcialidad política. Recuérdese que el Presidente, quien es a la vez Jefe de Estado, Jefe del Ejecutivo Nacional y Comandante en Jefe de la Fuerza Armada, es Presidente del partido de gobierno, algunos de

cuyos órganos incluso funcionan en el Palacio presidencial. Nunca antes en la historia de Venezuela, había habido un Presidente de la República que actuara cotidianamente como presidente de un partido político, al punto de que ha sido en este último rol que se le ha visto actuar constantemente. Sin duda, ello es lo que han resentido, precisamente, los militares que se han pronunciado públicamente en el país; no sólo los que han pedido la baja o han sido sometidos a Consejos de Investigación por sus pronunciamientos públicos, sino todo el Alto Mando Militar el cual, en realidad, antes que respaldar al gobierno como lo quiso ver el Presidente, lo que hizo fue reclamarle públicamente a él mismo la necesidad de unión y armonía y, por tanto, el rechazo a su empeño de dividir al país y a la partidización de la Fuerza Armada. Ésta, constitucionalmente, no puede estar al servicio de parcialidad política alguna, como el Presidente de la República y algunos generales han querido, al proclamar que supuestamente está al servicio de un pretendido “proceso” que nadie sabe qué es o de una inexistente “revolución”.

En fin, las sucesivas violaciones constitucionales cometidas por quienes ejercen el poder han conducido a este repetido golpe de Estado que hemos padecido los venezolanos, resultando de ello la instalación de un régimen que no responde a los principios, valores y garantías democráticas establecidos en la Constitución.

La democracia representativa, en todo caso, se ha deformado por el control del poder en manos de un solo partido, cuyo jefe es el Presidente de la República quien, además, a la vez, es jefe de su fracción parlamentaria, la cual se mueve conforme a sus designios. Por ello recordemos como en enero de 2002, cuando el partido de gobierno sintió que podía perder el control de la mayoría en la Asamblea Nacional, sus voceros, sin ningún rubor, advirtieron que si ello ocurría eso era el fin de la vía democrática de “el proceso”. Quedó así disipada la ilusión de algunos diputados del propio partido de gobierno, de querer votar conforme a su propia conciencia como se lo garantizaba la Constitución, y no conforme a los dictados del Presidente de la República.

Una democracia representativa que sólo se conciba para representar un solo partido, es una caricatura de democracia; y mas aún cuando se ha puesto al Estado y a sus funcionarios al servicio de dicho partido, contra la propia Constitución, produciéndose un escandaloso y continuado delito de peculado de uso que el Contralor General de la República se niega a investigar.

La concentración del poder y la ausencia de control y contrapesos entre los poderes públicos, además, ha sido una puerta abierta para la violación de los derechos humanos, al punto de que nunca antes como

ahora, los organismos internacionales de protección de los mismos han recibido tantas denuncias de violación. No olvidemos las violaciones respecto de la libertad sindical; de la libertad de expresión del pensamiento; de la seguridad personal, con los grupos de exterminio; de la privacidad de las comunicaciones; y del derecho de manifestación pública bloqueado por bandas fascistas aupadas por el gobierno. Pero es que también la institución de la cosa juzgada, pieza esencial del debido proceso, ha sido quebrantada por una Sala Constitucional que revisa juicios ya concluidos de acuerdo con los criterios particulares de algunos Magistrados, que por lo visto se han olvidado que han dejado de ser abogados litigantes y que no pueden poner la justicia al servicio de sus antiguos clientes.

La separación de los poderes y su autonomía, piedra angular de todo régimen democrático, materialmente ha desaparecido. Todos los Poderes del Estado dependen del Ejecutivo y actúan a su antojo, y el Estado se ha centralizado aún más. Por ello hemos tenido un Presidente que llegó al colmo de decir públicamente: "El Estado soy yo. La Ley soy yo", lo que no se le había oído decir a algún Jefe de Estado en el mundo moderno desde los tiempos de Luis XIV, hace casi 400 años.

El pluralismo político, por otra parte, casi ha desaparecido por la ingerencia e inconveniente presencia del Estado en la sociedad civil, lo que ha llevado al propio Presidente de la República a tratar de controlar tanto a la Confederación de Trabajadores de Venezuela como a Fedecámaras; a provocar la división de partidos políticos; y a atacar a la Iglesia Católica e, incluso, tratar de dividirla.

Todo ello, incluso, ha comenzado a dar origen a justas manifestaciones de desobediencia civil como la que ocurrió en la elección de la directiva de la Confederación de Trabajadores de Venezuela y de los Jueces de Paz en el Municipio Chacao de Caracas. La sociedad civil ha comenzado a rebelarse contra el esquema intervencionista que regula la Constitución, y ello será cada vez más acentuado. La sociedad civil se niega a estar reglamentada y las asociaciones de profesionales como las de profesores universitarios, deberían incluso desconocer el llamado que acaba de hacerles el Consejo Nacional Electoral para organizar sus elecciones internas.

La Contraloría General de la República, como antes dije, parece que no existiera, y ni siquiera se ha enterado de las confesiones públicas hechas por funcionarios y generales sobre la comisión del delito de peculado de uso y malversación, que dejarían como juegos infantiles los hechos de corrupción contra los cuales se reaccionó en 1998.

En este estado del llamado "proceso", lo que sí está claro es que la democracia venezolana está al margen de la Carta Democrática

Interamericana, y que nada de lo que en el país se quería cambiar en 1998, se ha logrado. Mas bien, los males que hacían inevitable los cambios entonces queridos se han agravado, pues tenemos más centralismo y más y peor partidismo, a lo que se agrega más presidencialismo, más estatismo, más paternalismo y más militarismo. La Constitución de 1999, lamentablemente, al consagrar este esquema abrió la vía al autoritarismo y nada positivo aportó al constitucionalismo venezolano.

En esta situación, en todo caso, en el futuro próximo (ésto lo decíamos el 25-02-2002), los venezolanos colectivamente vamos a terminar teniendo sólo dos vías alternativas para enfrentar el autoritarismo: por una parte, la desobediencia civil que regula el artículo 350 de la Constitución de 1999, es decir, el ejercicio del deber-poder de desconocer todo régimen o autoridad, como el actual, que contraría los valores, principios y garantías democráticas o que vulnere los derechos humanos; o por la otra, conforme al artículo 250 de la Constitución de 1961, el desconocimiento puro y simple, del texto constitucional de 1999, por haber sido producto de un golpe de Estado, por lo que aquella Constitución de 1961 no habría nunca perdido vigencia por haber sido derogada por un procedimiento distinto al que ella regulaba.

Ese es uno de los tantos dilemas que los venezolanos tenemos planteado en el momento constitucional actual, producto de la crisis política que seguimos teniendo, y que exige de todos que reflexionemos sobre las salidas para asegurar la gobernabilidad democrática futura”.

4. *El problema del derecho a la resistencia y la desobediencia civil*

Como resulta de lo antes expuesto, por tanto, a pesar de todo el arsenal de normas y principios constitucionales sobre la democracia, durante los últimos años las ejecutorias del gobierno de Venezuela desde que se sancionó la Constitución de 1999 (2000-2002), lamentablemente no han estado en un todo de acuerdo con los parámetros de la democracia previstos en la propia Constitución y definidos en la Carta Democrática Interamericana de la OEA de 11 de septiembre de 2001.

Más allá del origen electoral incuestionable del mandato del Presidente de la República y de los diputados a la Asamblea Nacional, los principios y valores democráticos antes señalados no han tenido plena vigencia: como hemos señalado, ha habido

innumerables amenazas de violación y violaciones y restricciones no autorizadas constitucionalmente a derechos humanos, por ejemplo, a la libertad de expresión, al derecho a la información e, incluso, al derecho a la vida.

El pluralismo político no siempre ha estado al servicio de todos los ciudadanos y el sector público ha actuado en muchos casos en beneficio de una parte de ellos, identificados con el partido de gobierno. Los funcionarios públicos, en muchos casos, han actuado más como líderes del partido de gobierno que como funcionarios al servicio del Estado, y este se ha puesto al servicio de una parcialidad política.

La participación política garantizada como derecho constitucional, ha sido vulnerada en los dos supuestos regulados específicamente en el texto constitucional: se han dictado leyes, incluso a través del mecanismo de la delegación legislativa, sin haberse efectuado la consulta pública obligatoria que exige la Constitución (arts. 206 y 211); y los Comités de Postulaciones para la designación de los Altos Funcionarios de los Poderes Judicial, Ciudadano y Electoral no se han integrado como lo ordena la Constitución, exclusivamente con representantes de los diversos sectores de la sociedad, habiéndose en cambio establecido unas comisiones parlamentarias para efectuar la elección en sustitución de aquellos, en abierta violación a la Constitución. La designación de los altos poderes, en esa forma, ha lesionado el principio de la separación e independencia de los poderes públicos, los cuales no han mostrado signos de autonomía, sino de dependencia, y ello ha hecho que el control entre los diversos poderes públicos haya sido ineficaz.

La libertad sindical ha sido lesionada mediante la injerencia directa del Estado en los procesos electorales sindicales, y lo mismo ha ocurrido en las elecciones de todo tipo de asociaciones profesionales.

Toda esta situación ha venido provocando una progresiva insatisfacción democrática, que ha venido afectando la gobernabilidad del país, en un marco de división, de ausencia de diálogo y de intolerancia progresiva, aupada por un discurso presidencial agresivo y violento. Ello condujo a los sucesos de abril de 2002 y continúa siendo uno de los factores de la crisis política.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 7 de la Constitución, todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a la Constitución. La violación a los principios, valores y garantías democráticas que consagra la Constitución, por tanto, es una violación a la misma.

Por otra parte, los ciudadanos, como integrantes de una sociedad regulada por leyes, tienen el deber de obediencia de la Constitución, de las leyes y demás actos que en ejercicio de sus funciones dicten los órganos del Poder Público (art. 131). Pero ello no excluye que el Estado tenga, a la vez, la obligación de garantizar el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos de las personas, conforme al principio de la progresividad y sin discriminación, por lo que el respeto y garantía de los derechos humanos son obligatorios para los órganos del Poder Público (art. 19).

Además, la Constitución declara como nulos todos los actos dictados en ejercicio del Poder Público que violen o menoscaben los derechos que garantiza (art. 25), haciendo responsables en lo penal, civil y administrativo a los funcionarios públicos que ordenen o ejecuten esos actos violatorios.

Pero cuando las instituciones del Estado no funcionan para controlar el poder, sin duda, uno de los más valiosos instrumentos de control en una sociedad democrática es la opinión pública formada por la difusión de opiniones, criterios y argumentos a través de los medios de comunicación. Aquella y estos, por tanto, constituyen mecanismos invaluable de control del poder cuando el poder no controla al poder. Por supuesto, una de las formas más destacadas de expresión de la opinión pública es a través del ejercicio colectivo del derecho constitucional de manifestar pacíficamente y sin armas (art. 68).

Pero si bien la opinión pública, como instrumento de control democrático expresada gracias a la libertad de expresión, es un fenomenal medio de control de los gobernantes, a veces es insuficiente, particularmente cuando el Estado de derecho no funciona adecuada y democráticamente.

En esos casos se está en presencia de un conflicto democrático, constitucional y ciudadano, entre un gobierno electo democráticamente y leyes ilegítimas, inconstitucionales e injustas

que los ciudadanos deben rechazar, y la obligación constitucional que tienen de acatarlas y cumplirlas; y sin garantía de que los órganos del Poder Público ejerzan sus funciones constitucionales de balance, contrapeso y control.

Ante este conflicto, sin la menor duda, su solución está en la resistencia civil a cumplir y acatar leyes que son ilegítimas, inconstitucionales e injustas, lo que, además, constituye más que un derecho ciudadano, un deber que consagra expresamente la propia Constitución, en una norma que es excepcionalísima en el derecho constitucional comparado, establecida en el artículo 350, que establece que:

El pueblo de Venezuela, fiel a su tradición republicana, a su lucha por la independencia, la paz y la libertad, *desconocerá* cualquier régimen, legislación o autoridad que contraríe los valores principios y garantías democráticos o menoscabe los derechos humanos.

Este artículo consagra constitucionalmente lo que la filosofía política moderna ha calificado como desobediencia civil, que es una de las formas como se manifiesta el derecho de resistencia, cuyo origen histórico está en el derecho a la insurrección, que tuvo su fuente moderna en la teoría política difundida por John Locke¹⁰. Además, tiene su antecedente constitucional remoto en la Constitución francesa de 1793, cuando en el último de los artículos de la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano que la precedía, se estableció que:

Art. 35. Cuando el gobierno viole los derechos del pueblo, la insurrección es, para el pueblo y para cada porción del pueblo, el más sagrado de los derechos y el más indispensable de los deberes.

Esta norma, típica de un gobierno revolucionario (como el del Terror), por supuesto, era anómala y desapareció de los anales del constitucionalismo.

10 Véase John Locke, *Two Treaties of Government* (ed. P. Laslett), Cambridge 1967, p. 211.

Sin embargo, ello no ha impedido la aparición en las Constituciones de algunas versiones contemporáneas, no del derecho a la insurrección, sino del derecho a la rebelión contra los gobiernos de fuerza, como el consagrado, por ejemplo, en el artículo 333 de la Constitución que establece el deber de “todo ciudadano investido o no de autoridad, de colaborar en el restablecimiento de la efectiva vigencia de la Constitución”, si la misma perdiera “su vigencia o dejare de observarse por acto de fuerza o porque fuere derogada por cualquier otro medio distinto al previsto en ella”. Es el único caso en el cual una Constitución pacifista como la de 1999, admite que pueda haber un acto de fuerza para reaccionar contra un régimen que por la fuerza haya irrumpido contra la Constitución.

Pero frente a leyes inconstitucionales, ilegítimas e injustas dictadas por los órganos del Poder Público, en realidad, no estaríamos en presencia de este deber-derecho a la rebelión, sino del derecho a la resistencia y, particularmente, del derecho a la desobediencia civil que tiene que colocarse en la balanza de la conducta ciudadana al otro lado del deber constitucional de la obediencia a las leyes.

El tema central en esta materia, por supuesto, es la determinación de cuándo desaparece la obligación de la obediencia a las leyes y cuándo se reemplaza por la también obligación-derecho de desobedecerlas y esto ocurre, en general, cuando la ley es injusta; cuando es ilegítima, porque por ejemplo emana de un órgano que no tiene poder para legislar; o cuando es nula por violar la Constitución.

Por ello, en Venezuela la desobediencia civil no sólo es un tema de filosofía política, sino de derecho constitucional, pues es la propia Constitución la que consagra expresamente el derecho ciudadano a la desobediencia civil, incluso más allá de la sola resistencia a la ley¹¹.

11 Sobre el artículo 350 de la Constitución, véase, entre otros los comentarios de Jorge Olavarría, “El artículo 350” en su columna “Historia Viva”, *El Nacional*, Caracas, 26-02-02, p. D-5; Pedro Guevara, “El desafortunado 350”, *El Nacional*, Caracas, 26-06-02, p. A-9; Ricardo Combellas, “Alcance del artículo 350 de la Constitución Bolivariana”, *El Nacional*, Caracas 02-07-02, p. A-4.

Las condiciones para la aplicación del antes mencionado artículo 350 de la Constitución, en todo caso, serían las siguientes:

En *primer lugar*, se establece como un derecho constitucional del “pueblo de Venezuela”, es decir, se trata de un derecho de ejercicio colectivo y, consecuentemente público. No se puede justificar en esta norma cualquier violación individual de una ley.

En *segundo lugar*, es un derecho basado en la tradición republicana del pueblo, su lucha por la independencia, la paz y la libertad. Se trata, por tanto, de un derecho ciudadano democrático, de carácter pacífico y no violento. No se pueden justificar en esta norma acciones violentas que son incompatibles con los principios constitucionales que rigen al Estado, a la sociedad y al ordenamiento jurídico.

En *tercer lugar*, el derecho colectivo a la desobediencia civil (“desconocerá”, dice la norma) surge cuando el régimen, la legislación o la autoridad primero “contraría los valores, principios y garantías democráticas”; y/o segundo, “menoscabe los derechos humanos”.

En *cuarto lugar*, la desobediencia civil que tiene su fundamento en el artículo 350 de la Constitución, como derecho ciudadano colectivo, de ejercicio público y pacífico, se puede plantear no sólo respecto de una legislación, sino de “cualquier régimen... o autoridad” que, como se dijo, contraría los valores, principios y garantías democráticos o menoscabe los derechos humanos.

Este derecho constitucional del pueblo se establece, por tanto, no sólo frente a las leyes (legislación), sino frente a cualquier régimen o autoridad que contraría los valores, principios y garantías democráticas o menoscabe los derechos humanos, lo que lo amplía considerablemente respecto del tradicional ámbito político institucional de la misma conocido en la ciencia política, que la reduce básicamente a la desobediencia de las leyes para lograr su reforma.

La desobediencia civil en la Constitución, por tanto, no sólo tiene el efecto demostrativo de buscar la reforma de leyes injustas, ilegítimas o inconstitucionales, sino de buscar cambiar

el régimen o la autoridad que contraría los valores, principios y garantías democráticos establecidos en la Constitución o los definidos en la Carta Democrática Interamericana; o que menoscabe los derechos humanos enumerados en la Constitución y en los tratados, pactos y convenciones relativas a derechos humanos suscritos y ratificados por Venezuela, los cuales tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en la Constitución y en las leyes (art. 23).

En todo caso, tratándose de un derecho constitucional colectivo, del pueblo de Venezuela, la desobediencia civil tiene que ser motorizada por las organizaciones sociales, por los organismos de la sociedad civil y por los sectores de la sociedad, es decir, por toda organización que sea de carácter no estatal. He aquí el gran valor y poder de la sociedad civil organizada, esa que está fuera del alcance del Estado.

El pueblo organizado, en definitiva, es la sociedad civil y esta es la organización que se contrapone al Estado. La sociedad civil así, es la esfera de las relaciones entre individuos, entre grupos y entre sectores de la sociedad, que en todo caso se desarrollan fuera de las relaciones de poder que caracterizan a las instituciones estatales. En este ámbito de la sociedad civil, en consecuencia, entre otras están las organizaciones con fines políticos (partidos políticos); las organizaciones religiosas; las organizaciones sociales; las organizaciones ambientales; las organizaciones comunitarias y vecinales; las organizaciones educativas y culturales; las organizaciones para la información (medios de comunicación) y las organizaciones económicas y cooperativas que el Estado, por otra parte, tiene la obligación constitucional de respetar y proteger e, incluso, de estimular, facilitar y promover (arts. 52, 57, 59, 67, 100, 106, 108, 112, 118, 127, 184 y 308). No son organizaciones de la sociedad civil, ni pueden ser consideradas como tales, las organizadas por el propio Estado, a través de sus dependencias, como son los llamados Círculos Bolivarianos organizados por el gobierno.

Las organizaciones de la sociedad civil son, precisamente, las que en nombre del pueblo podrían motorizar la reacción contra las leyes injustas o inconstitucionales y, en última instancia, ejercer el derecho a la desobediencia civil que regula la

Constitución, también, contra el régimen o la autoridad que contraría los valores, principios y garantías democráticas o menoscabe los derechos humanos.

Este derecho, por supuesto, adquiere cada vez más importancia, porque no sólo se puede ejercer constitucionalmente ante leyes inconstitucionales como las dictadas en 2001 mediante decretos leyes, sin haber sido previamente sometidas a consulta popular, sino ante un régimen y autoridad que contraría los valores, principios y garantías democráticas o menoscabe los derechos humanos. Por ello, incluso, más que un derecho a la desobediencia civil, en ciertas circunstancias se puede estar en presencia de un deber ciudadano que debe cumplirse para salvaguardar la propia democracia y proteger los derechos constitucionales.

La invocación del derecho contenido en el artículo 350 de la Constitución que, como se dijo, es de un contenido excepcionalísimo en el derecho constitucional comparado, fue frecuente en los días precedentes a los acontecimientos de abril de 2002, y ha continuado en los meses posteriores.

III. LA CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA (2001)

Ahora bien, en relación con la democracia como régimen político, más allá de las declaraciones constitucionales del orden interno, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, en el *Vigésimo Octavo período extraordinario de sesiones* celebradas el 11 de septiembre de 2001 en Lima, Perú, adoptó la *Carta Democrática Interamericana*, que constituye el documento más importante sobre el tema en el mundo contemporáneo de las relaciones internacionales. Esta Carta, establece a nivel continental americano los parámetros de un régimen democrático, con sus elementos esenciales y sus componentes fundamentales, que todos los Estados miembros de la OEA se comprometen a cumplir, al punto de que su incumplimiento puede significar la exclusión del sistema democrático.

Para la adopción de la Carta, la Asamblea general tuvo en consideración que la Carta de la Organización de los Estados Americanos:

Reconoce que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región; que uno de los propósitos de la OEA es promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención; que la solidaridad y la cooperación de los Estados americanos requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa y que el crecimiento económico y el desarrollo social basados en la justicia y la equidad y la democracia, son interdependientes y se refuerzan mutuamente.

Reconoció, además, la Asamblea General para adoptar la Carta los aportes de la OEA y de otros mecanismos regionales y subregionales en la promoción y consolidación de la democracia en las Américas; que un medio ambiente sano es indispensable para el desarrollo integral del ser humano, lo que contribuye a la democracia y la estabilidad política; que el derecho de los trabajadores de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses es fundamental para la plena realización de los ideales democráticos; y que todos los derechos y obligaciones de los Estados Miembros conforme a la Carta de la OEA representan el fundamento de los principios democráticos del Hemisferio.

Entre los antecedentes de la Carta en el ámbito internacional, estuvo la adopción por los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas, reunidos en la Tercera Cumbre de las Américas celebrada del 20 al 22 de abril de 2001 en la ciudad de Quebec, de una *cláusula democrática* que establece que cualquier alteración o ruptura inconstitucional del orden democrático en un Estado del Hemisferio, constituye un obstáculo insuperable para la participación del gobierno de dicho Estado en el proceso de Cumbres de las Américas. Además la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos contienen los valores y principios de libertad, igualdad y justicia social que son intrínsecos a la democracia; y el Protocolo de San Salvador en materia de derechos económicos, sociales y culturales resalta la importancia de que tales derechos sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en función de consolidar el régimen democrático representativo de gobierno.

A los efectos de adoptar la Carta, la Asamblea General reafirmó:

Que el carácter participativo de la democracia en nuestros países en los diferentes ámbitos de la actividad pública contribuye a la consolidación de los valores democráticos y a la libertad y la solidaridad en el Hemisferio; que la lucha contra la pobreza, especialmente la eliminación de la pobreza crítica, es esencial para la promoción y consolidación de la democracia y constituye una responsabilidad común y compartida de los Estados americanos; y que la promoción y protección de los derechos humanos es condición fundamental para la existencia de una sociedad democrática, y reconociendo la importancia que tiene el continuo desarrollo y fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos para la consolidación de la democracia.

Además, en el Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano, los Ministros de Relaciones Exteriores expresaron su determinación de adoptar un conjunto de procedimientos eficaces, oportunos y expeditos para asegurar la promoción y defensa de la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención; y que la resolución AG/RES. 1080 (XXI-O/91) estableció, consecuentemente, un mecanismo de acción colectiva en caso de que se produjera una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados Miembros de la Organización, materializando así una antigua aspiración del Continente de responder rápida y colectivamente en defensa de la democracia.

Adicionalmente, en la Declaración de Nassau (AG/DEC. 1 (XXII-O/92)), se acordó desarrollar mecanismos para proporcionar la asistencia que los Estados Miembros soliciten para promover, preservar y fortalecer la democracia representativa, a fin de complementar y ejecutar lo previsto en la resolución AG/RES. 1080 (XXI-O/91).

Por otra parte, en la Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo (AG/DEC. 4 (XXIII-O/93)), los Estados Miembros expresaron su convencimiento de que la democracia, la paz y el desarrollo son partes inseparables e indivisibles de una visión renovada e

e indivisibles de una visión renovada e integral de la solidaridad americana, y que de la puesta en marcha de una estrategia inspirada en la interdependencia y complementariedad de esos valores dependerá la capacidad de la Organización de contribuir a preservar y fortalecer las estructuras democráticas en el Hemisferio. Por último, en la Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo, los Estados Miembros expresaron su convicción de que la misión de la Organización no se limita a la defensa de la democracia en los casos de quebrantamiento de sus valores y principios fundamentales, sino que requiere además una labor permanente y creativa dirigida a consolidarla, así como un esfuerzo permanente para prevenir y anticipar las causas mismas de los problemas que afectan el sistema democrático de gobierno.

Con base en todos estos antecedentes, los Ministros de Relaciones Exteriores de las Américas, en ocasión del trigésimo primer período ordinario de sesiones de la Asamblea General, en San José de Costa Rica, dando cumplimiento a la expresa instrucción de los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la Tercera Cumbre, celebrada en la ciudad de Quebec, aceptaron el documento de base de la *Carta Democrática Interamericana* y encomendaron al Consejo Permanente su fortalecimiento y ampliación, de conformidad con la Carta de la OEA, para su aprobación definitiva en el mencionado período extraordinario de sesiones de la Asamblea General en la ciudad de Lima, Perú, del 11 de septiembre de 2001.

La Carta está dividida en seis capítulos, en los cuales se desarrollaron los siguientes aspectos: la democracia y el sistema interamericano; la democracia y los derechos humanos; la democracia, el desarrollo integral y el combate a la pobreza; el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática; la democracia y las misiones de observación electoral; y promoción de la cultura democrática.

1. *La democracia y el sistema interamericano*

A. *El derecho a la democracia*

El artículo 1º de la Carta reconoce y declara que los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos

la obligación de promoverla y defenderla, considerando a la democracia como esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas.

B. *La reafirmación de la democracia representativa y de la participación política*

El ejercicio efectivo de la democracia representativa conforme al artículo 2 de la Carta, se considera la base del Estado de derecho y de los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos.

La democracia representativa, por otra parte, se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional.

C. *Los elementos esenciales de la democracia representativa*

El artículo 3 de la Carta enumera como elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, los siguientes: 1) el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; 2) el 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; y 5) la separación e independencia de los poderes públicos.

D. *Los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia*

Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia, tal como los enumera el artículo 4° de la Carta, 1) la transparencia de las actividades gubernamentales, 2) la probidad, 3) la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, 4) el respeto por los derechos sociales y 5) la libertad de expresión y de prensa.

Además, se declara que son igualmente fundamentales para la democracia, 1) la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y 2) el respeto al Estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad.

E. *Los partidos políticos y su financiamiento*

El artículo 5° de la Carta considera el fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas como prioritario para la democracia, agregando, además, que se deberá prestar atención especial a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de sus actividades.

F. *La participación política*

El artículo 6° de la Carta declara como un derecho y una responsabilidad, la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo, considerándola también como una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Este se fortalece con la promoción y fomento de las diversas formas de participación.

2. *La democracia y los derechos humanos*

A. *La democracia y el ejercicio de los derechos y libertades*

La democracia, como lo precisa el artículo 7 de la Carta, es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y de los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas Constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos.

B. *El derecho de las personas a denunciar violaciones de derechos humanos ante los organismos internacionales*

El artículo 8 de la Carta consagra el derecho de cualquier persona o grupo de personas que consideren que sus derechos humanos han sido violados, para interponer denuncias o peticiones ante el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos conforme a los procedimientos establecidos en el mismo.

A tal efecto, la Carta constituye una reafirmación de la intención de los Estados Miembros de la OEA de fortalecer el sistema interamericano de protección de los derechos humanos para la consolidación de la democracia en el Hemisferio.

C. *La proscripción de la discriminación*

En particular, el artículo 9 de la Carta considera que contribuyen al fortalecimiento de la democracia y de la participación ciudadana, la eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas.

D. *La democracia y los derechos laborales*

Además, la Carta precisa que la promoción y el fortalecimiento de la democracia requieren el ejercicio pleno y eficaz de los derechos de los trabajadores y la aplicación de normas laborales básicas, tal como están consagradas en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, adoptada en 1998, así como en otras Convenciones básicas afines de la OIT (art. 10), lo que se completa con la declaración de que la democracia se fortalece con el mejoramiento de las condiciones laborales y la calidad de vida de los trabajadores del Hemisferio.

3. *Democracia, el desarrollo integral y el combate a la pobreza*

A. *La democracia y el desarrollo económico*

El artículo 11 de la Carta considera y declara que la democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente.

B. *La democracia y los problemas sociales*

La pobreza, el analfabetismo y los bajos niveles de desarrollo humano son considerados por el artículo 12 de la Carta, como factores que inciden negativamente en la consolidación de la democracia. En consecuencia, con la Carta los Estados Miembros de la OEA se comprometen a adoptar y ejecutar todas las acciones necesarias para la creación de empleo productivo, la reducción de la pobreza y la erradicación de la pobreza extrema, teniendo en cuenta las diferentes realidades y condiciones económicas de los países del Hemisferio.

Este compromiso común frente a los problemas del desarrollo y la pobreza, también destaca la importancia de mantener los equilibrios macroeconómicos y el imperativo de fortalecer la cohesión social y la democracia.

C. *La democracia y el desarrollo económico*

El artículo 13 de la Carta declara que la promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales son consustanciales al desarrollo integral, al crecimiento económico con equidad y a la consolidación de la democracia en los Estados del Hemisferio.

D. *El rol de la OEA en materia de desarrollo*

En el artículo 14 de la Carta los Estados Miembros acuerdan examinar periódicamente las acciones adoptadas y ejecutadas por la Organización encaminadas a fomentar el diálogo, la cooperación para el desarrollo integral y el combate a la pobre-

za en el Hemisferio, y tomar las medidas oportunas para promover estos objetivos.

E. La democracia y el medio ambiente

Dispone el artículo 15 de la Carta, que el ejercicio de la democracia facilita la preservación y el manejo adecuado del medio ambiente. Por ello, se considera como esencial que los Estados del Hemisferio implementen políticas y estrategias de protección del medio ambiente, respetando los diversos tratados y convenciones, para lograr un desarrollo sostenible en beneficio de las futuras generaciones.

F. La democracia y la educación

El artículo 16 de la Carta, por su parte, considera a la educación como clave para fortalecer las instituciones democráticas, promover el desarrollo del potencial humano y el alivio de la pobreza, y fomentar un mayor entendimiento entre los pueblos. Para lograr estas metas la norma establece que es esencial que una educación de calidad esté al alcance de todos, incluyendo a las niñas y las mujeres, los habitantes de las zonas rurales y las personas que pertenecen a las minorías.

4. El fortalecimiento y la preservación de la institucionalidad democrática

A. La solicitud de asistencia a la OEA

El artículo 17 de la Carta dispone que cuando el gobierno de un Estado Miembro considere que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder, puede recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática.

B. Las visitas de la OEA

Cuando en un Estado Miembro se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder, conforme

al artículo 18 de la Carta, el Secretario General o el Consejo Permanente pueden, con el consentimiento previo del gobierno afectado, disponer visitas y otras gestiones con la finalidad de hacer un análisis de la situación. En tal caso, el Secretario General debe elevar un informe al Consejo Permanente, y éste debe realizar una apreciación colectiva de la situación y, en caso necesario, puede adoptar decisiones dirigidas a la preservación de la institucionalidad democrática y su fortalecimiento.

C. *Efectos de la ruptura del orden democrático o la alteración del orden constitucional en un Estado Miembro*

El artículo 19 de la Carta dispone que conforme a los principios de la Carta de la OEA y con sujeción a sus normas, y en concordancia con la cláusula democrática contenida en la Declaración de la ciudad de Quebec, la ruptura del orden democrático o una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático en un Estado Miembro constituye, mientras persista, un obstáculo insuperable para la participación de su gobierno en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las conferencias especializadas, de las comisiones, grupos de trabajo y demás órganos de la Organización.

D. *Las iniciativas en caso de alteración del orden constitucional en un Estado*

Conforme al artículo 20 de la Carta, en caso de que en un Estado Miembro se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático, cualquier Estado Miembro o el Secretario General puede solicitar la convocatoria inmediata del Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que estime conveniente.

El Consejo Permanente, según la situación, puede disponer la realización de las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

Si las gestiones diplomáticas resultaren infructuosas o si la urgencia del caso lo aconsejare, el Consejo Permanente debe

convocar de inmediato un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para que ésta adopte las decisiones que estime apropiadas, incluyendo gestiones diplomáticas, conforme a la Carta de la Organización, el derecho internacional y las disposiciones de la presente Carta Democrática.

Durante el proceso se realizarán las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

E. *La consecuencia de la ruptura del orden democrático constatada por la Asamblea General: la suspensión de los derechos de participación en la OEA*

El artículo 21 de la Carta dispone que cuando la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, constate que se ha producido la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la Carta de la OEA debe tomar la decisión de suspender a dicho Estado Miembro del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros. En tal caso, la suspensión entrará en vigor de inmediato. Adoptada la decisión de suspender a un gobierno, la Organización debe mantener sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado Miembro afectado.

Sin embargo, el Estado Miembro que hubiera sido objeto de suspensión debe continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos.

F. *El levantamiento de la suspensión*

Una vez superada la situación que motivó la suspensión, conforme se establece en el artículo 22 de la Carta, cualquier Estado Miembro o el Secretario General puede proponer a la Asamblea General el levantamiento de la suspensión, la cual puede adoptar la decisión por el voto de los dos tercios de los Estados Miembros, de acuerdo con la Carta de la OEA.

5. *La democracia y las misiones de observación electoral*

A. *Los procesos electorales y la asistencia internacional*

El artículo 23 de la Carta declara que los Estados Miembros son los responsables de organizar, llevar a cabo y garantizar procesos electorales libres y justos. Precisa la norma, sin embargo, que los Estados Miembros, en ejercicio de su soberanía, pueden solicitar a la OEA asesoramiento o asistencia para el fortalecimiento y desarrollo de sus instituciones y procesos electorales, incluido el envío de misiones preliminares para ese propósito.

B. *Las misiones internacionales de observación electoral*

Las misiones de observación electoral, conforme al artículo 24 de la Carta, se deben llevar a cabo por solicitud del Estado Miembro interesado. Con tal finalidad, el gobierno de dicho Estado y el Secretario General deben celebrar un convenio que determine el alcance y la cobertura de la misión de observación electoral de que se trate, en cuyo caso, el Estado Miembro debe garantizar las condiciones de seguridad, libre acceso a la información y amplia cooperación con la misión de observación electoral.

Las misiones de observación electoral se deben realizar de conformidad con los principios y normas de la OEA. La Organización debe asegurar la eficacia e independencia de estas misiones, para lo cual se las debe dotar de los recursos necesarios. Dichas misiones se deben realizar de forma objetiva, imparcial y transparente, y con la capacidad técnica apropiada.

Las misiones de observación electoral deben presentar oportunamente al Consejo Permanente, a través de la Secretaría General, los informes sobre sus actividades.

C. *La información de las condiciones para la realización de elecciones libres y justas*

Las misiones de observación electoral, conforme al artículo 25 de la Carta, deben informar al Consejo Permanente, a través de la Secretaría General, si no existiesen las condiciones nece-

sarias para la realización de elecciones libres y justas. En tal caso, la OEA puede enviar, con el acuerdo del Estado interesado, misiones especiales a fin de contribuir a crear o mejorar dichas condiciones.

6. *La promoción de la cultura democrática*

A. *Obligaciones de la OEA*

Conforme al artículo 26 de la Carta, la OEA continuará desarrollando programas y actividades dirigidos a promover los principios y prácticas democráticas y fortalecer la cultura democrática en el Hemisferio, considerando que la democracia es un sistema de vida fundado en la libertad y el mejoramiento económico, social y cultural de los pueblos. La OEA debe mantener consultas y cooperación continua con los Estados Miembros, tomando en cuenta los aportes de organizaciones de la sociedad civil que trabajen en esos ámbitos.

B. *Contenido de los programas*

Los programas y actividades, conforme al artículo 27 de la Carta, se deben dirigir a promover la gobernabilidad, la buena gestión, los valores democráticos y el fortalecimiento de la institucionalidad política y de las organizaciones de la sociedad civil. Se debe prestar atención especial al desarrollo de programas y actividades para la educación de la niñez y la juventud como forma de asegurar la permanencia de los valores democráticos, incluidas la libertad y la justicia social.

C. *La participación de la mujer*

Los Estados, conforme al artículo 28 de la Carta, deben promover la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática.

* * *

Hasta aquí, el contenido de la Carta Democrática Interamericana. Como puede apreciarse, es un documento de primera importancia en la definición de los valores esenciales y componentes fundamentales de la democracia en América Latina, que compromete a todos los Estados Miembros de la OEA, y sirve para la protección del orden democrático y constitucional en los mismos.



SEGUNDA PARTE

**LA ANUNCIADA RENUNCIA DE H. CHÁVEZ A
LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2002) Y LA
CRISIS DE GOBERNABILIDAD DE LA DEMOCRACIA
VENEZOLANA**

I. LAS CAUSAS DE LA CONFRONTACIÓN DE ABRIL DE 2002

En la madrugada del 12 de abril de 2002, el Alto Mando Militar del Presidente H. Chávez anunció públicamente que se le había pedido la renuncia al Presidente y que éste la había aceptado. Ello fue la secuela de una fase de la crisis política que viene afectando la gobernabilidad democrática desarrollada en los últimos años, y que ha continuado, su detonante final estuvo en la directa ingerencia política del Ejecutivo Nacional, por primera vez desde 1975, cuando la industria petrolera fue nacionalizada, en el manejo gerencial de la misma. Dicha industria había estado tradicionalmente fuera del botín funcional que ha caracterizado, en general, a nuestra Administración Pública¹. Pero en los primeros meses de 2002, la industria petrolera se sintió amenazada de politización, originándose un conflicto que involucró a la Alta Gerencia de la empresa petrolera estatal y se extendió por un largo período de seis semanas, con paros, que incluso, afectaron la producción y el suministro de petróleo, de la que es la principal y más importante industria de Venezuela e, incluso, de toda América Latina².

-
- 1 Véase sobre los principios de organización de la industria petrolera al momento de la nacionalización, entre otros documentos, véase *Archivo de Derecho Público y Ciencias de la Administración*, Vol. III, 1972-1979, Instituto de Derecho Público, UCV, Caracas, 1981, Tomo 2
 - 2 El conflicto en Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) se inició con el anuncio de la designación de Gastón Parra Luzardo como Presidente de la empresa en sustitución del General Guaicaipuro Lameda (*El Universal*, 10-02-02, p. 2-1). A pesar de las protestas, que originó el anuncio, Parra fue juramentado el 13 de febrero (*El Nacional*, 14-02-02, p. E-1). Luego de la posposición de la designación de la nueva Junta Directiva, el 25-02-02, un grupo de altos gerentes publicaron un remitido rechazando la politización de PDVSA. Paralelamente, sin embargo, apareció publicado en la *Gaceta Oficial* la designación de los nuevos miembros de la

Junta, para lo cual no se respetaron los criterios que por convención no escrita habían privado durante 27 años para reconocer los méritos en el ascenso de los altos gerentes. En Asamblea Pública sin precedentes, los altos gerentes de la industria rechazaron tales nombramientos (*El Universal*, 27-02-02, p. 2-1; *El Nacional*, 27-02-02, p. E-1).

Días después, el personal (empleados) de la industria se encontraba protestando en la calle contra las violaciones a la meritocracia en la industria (*El Nacional*, 01-03-02, p. E-1; 05-03-02, p. E-1). La Procuraduría General de la República calificó de ilegal dicha protesta, iniciándose amenazas de despidos del personal gerencial (*El Nacional*, 09-03-02, p. E-1). La amenaza de un paro petrolero por los empleados fue cuestionada por la Ministra del Trabajo (*El Universal*, 09-03-02, p. 2-1) y el Ministro del Interior y de Justicia advirtió que debían responder ante la Inspectoría del Trabajo por el abandono de sus cargos (*El Universal*, 11-03-02, p. 2-1).

El 11-03-02, el Presidente de la República anunciaba que impediría en toda forma que la industria petrolera se paralizara, pero a la vez en la industria se iniciaba una “operación morrocoy” en algunas instalaciones (*El Nacional*, 12-03-02, p. E-1; *El Universal*, 12-03-02, p. 2-1). La Ministra del Trabajo calificó el conflicto como abandono del trabajo (*El Nacional*, 12-04-02, p. E-1). La respuesta a ello fue la lentitud en la operación de un despacho de petróleo a una embarcación fletada por Cuba (*El Nacional*, 13-03-02, p. E-1). Paralelamente el llamado “Comando Político de la Revolución” consideraba la idea de la militarizar a PDVSA (*El Nacional*, 13-03-02, p. D-4), y la Procuraduría General de la República rechazaba la constitución de un Sindicato de Ejecutivos de la Industria (*El Nacional*, 15-03-02, p. E-1). El Presidente de la República, ratificó públicamente a la directiva cuestionada de PDVSA, y amenazó con militarizar la industria, cuestionando a la alta gerencia (*El Nacional*, 18-03-02, p. D-2). Las protestas se generalizaron, y el 20 de marzo hubo una inasistencia masiva en la industria (*El Nacional*, 21-03-02, p. E-1; *El Nacional*, 22-03-02, p. E-1). El conflicto se había generalizado y para el 25 de marzo ya había reuniones entre la alta gerencia de la industria y representantes de las ONG de la sociedad civil para apoyar sus reclamos (*El Nacional*, 26-03-02, p. D-1). Para comienzos de abril el conflicto estaba totalmente declarado (*El Nacional*, 02-04-02, p. 1-2; *El Nacional* 04-02-02, p. E-1), iniciándose un proceso de paro petrolero (*El Universal*, 05-04-02, p. 1-2) que llegó a paralizar totalmente algunas refinerías (*El Nacional*, 06-04-02, p. E-1) y a situaciones conflictivas de calle en diversas instalaciones petroleras, anunciándose la creación de un sindicato de la nómina mayor de la industria (*El Universal*, 06-04-02, p. 1-2). El conflicto petrolero, además, había originado demoras en los embarques (*El Universal*, 11-04-02, p. 2-1) y en la operación de refinerías (*El Nacional*, 10-04-02, p. E-4).

La movilización general del país había sido motivada por el conflicto de PDVSA, y uno de los pedimentos fundamentales había sido la renuncia de la directiva nombrada por el Presidente de la República, sin respetarse los criterios de mérito en la industria. El General Luis Camacho Kairuz, Viceministro de Seguridad Ciudadana en el Ministerio del Interior, en la interpelación que le hizo la Comisión Parlamentaria Especial de la Asamblea Nacional para investigar los sucesos de 2002, se refirió a la recomendación que se le había formulado al gobierno de que se solicitase la renuncia a la Junta Directiva de PDVSA. Véase en el libro de Albor Rodríguez (ed), *Verdades, Mentiras y Videos. Lo más relevante de las interpelaciones en la Asamblea Nacional sobre los sucesos de abril*, Libros *El Nacional*, Caracas 2002, p. 63. La Junta Directiva, como lo informó el Presidente de la

El propio Presidente de la República llegó a intervenir directa y personalmente en el conflicto, anunciando públicamente en su programa de radio, *Aló Presidente*, del día 7 de abril de 2002, el despido de siete altos directivos de la empresa Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), en tono altamente degradante y denigrante³, lo que fue el detonante para que el mismo domingo 07-04-02 se produjera una concentración espontánea de personas en una de las principales sedes de la empresa, en Caracas⁴.

El conflicto desembocó rápidamente en la decisión de la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), adoptada al día siguiente, de convocar a un Paro Nacional por 24 horas prorrogable para el día martes 9 de abril de 2002, en apoyo a las peticiones de la industria petrolera, el cual fue respaldado por la Federación Nacional de Cámaras y Asociaciones de Producción (Fedecámaras)⁵. Los presidentes de ambas instituciones⁵, Carlos Ortega y Pedro Carmona, respectivamente, anunciaron dicha convocatoria, la cual fue respaldada por diversas organizaciones y asociaciones no gubernamentales representativas de sectores de la sociedad, y por los partidos políticos de oposición. Incluso, el Bloque de Prensa que agrupa a los diarios y periódicos del país se sumó al paro, de manera que el martes 9 de abril de 2002 no circularon los periódicos nacionales, con algunas excepciones.

El martes 9 de abril de 2002, por tanto, se cumplió un paro nacional de trabajadores y empresarios con versiones contrapuestas sobre su efectividad: el gobierno informó que la situación era normal, desplegando una campaña a través de los medios de comunicación escritos y visuales en contra del paro,

República el 15 de abril de 2002, efectivamente llegó a renunciar el día 11-04-02, pero el Presidente no lo anunció al país y prefirió la confrontación total. Quizás, si hubiese hecho caso a la recomendación que le hizo el General Manuel Rosendo de ceder al entendimiento y llamar al diálogo, (*El Universal*, 11-05-02, p. 1-4), no se hubieran producido los hechos del 12 de abril. Solo fue el 15-04-02, sin embargo, cuando el Presidente anunció la renuncia de la Directiva de PDVSA. Evidentemente, muy tarde, y cuando ya no tenía efecto alguno.

3 Véase *El Universal*, 08-04-02, p. 1-2. El Presidente de la República días después pediría públicamente perdón por esa conducta, *El Nacional*, 16-04-02, p. D-1; *El Universal*, 16-04-02, p. 1-2; *Tal Cual*, 16-04-02, p. 13.

4 En la Urbanización Chuao, *El Universal*, 09-04-02, p. 4-1

5 Véase en *El Universal*, 06-04-02, p. 1-4; 07-04-02, p.1-2; 08-04-02, p. 1-4, 1-6; *El Nacional*, 07-04-02, p. E-1.

declarándolo incluso ilegal y subversivo; y los convocantes del paro y, en general, los voceros de la oposición, informaron sobre la paralización del país. Durante el día 8 de abril de 2002 el gobierno había realizado muchas transmisiones oficiales “en cadena” obligatoria, a través de la conexión simultánea de todos los medios de comunicación de televisión y radio, para interrumpir la convocatoria al paro; y el día martes 9 de abril de 2002, durante la realización del paro, se repitieron también múltiples “cadenas” que informaron sobre el supuesto fracaso de la convocatoria a paro, e impedían a los medios de comunicación informar sobre lo que estaba ocurriendo. El Vicepresidente de la República, incluso, declaró en cadena oficial, que:

Si tenemos que responder cada cinco minutos con una cadena (de radio y televisión) en aras de que la información veraz sea transmitida a todos los venezolanos, lo vamos a hacer⁶.

El mismo día martes 9 de abril de 2002, la Relatoría de la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, manifestando preocupación por la utilización abusiva de las cadenas oficiales en las programaciones televisivas, partiendo del hecho de que “en los últimos dos días el gobierno ha hecho uso de las cadenas nacionales en más de 30 oportunidades con una duración de 15 a 20 minutos cada una” y concluyendo con la apreciación de que “el uso abusivo” de las mismas:

Viola el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos referido al ejercicio de la libertad de expresión y contradice lo establecido en la Declaración de Principios sobre la libertad de Expresión de la Comisión Interamericana en Derechos Humanos⁷.

Es de destacar que por primera vez en la historia de la comunicación, las plantas televisoras se rebelaron contra las transmisiones “en cadena” y el día martes 9 de abril de 2002 decidieron dividir la imagen en las pantallas de la transmisión en televisión en dos, colocando en una parte la imagen y trans-

6 Véase en *El Nacional*, 10-04-02, p. D-1.

7 Véase en *El Nacional*, 10-04-02, pp. A-1; D-1 y D-2.

misión oficial y en la otra parte la imagen y transmisión propia, aclarando en un texto escrito que la transmisión “en cadena” se hacía por imposición oficial, la cual se consideraba como violatoria de lo previsto en la Ley General de Telecomunicaciones⁸.

El día miércoles 10 de abril de 2002, la prensa nacional, que había comenzado a publicarse de nuevo, anunciaba la decisión de la CTV adoptada el 9 de abril de 2002, de prorrogar el paro por 24 horas más, es decir, para el día miércoles 10 de abril de 2002, afirmando su Presidente, Carlos Ortega que ello se producía “en virtud de la conducta agresiva e intolerante del gobierno como respuesta al planteamiento de los trabajadores”⁹. El Presidente de Fedecámaras, Pedro Carmona, también anunciaba la decisión de prorrogar al paro cívico empresarial convocado por un día más, para el día miércoles 10 de abril de 2002, “ante la violación manifiesta de que ha hecho el gobierno de la Constitución y las leyes en el manejo de los medios de comunicación en el día de ayer”¹⁰.

Es de advertir que durante los dos días de paro se habían realizado manifestaciones públicas en apoyo de PDVSA, en una de las sedes de la industria en Caracas (Chua), así como en diversas ciudades del interior del país.

Al final del día miércoles 10 de abril de 2002, luego de cumplidos dos días de paro nacional de trabajadores y empresarios, tanto la CTV como Fedecámaras, acordaron realizar una huelga general indefinida a partir del jueves 11 de abril de 2002, en virtud de que las demandas de los sectores que representaban “no han sido atendidas y lejos de resolver los problemas, estos se han profundizado”. El Presidente de Fedecámaras destacó cómo una convocatoria a huelga general como la que se hacía, ocurría así por “primera vez en la historia” del país, como “máxima expresión de rechazo a un gobierno en ejercicio”¹¹. La convocatoria a huelga general, por otra parte, fue respaldada por los diversos partidos políticos de oposición y por las asociacio-

8 *Idem*

9 Véase en *El Universal*, 10-04-02, p. 1-7 y 1-10; *El Nacional*, 10-04-02, p. A-1 y E-1.

10 *Idem*

11 Véase en *El Universal*, 11-04-02, pp. 1-1 y 1-8.

nes no gubernamentales de la sociedad, quedando constituida una Coordinadora por la Democracia y Libertad. Todas dichas organizaciones convocaron a una marcha cívica para el día jueves 11 de abril de 2002 en la ciudad de Caracas, hasta la sede de PDVSA. Durante todos esos acontecimientos, como antes señalé, había estado ausente por encontrarme fuera de Caracas y de Venezuela.

II LA DESOBEDIENCIA MILITAR Y LA MASACRE DEL 11 DE ABRIL DE 2002

Antes de tales convocatorias, el mismo día miércoles 10 de abril de 2002, apareció en la televisión el General R. Damián Bustillos, de la Guardia Nacional, dirigiéndose a la opinión pública “con la finalidad de hacer conocimiento que el ciudadano Presidente de la República le ha ordenado a la Guardia Nacional, la utilización de la fuerza con la finalidad que retire a las personas que se encuentran frente a PDVSA”; aconsejando “al Alto Mando Militar que se encuentra en estos momentos reunidos en Fuerte Tiuna, que no tomen acción” contra los manifestantes, y señalando que “es una locura presidencial que va a empañar el nombre de la Fuerza Armada y en especial de mi querida Guardia Nacional”¹². Se trataba de la primera manifestación, en esa semana de abril, de desobediencia de un alto oficial activo de la Fuerza Armada en contra de supuestas órdenes presidenciales.

El mismo día miércoles 10 de abril de 2002, otro alto oficial, esta vez del Ejército, el General Néstor González González, también aparecía en la televisión criticando abiertamente al Presidente de la República, destacando la relación del gobierno con la guerrilla colombiana y criticando el uso de instalaciones militares para actividades políticas¹³.

Pero la actitud de desobediencia militar se evidenció fundamentalmente, cuando diversos oficiales generales se negaron

12 Véase en *El Nacional*, 11-04-02, p. D-1; Revista *Primicia*, Edición Especial, 20-04-02, p. 49. Cfr. la cita de esta declaración en la sentencia de la Sala Plena Accidental del Tribunal Supremo de Justicia de 14-08-02 (Caso: Antejudio de mérito a Oficiales de la Fuerza Armada Nacional).

13 Véase en *El Nacional*, 11-04-02, p. D-1

a implementar el denominado “Plan Avila” para enfrentar la marcha cívica multitudinaria que se estaba efectuando el 11 de abril. Como lo informó ante la Comisión Especial de la Asamblea Nacional que investigó los hechos de abril de 2002, el General Manuel Rosendo, Jefe del Comando Unificado de la Fuerza Armada Nacional y precisamente el principal responsable de la aplicación de dicho Plan, el mismo está llamado a aplicarse sólo cuando se dan los siguientes cuatro supuestos: 1) “Que grupos subversivos o desafectos al sistema democrático ejecuten acciones violentas, que atenten contra la estabilidad del sistema democrático y pongan en peligro la seguridad de las personas y sus propiedades; 2) Que las alteraciones del orden público sean de tal magnitud que el empleo de los organismos de seguridad del Estado sean insuficientes para su restablecimiento; 3) Que nacionales de otros países realicen actividades tendientes a perturbar el orden interno en apoyo de acciones belicosas contra nuestro país; y 4) Que la máxima autoridad de la entidad federal, al considerar que la situación escapa a su control, solicite la intervención de la Fuerza Armada Nacional”¹⁴.

Sin duda, se trata de un plan bélico de carácter disuasivo y represivo, destinado a ser aplicado en casos extremos y extraordinarios como los indicados, para restablecer el orden público quebrantado.

En las interpelaciones efectuadas por la Comisión Especial citada de la Asamblea Nacional, quedó evidenciado que el Presidente de la República, en horas del mediodía del día 11 de abril dio la orden de aplicar el “Plan Avila”¹⁵, orden que no fue cumplida¹⁶, particularmente por el General Rosendo, quien asumió:

14 Véase la interpelación al General Rosendo en Albor Rodríguez, *Verdades, Mentiras y Videos...op. cit.*, pp. 115-116.

15 Así lo afirmó el Ministro de la Defensa, José Vicente Rangel, véase en Albor Rodríguez, *Verdades, Mentiras y Videos, ...op. cit.*, p. 106.

16 Diosdado Cabello, Vicepresidente Ejecutivo Nacional señaló: “Cuando el General Rosendo desobedece la orden del Presidente, allí comienza a evidenciarse ante todo el mundo el alzamiento militar; un General desobedeciendo la orden del Presidente de la República, de su Comandante en Jefe, creo que eso ha de haber sido a las 2:00 de la tarde...”, *idem*, p. 108.

...responsabilidad de no ordenar la ejecución del Plan Avila en la guarnición de Caracas, atendiendo al artículo 67 de la Constitución, que prohíbe el uso de armas de fuego en el control de manifestaciones... les puedo decir que entre el deber de ordenar un plan y el deber de preservar lo más preciado que tiene una persona, que es su vida, opté por respetar la vida. No solamente y como se ha dejado ver, la de las personas que iban en la marcha de Chuao a Miraflores sino también de las personas que se encontraban en las adyacencias de Miraflores, además de preservar la vida de mis soldados y profesionales, porque nadie puede decir que allí no iba a pasar nada.¹⁷

La decisión de incumplimiento de la orden de ejecutar el “Plan Avila”, la asumió el General Rosendo como Jefe del Comando Unificado de las Fuerzas Armadas Nacionales, porque

no se daban las suposiciones y las condiciones no estaban para que se aplicara el Plan Avila... Fui yo quien tomó la determinación de no ordenar la aplicación del Plan Avila¹⁸

En la interpelación que se efectuó al General Efraín Vásquez Velazco Comandante General del Ejército, ante la Comisión de la Asamblea Nacional, también señaló que cuando recibió información de que material de guerra (tanques) había salido de Fuerte Tiuna con instrucciones de la ejecución del Plan Avila, ordenó que se detuviera la acción y que el material de guerra regresara¹⁹.

La reacción de altos oficiales de las Fuerzas Armadas ante la orden del Presidente de la República, de negarse a aplicar a una marcha pacífica, aunque multitudinaria, un plan de guerra represivo, se configuró, sin duda, como una desobediencia militar la cual, por lo demás, encuentra amparo constitucional en el artículo 68 de la Constitución que “prohíbe el uso de armas de fuego y sustancias tóxicas en el control de manifestaciones pacíficas” y en el artículo 25 que da derecho a los funcionarios de negarse a ordenar ni ejecutar actos que violen o menoscaben los derechos garantizados en la Constitución, aún cuando estén

17 *Idem*, pp. 107-108.

18 *Idem*, pp. 109, 112, 113, 114.

19 *Idem*, p. 111. Esto lo confirmó el General José Vietri Vietri, *idem*, p. 112.

amparados por ordenes superiores, las cuales en ningún caso le pueden servir de excusa ante la responsabilidad en la cual incurrirían si las cumplen. También podría invocarse, como fundamento de tales manifestaciones de desobediencia, el artículo 350 de la Constitución, antes analizado.

Un primer motivo de la actitud de desobediencia militar ante las ordenes presidenciales, en la tarde del 11 de abril, por tanto, fue el rechazo a ejecutar un plan bélico represivo contra una manifestación pacífica²⁰. El segundo motivo, esta vez de desconocimiento de la autoridad del Presidente de la República y del Alto Mando Militar, se produjo en la noche del mismo día 11 de abril, al concluir la marcha cívica con muchos muertos y heridos, cuando diversos oficiales en nombre de los diversos componentes de la Fuerza Armada Nacional, reaccionaron contra tales hechos²¹.

En efecto, la situación política al final del día 11 de abril era muy conflictiva. El Presidente de la República enfrentaba la mayor crisis de sus más de tres años de gobierno, la cual se agravó en la noche de ese día jueves 11 de abril de 2002, luego de la jornada de paro nacional de ese día y de los trágicos sucesos que ocurrieron en la tarde de ese mismo día.

La manifestación que había sido convocada por todos los sectores políticos, organizaciones de la sociedad civil, sectores laborales y empresariales para el día jueves 11 de abril de 2002 en horas de la mañana, resultó ser una de las concentraciones públicas más multitudinarias de la historia política del país. Cuando llegó a la sede de PDVSA, espontánea y colectivamente se produjo su continuación hacia el Palacio Presidencial de Miraflores en el centro de Caracas. Las consignas de respaldo a

20 Como lo señaló el Coronel Julio Rodríguez Salas, quien afirmó ser el autor del decreto de renuncia del Presidente de la República (*El Nacional*, 19-04-02, p. D-1), “los oficiales se opusieron a la aplicación de un plan de guerra para reprimir a la población civil indefensa” (*El Universal*, 29-07-02, p. 1-6).

21 Como lo señaló el Contralmirante Daniel Comisso Urdaneta ante la Comisión Especial de la Asamblea Nacional “El aspecto común de todos los pronunciamientos es el apego a la Constitución, no uso de las armas, no salen las unidades, rechazo a los hechos violatorios de la Constitución y, por supuesto, que también hubo allí un factor común, un desconocimiento del Alto Mando Militar en todos los pronunciamientos”, en Albor Rodríguez, *Verdades, Mentiras y Videos...*, op. cit., p. 23.

PDVSA se mezclaron entonces con las solicitud de renuncia del Presidente de la República, atravesando la manifestación toda la ciudad capital, la cual quedó ocupada por una masa humana en muchos kilómetros de avenidas. Al llegar a las inmediaciones del Palacio de Miraflores, resultaron quince personas muertas a bala y más de un centenar de heridos, en la que había sido durante todo el día una manifestación pacífica e, incluso, festiva²².

Durante la tarde del mismo día jueves 11 de abril de 2002, sin embargo, el General en Jefe Lucas Rincón, Jefe del Alto Mando Militar en compañía de numerosos oficiales y en cadena de radio y televisión, había emitido un mensaje señalando que:

Se ha comentado que el Sr. Presidente de la República se encuentra detenido en Fuerte Tiuna o en Miraflores, lo desmiento categóricamente. El Sr. Presidente se encuentra en su Despacho. Desmiento categóricamente la renuncia del Alto Mando Militar.

Ahora bien, una vez llegada la marcha a las cercanías del Palacio de Miraflores y producidos los primeros hechos de violencia, el General Carlos Alfonzo Martínez, de la Guardia Nacional efectuó una declaración pública en la cual expresaba no estar “de acuerdo con los resultados de la jornada de hoy”, señalando que hubieran podido evitarse y destacando lo siguiente:

...resulta ser que detrás de los miembros de la Guardia Nacional habían miembros del otro bando, círculos bolivarianos o lo que están estacionados al frente del Palacio de Miraflores y ellos sí ejercían violencia sobre el resto de los manifestantes y vimos como la Guardia Nacional en vez de reprimir a ambos frentes por igual o hacer acciones para separar ambos bandos, solamente se dirigió contra el bando de las personas que venían en forma pacífica...²³

La transmisión en televisión de la marcha cívica y de sus trágicos resultados, fue interrumpida por una “cadena” presi-

22 Véase las apreciaciones publicadas en *El Nacional*, 13-04-02, p. D-13

23 Véase el texto de la declaración citada en la sentencia de la Sala Plena Accidental del Tribunal Supremo de Justicia de 14-08-02, (Caso: Antejuiicio de mérito a Oficiales de la Fuerza Armada Nacional).

dencial. El Presidente, a las 4:33 p.m., había denunciado el paro como insurreccional y señaló que no permitiría que la marcha llegara a Miraflores.²⁴

En respuesta a la división de las señales en las pantallas de televisión en dos, con la imagen de la cadena presidencial, por una parte, y por la otra, la imagen de los trágicos resultados de la marcha con individuos disparando sobre los manifestantes, por ordenes presidenciales las señales de las televisoras comerciales fueron sacadas del aire²⁵.

Durante la noche se originaron toda suerte de hechos políticos de gran relevancia. Luis Miquilena, quien había sido Presidente de la Asamblea Nacional Constituyente, Ministro, Coordinador del partido de gobierno y soporte fundamental del Presidente Chávez, declaró en televisión esa noche que el gobierno se había llenado las manos de sangre, y que:

El Presidente es el principal responsable de lo que ha ocurrido en la tarde de hoy. De esa responsabilidad no lo salvará nadie. Ahora las instituciones tienen que funcionar. La Fiscalía, el Poder Judicial y creo que hay posibilidad de que la Asamblea Nacional empiece a funcionar.

Y agregó, al marcar su deslinde con el gobierno del cual había formado parte, lo siguiente:

Durante esos años hice lo posible y hasta lo imposible con el propósito de que se entendiera que el manejo de la democracia no es una gallera, no es la confrontación con la confrontación misma.

Quiero manifestar este sentimiento de dolor a los familiares y amigos, víctimas de esta criminal agresión sin precedentes en la historia de nuestra Nación.

Este es el resultado, el producto de la siembra del odio que se ha venido predicando en nuestro país y que al final no tiene otro resultado que el que hoy existe. El llamado a Udes. es porque quería públicamente marcar distancia de lo que es ese

24 Véase en *El Universal*, 12-04-02, p. 1-6.

25 Véase la referencia hecha por el General Luis Camacho Kairuz, Viceministro de Seguridad Ciudadana, en Albor Rodríguez, (ed), *Verdades, Mentiras y Videos...* op. cit. p. 69.

gobierno, que constituyó parte de nuestra experiencia al que aporté en los términos de mi vida todo lo que era posible aportar²⁶.

Durante la noche del día jueves 11 de abril de 2002, y como consecuencia de los hechos ocurridos durante la tarde, como se dijo, se produjeron diversas manifestaciones de desobediencia de militares, sin uso de las armas, contra la autoridad presidencial y del Alto Mando Militar²⁷, todas transmitidas por televisión, de parte de altos oficiales de los diversos componentes de la Fuerza Armada (Ejército, Aviación, Armada y Guardia Nacional)²⁸.

Así, el Vicealmirante Héctor Ramírez Pérez, junto con otros oficiales, en mensaje al país “para evitar un derramamiento de sangre” señaló:

Hemos decidido dirigirnos al pueblo para desconocer al actual régimen de gobierno y la autoridad del Presidente Chávez y del Alto Mando Militar por contrariar los principios y garantías democráticas y menoscabar los derechos humanos venezolanos²⁹.

26 Véase en *El Universal*, 12-04-02, p. 1-6.

27 La reseña de la secuencia de las manifestaciones de desobediencia militar por parte de los diversos componentes de la Fuerza Aérea puede verse en Cleodovaldo Hernández, “Historia caliente. Cuatro días que fueron como una año”, *El Universal*, 20-04-02, p. 1-2.

28 Debe señalarse, que durante el mes de febrero había habido varios pronunciamientos públicos de oficiales activos, solicitándole la renuncia al Presidente de la República, entre ellos, del Coronel Pedro V. Soto, *El Universal*, 13-02-02, p. 1-2; del Teniente Coronel Hugo Sánchez, *El Nacional*, 15-02-02, p. D-2; del Contralmirante C. Molina Tamayo (*El Universal*, 19-02-02, p. 1-2; *El Nacional*, 19-02-02, p. D-1); y del General Gómez Ruíz, quien “pidió al Presidente entregar el poder pacíficamente” (*El Nacional*, 26-02-02, p. D-2). El Presidente H. Chávez desestimó los pronunciamientos en lo que llamó en ese momento el “goteo militar” (*El Universal*, 27-02-02, p. 1-4; *El Nacional*, 27-02-02, p. D-2).

29 Véase en el libro de la Cadena Capriles, *Objetivo: Miraflores. Retratos de un país herido*, Caracas 2002, p. 16. La última frase coincide con lo que indica el artículo 350 de la Constitución. Cfr. *El Nacional*, 13-04-02, p. D-4. El Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena Accidental en su sentencia de 14-08-02, señaló en relación con esta intervención del Vicealmirante Héctor Ramírez Pérez acompañado de otros oficiales, que “hicieron un pronunciamiento ante los medios de comunicación, en el cual desconocieron al gobierno, porque consideraron, riesgo manifiesto de agravamiento de la conflictividad social y con fundamento en los artículos 57 y 350 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, porque presuntamente se lesionaron derechos humanos, debido a que el artículo 328 de la

Luego vino la manifestación del Viceministro de Seguridad Ciudadana, General Luis A. Camacho Kairuz, también por televisión, haciendo un “llamado al gobierno nacional para que renuncie ya”.

El Inspector General de la Guardia Nacional, General Carlos Alfonso Martínez, acompañado, entre otros, de los generales Rafael Damiani y Luis Camacho Kairuz que ya habían hecho manifestaciones públicas en contra del gobierno, también en mensaje televisivo, habló del uso indebido de la Guardia Nacional que enfrentaron la manifestación. Dijo el General Martínez:

Esta tarde, lamentándolo, en una acción del Comando General 5, utilizando al Regional como escudos, otros entes dispararon, contra una marcha pacífica que no llevaba armas, que no tenía intenciones sino simplemente ir al Palacio a manifestar su criterio³⁰

El General Efraín Vázquez Velazco, Comandante General del Ejército, acompañado de Altos Oficiales de ese componente, también en mensaje televisivo aclaraba sobre el proceso de desconocimiento de la autoridad presidencial, que no se trataba de un golpe de estado o de una insurrección, sino de una posición de solidaridad con todo el pueblo venezolano, al cual pidió “perdón” por el atropello cometido. Dijo el General Vázquez Velazco:

Hoy se violaron todos los derechos consagrados en nuestra Constitución. Murieron venezolanos por incapacidad de diálogo del Gobierno Nacional. Todo esto se advirtió al Alto Mando Militar hoy, con tiempo, y no se tomaron las medidas pertinentes. Existen grupos armados llamados Bolivarianos que ofenden el nombre del Libertador, que se dedican a pregonar la maldad y utilizar armas, lo que constituye un delito en nuestra Constitución. Se ha utilizado oficiales de la Fuerza Armada Nacional con fines políticos dentro de los cuarteles. Se ha

Carta Magna, le imponía a la Fuerza Armada nacional, mantener el orden interno y evitar derramamiento de sangre”.

30 Véase en *El Universal*, 12-04-02, p. 1-2.

mancillado el honor de las Fuerzas Armadas Nacionales y hemos perdido la identidad de nuestro uniforme³¹.

En relación con este pronunciamiento del General Vásquez Velazco, la sentencia de la Sala Plena Accidental del Tribunal Supremo de Justicia de 14-08-02 (Caso: Antejucio de mérito a oficiales de la Fuerza Armada Nacional), expresó lo siguiente:

Posteriormente, el General Efraín Vásquez Velazco (Comandante General del Ejército) el 11-04-2002 a las 09:00 pm, se pronunció ante los medios de comunicación manifestando que se violaron los Derechos Humanos, consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, porque murieron venezolanos por incapacidad de diálogo y el Alto Mando lo advirtió con tiempo pero no se tomaron las medidas necesarias.

Asimismo dijo que existían grupos armados bolivarianos que ofendían el nombre del Libertador, porque pregonan la maldad y utilizan armas (delitos según la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela) y se utilizaron oficiales de la Fuerza Armada Nacional con fines políticos. Por ello consideró se había manchado el honor de la Fuerza Armada Nacional, perdido la identidad con los uniformes, y violentado la autoridad del Comandante del Ejército al recibir órdenes directas del Presidente de la República, un subalterno del citado General Vásquez. Le pidió perdón al pueblo por los sucesos acaecidos porque la Fuerza Armada Nacional no cumplieron su cometido por creer que dicha Fuerza no era para agredir al pueblo, ni para combatirlo.

Como Comandante General del Ejército le **ordenó a todos sus comandantes de batallones, brigadas y divisiones que permanecieran en sus unidades porque eso no era un golpe de estado, ni una insubordinación**, era una posición de solidaridad, con todo el pueblo venezolano y dijo que fue fiel y leal al Presidente, pero los muertos de ese día no los podía tolerar y, con fundamento en los artículos 328 y 350 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela estaban obligados a tomar esa decisión.

Destacó que dicho pronunciamiento, no era insubordinación, sino un acompañamiento a todo el pueblo venezolano ante lo

31 Véase en *El Universal*, 11-04-02, p. 1-2.

que consideró un atropello a todos los venezolanos. (Folio 17 y 18 querella).

De lo anterior se evidencia que con tal pronunciamiento no se desconoció al gobierno del Presidente de la República, porque lo que desconoció fue la orden dictada por el Presidente de la República de aplicar el Plan Avila porque resultaba contrario a la protección de los derechos humanos de la ciudadanía y ello significaría una masacre, así como repudió junto con los otros Altos Oficiales, el genocidio perpetrado por los círculos oficialistas contra la sociedad civil indefensa.

Posteriormente, oficiales de la Fuerza Aérea Venezolana se comprometieron a no reprimir al pueblo con las armas de la República, solicitando la búsqueda de conciliación y el diálogo. Además, en la madrugada del día 12 de abril se pronunció la Armada en un comunicado en el cual respaldaban las declaraciones de los demás componentes de la Fuerza Armada³².

Adicionalmente, entre las manifestaciones de altos oficiales, se destaca la efectuada también por televisión, por el General Francisco Uzón, Ministro de Finanzas del Gobierno, anunciando su renuncia “para facilitar el desenvolvimiento del nuevo gobierno” con lo que el propio Ministro de Finanzas del gobierno del Presidente Chávez, reconocía que habría un nuevo gobierno. En relación con el Presidente de la República señaló que había hablado con él:

Para que se retire de la Presidencia sin ningún tipo de contratiempos. Le hablé como un amigo de muchos años, a los fines que su salida se haga sin traumas y sin sangre. Aseguré que el Alto Mando Militar le había solicitado la renuncia.

32 En la sentencia del Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena Accidental de fecha 14-08-02, en relación con este pronunciamiento señaló: “El 12-04-2002 a las 3:15 a.m., es decir, casi una hora después de la alocución del General Lucas Rincón anunciando la renuncia del Presidente de la República, el Almirante Vicente Quevedo (Inspector General de la Armada) se pronunció lamentando profundamente los hechos violentos y trágicos acaecidos ese día y se sumó al profundo sentimiento de tristeza que embarga al pueblo venezolano, respaldó las declaraciones de los demás componentes y su apoyo a la sociedad civil. Hizo un llamado a la calma”.

Ese era el cúmulo de informaciones oficiales emitidas por televisión, de lo que estaba ocurriendo en el gobierno y de las cuales disponían los ciudadanos en Venezuela y el resto del mundo.

Como lo confirmó luego el propio Jefe del Alto Mando Militar, General en Jefe, Lucas Rincón, Inspector General de la Fuerza Armada Nacional:

Eran pronunciamientos en contra pues del Presidente y del gobierno, incluso, algunos conocidos por todos nosotros, desconociendo la autoridad del señor Presidente y desconociendo también la autoridad del comandante natural, el comandante del componente, el comandante de la Fuerza.

En todo caso, en relación con todos los pronunciamientos militares antes mencionados y al analizar en especial el efectuado por la Armada, el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena Accidental, en sentencia del 14-08-02, (Caso: Antejudio de mérito a oficiales de la Fuerza Armada Nacional), señaló lo siguiente:

Al analizar esta alocución es forzoso concluir que los hechos producidos en la ciudad Capital durante la tarde del 11 de abril de 2002, fueron efectivamente violentos y trágicos como indicó el Almirante Quevedo y tuvieron la magnitud suficiente para que ese componente de la Fuerza Armada diera su respaldo a los otros componentes después de que se había anunciado la renuncia del Presidente.

Coincidió entonces la Armada con la naturaleza del móvil de los pronunciamientos de los imputados y eso refuerza la idea que ellos tuvieron de que procedían correctamente. Por todo lo anterior no queda otro camino sino concluir en que tales eventos fueron de tal gravedad que pudieron justificar la conducta de los imputados al creer lícita su forma de proceder.

Subraya la Sala que ninguno de los pronunciamientos de los imputados fue puro y simple con la intención de impedir o dificultar el ejercicio del gobierno, sino que cada uno de ellos tuvo como causa los hechos de violencia que se estaban produciendo en el País como consecuencia de la citada marcha y la implementación del Plan Avila.

Esto significa, se reitera, que procedían convencidos de lo correcto y legítimo de su proceder, por cuanto su formación se oponía al acatamiento de una orden que consideraba reprochable y ello aleja la idea de malignidad.

III. EL ANUNCIO OFICIAL DE LA RENUNCIA DEL PRESIDENTE CHÁVEZ

Había, sin duda, una grave crisis política y militar que tenía como común denominador el desconocimiento de la autoridad presidencial, y cuyo toque final lo dio en la misma madrugada del día viernes 12 de abril de 2002, a las 3:00 a.m., también en mensaje transmitido por televisión, el General en Jefe, Lucas Rincón, Inspector General de la Fuerza Armada y Jefe del Alto Mando Militar del Presidente H. Chávez, acompañado de otros integrantes de éste, al anunciar al país y al mundo lo siguiente:

Pueblo venezolano, muy buenos días, los miembros del Alto Mando Militar deploran los lamentables acontecimientos sucedidos en la ciudad capital el día de ayer. Ante tales hechos se le solicitó al señor Presidente de la República la renuncia a su cargo, la cual aceptó. Los miembros del Alto Mando Militar ponemos, a partir de este momento, nuestros cargos a la orden, los cuales entregaremos a los oficiales que sean designados por las nuevas autoridades³³.

Sobre este comunicado, el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena Accidental, en sentencia de 14-08-02, fijó su criterio en los términos siguientes:

Tal comunicado, emanado del Alto Mando Militar, tiene que ser interpretado en el sentido de que ese Alto Mando Militar tampoco estaba de acuerdo con la implementación de las actividades denunciadas por los imputados y que además, también hacía responsable al Presidente de la República de tales circunstancias, al punto de que solicitó su renuncia.

En efecto, de no ser así sería incomprensible esa justificación para ello. Además, el General en Jefe hace un llamado al pueblo a mantener la calma y, como es lógico, no se puede mantener lo que no existe, por lo cual es forzoso concluir que la alteración de la paz interior de la República, según lo expuesto por el Alto Mando Militar, o no se dio o no fue responsabilidad de los imputados.

33 Cfr. en Albor Rodríguez, (ed), *Verdades, Mentiras y Videos... op. cit.*, pp. 13 y 14

Ahora bien, el mismo General Lucas Rincón, en la interpe-
lación parlamentaria que le hizo la Comisión Especial designa-
da por la Asamblea Nacional para investigar los sucesos de
abril, el 04-05-02, explicó la situación de la manera siguiente:

Entonces le manifesté: mire Presidente, yo me voy a permitir
hacer una anuncio acerca de la solicitud que le está haciendo el
personal de oficiales generales, almirantes insurgentes para
evitar un enfrentamiento entre nosotros y un posible enfrenta-
miento entre la población y por supuesto, insisto en esto, evitar
un derramamiento de sangre³⁴.

Posteriormente, ante una del pregunta del Dip. Alfonso
Marquina, dio la siguiente respuesta:

Cuando yo anuncié lo de la renuncia, porque esa era la infor-
mación que yo tenía en ese momento, por supuesto que el Alto
Mando y mi persona, el Alto Mando de ese entonces, pusimos
el cargo a la orden ¿Por qué? Porque es obvio que quien está
siendo interpelado en el día de hoy, no iba a trabajar con un
gobierno de facto³⁵.

Luego, ante una pregunta de la diputada Vestalia Araujo,
dio la siguiente respuesta:

Cuando el Presidente me dice eso (que el Presidente había
aceptado que estos señores le estaban solicitando la renuncia y
que habían aceptado unas garantías y consideraciones que el
Presidente exigía), yo le dije, bueno entonces nosotros también
ponemos el cargo a la orden. A quién? Bueno, de las nuevas
autoridades que iban a existir, no se quienes iban a existir, pero
al final aquí como que no hubo, no se pusieron de acuerdo.

El General Rincón, en esa misma interpeelación, ante la pre-
gunta de si consideraba “que la situación del país el 11 de abril
era de una total ingobernabilidad” respondió:

En la medida que fueron sucediéndose los acontecimientos,
pues la situación se fue poniendo bastante difícil, indiscutible-

34 *Idem*, p. 9

35 *Ibidem*, p. 10

mente que es así, sobre todo ya en altas horas de la noche y comienzo de la madrugada.

Agregó, además, el General Rincón que no se pudo comunicar con el Vicepresidente Ejecutivo Diosdado Cabello. El general Vásquez Velasco también declaró ante la Comisión Especial de la Asamblea Nacional que intentó ponerse en contacto con el Vicepresidente Diosdado Cabello, y no lo localizó pues “él mismo ha dicho aquí que no estaba”³⁶.

Todo lo anterior ocurría en Fuerte Tiuna, sede del Alto Mando Militar y de la Comandancia del Ejército. El General Rincón, en la interpelación que le hizo la Comisión Especial de la Asamblea Nacional, diría que:

La situación no era fácil: cierre de alcabalas, cierre de la Avenida Los Ilustres, la Carlota tomada, informes de la Armada y el pronunciamiento de generales y almirantes....

Sobre la anunciada renuncia del Presidente de la República, el General Rincón agregó en esa interpelación, al destacar la actitud de insubordinación militar y el desconocimiento de su condición de General en Jefe, que llamó al Presidente:

Eso era para ver si se tranquilizaba la situación. El Presidente me dijo que estudiaría esa solicitud siempre y cuando estuviera apegada a la Constitución y se cumplieran ciertas garantías. Después volví a llamar. La situación está peor. Los oficiales me manoteaban y me preguntaban ¿cuándo va a hablar? Entonces le dije que me tomaría la libertad de anunciar la solicitud... En ese momento, los golpistas habían aceptado las condiciones de Chávez. Me permití redactar a mano el texto que anuncié con toda responsabilidad para evitar enfrentamiento... Fue un planteamiento moral. Posteriormente a mi conversación, los golpistas negaron las condiciones y el señor Presidente se negó a renunciar³⁷.

36 Véase en *El Nacional*, 18-05-02, p. D-1.

37 Véase en Albor Rodríguez, (ed) *Verdades, Mentiras y Videos*, op. cit., p. 10. Sobre el anuncio público de la renuncia del Presidente de la República como “planteamiento moral”, véase la reseña de la interpelación al General Lucas Rincón, en *El Nacional*, 05-05-02, p. 18. La información de la renuncia presidencial la hizo el General Lucas Rincón, también a los generales de la Fuerza Armada;

Agregó, finalmente, que:

Estoy convencido de que fui factor fundamental para evitar el derramamiento de sangre y a lo mejor, una guerra civil.

Sobre la situación referida por el General Rincón, el General Baduel, uno de los oficiales que aseguró el regreso del Presidente Chávez a la Presidencia de la República el día 15 de abril de 2002, señaló:

Más tarde, ya en la madrugada, al Presidente se lo llevan a Fuerte Tiuna... Allí es cuando mi General Rincón sale diciendo que había renunciado. Estábamos ya en la madrugada del 12. Varias veces intenté hablar de nuevo con el Presidente y no lo logré. Fue cuando me di cuenta de que estaba incomunicado y de que algo raro estaba ocurriendo. Yo no sé qué razones habría tenido el General en Jefe para formular ese anuncio. Pero entiendo que era un momento de mucha confusión. En todo caso, son los órganos jurisdiccionales los que determinarán si procedió de mala fe o si su actitud fue producto de toda esa confusión³⁸.

Días después aparecerían publicados en *El Nacional*, sendas copias facsimilares, primero de un borrador de documento fechado el sábado 13 de abril de 2002 supuestamente redactado por el Presidente de la República y sin firma, en el cual señalaba que “consciente de que he sido depuesto de la Presidencia de la República declaro que abandono el cargo” y “declaro que he removido de su cargo ante la evidencia de los acontecimientos, al Vicepresidente Ejecutivo Ing. Diosdado Cabello”; y segundo, de un texto dirigido “al pueblo venezolano (o a quien pueda interesar), indicando que “No he renunciado al Poder Legítimo que el pueblo me dio”, con fecha 13 de abril de 2002, a las 14:45 p.m., debidamente firmado³⁹.

En todo caso, el propio General en Jefe Lucas Rincón, en la interpelación parlamentaria que se le hizo, afirmó que él mismo

así lo señaló el Vicealmirante H. Ramírez Pérez, al indicar que el General Lucas Rincón les dijo “Nosotros los del Alto Mando vamos a renunciar y ya el Presidente va a renunciar, *El Nacional*, 05-05-02, p. H-7.

38 Véase entrevista con la periodista Argelia Ríos, *El Universal*, 06-05-02, p. 1-8.

39 Véase en *El Nacional*, 18-04-02, p. D-1

sólo supo que el Presidente de la República no había renunciado, casi dos días después de que el había anunciado dicha renuncia al país; “al día siguiente, ya en la noche”, es decir, en la noche del día 13 de abril de 2002. Dijo:

Posteriormente a mi conversación, los oficiales golpistas negaron al Presidente las exigencias anteriormente aceptadas por ellos mismos, por lo tanto el señor Presidente no aceptó.

Por supuesto que esto que estoy afirmando en este momento, lo supe yo al día siguiente, ya en la noche.

Si el General en Jefe, Jefe del Alto Mando Militar, pasó casi dos días convencido de que el Presidente Chávez había renunciado, después que él mismo había hecho el anuncio al país, nada distinto podía esperarse que pensarán el resto de los venezolanos y el mundo.

La alternativa que planteó el General Baduel respecto del anuncio que había hecho el General Rincón de la renuncia del Presidente de la República, entre si era producto “de mala fe” o “de toda esa confusión” podría, incluso, no ser exacta; sino según las propias expresiones del General Rincón, producto del convencimiento de que la renuncia efectivamente se había producido y que había sido aceptada por el Presidente, a quien se le habían aceptado sus condiciones.

Ese convencimiento, formulado además, como un “planteamiento moral” como él mismo lo calificó, convenció al país, y a sus ciudadanos. Y no podría ser de otro modo. No puede pretenderse que el anuncio público de un funcionario de tan elevado rango dentro del Estado y con el más elevado rango dentro de la Fuerza Armada, formulado en medio de una tremenda crisis de gobernabilidad, no tuviera efectos en esa misma madrugada. No podía sino ser creíble.

IV. ALGUNOS EFECTOS JURÍDICOS DE LA ANUNCIADA RENUNCIA

En la madrugada del 12 de abril de 2002, sin duda, en el país se produjo una crisis de gobierno provocada por el antes indicado anuncio público televisado que hizo el General Lucas

Rincón, Jefe del Alto Mando Militar, acompañado por sus integrantes, de que “ante los lamentables acontecimientos sucedidos en la ciudad capital...se solicitó al Señor Presidente de la República la renuncia a su cargo, la cual aceptó” y de que “los miembros del Alto Mando Militar ponemos a partir de ese momento nuestros cargos a la orden, los cuales entregaremos a los oficiales que sean designados por las nuevas autoridades”.

Por ello, el General Belisario Landis, Comandante de la Guardia Nacional dijo: “La noche del 11 de abril, el General Rincón nos ordenó que colocáramos nuestros cargos a la orden”⁴⁰

Sobre el sentido del anuncio del General Lucas Rincón en el ámbito militar, el General Efraín Vásquez Velasco, señaló “La renuncia del Presidente para el ámbito militar no es lo mismo que para el ámbito civil. Esa es una orden y tiene que cumplirse”⁴¹.

Como lo dijo el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena Accidental en su sentencia de 14-08-02:

Una vez que se anunció por el General en Jefe la renuncia del presidente y del Alto Mando Militar, **todo el País** tenía el derecho y la obligación de creer, tal como sucedió con la OEA, que en Venezuela existía crisis en el poder ejecutivo por carencia de titular de la Presidencia.

El Tribunal Supremo, además en su sentencia señaló lo siguiente:

Por lo que respecta a que uno de los imputados apareció como ministro de la Defensa se observa que si el general en Jefe anunció que el Alto Mando Militar pondría sus cargos a la orden de las nuevas autoridades, eso se traducía, necesariamente,

40 Véase en *El Nacional*, 18-04-02, p. D-6.

41 Véase en *El Universal*, 18-05-02, p. 1-4. Cfr. en Albor Rodríguez (ed) *Verdades, Mentiras y Videos*, op. cit., p. 12. En igual sentido se refirió la esposa del general, Gladis de Vásquez, señalando “El pronunciamiento lo hizo el General en Jefe Lucas Rincón. Si los civiles aceptamos el anuncio de renuncia de boca del Inspector, imagínate para un militar que su General en Jefe diga que renunció. Eso se convierte en una orden y a partir de allí ellos tienen que actuar en base a lo que dijo el General Lucas”, *El Universal*, 18-06-02, p. 1-8.

en el reconocimiento de esas nuevas autoridades y por tal razón es imposible reprochar a quien creyó actuar en el mismo sentido de sus superiores, amén de que en ningún momento se demostró la aceptación del cargo.

El anuncio del General en Jefe Lucas Rincón, por tanto, produjo, sin duda, consecuencias jurídicas y políticas graves,⁴² pues con el mismo se le dijo al país y al mundo entero, simplemente que en Venezuela no había gobierno, es decir, no había Poder Ejecutivo y que, incluso habría unas nuevas autoridades⁴³.

En efecto, la renuncia de un Presidente de la República constituye una falta absoluta, y la misma, conforme al artículo 233 de la Constitución, la suple temporalmente el Vicepresidente Ejecutivo. El General Lucas Rincón, al anunciar la renuncia del Presidente, no le indicó al país como lo mandaba la Constitución, que en consecuencia el Vicepresidente Ejecutivo Diosdado Cabello, estaba en ejercicio del Poder Ejecutivo, lo que hubiera implicado que el Alto Mando Militar habría permanecido inalterado. Al contrario, afirmó que sus integrantes ponían sus cargos a la orden de “nuevas autoridades”, lo que implicaba, jurídicamente, también el anuncio de que en Venezuela no había nadie en ejercicio del Poder Ejecutivo, y que supuestamente habría “nuevas autoridades”.

La Constitución de 1999 no regula una solución jurídica en los casos en los cuales se produce falta absoluta del Presidente y del Vicepresidente, en el sentido de que no establece quién asume, en ese caso, el Poder Ejecutivo. Al contrario, en la

42 Véase lo que expusimos sobre la crisis de gobierno que se originó en *El Universal*, 18-05-02, p. D-4.

43 Incluso, el Ministro de la Defensa, José Vicente Rangel comentó el mismo día 12-04-02, sobre el tema de la ruptura del hilo constitucional, que habría “*un nuevo gobierno*”; dijo no saber donde estaba el Vicepresidente Ejecutivo e indicó que “no hemos presentado renuncia puesto que a nosotros nos reemplazan”, *El Nacional*, 13-04-02, p. D-9. El Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena Accidental en sentencia de 14-08-02, al reseñar esta entrevista hecha a Rangel, en la cual no contestó las preguntas de la periodista Gioconda Scoto sobre si había habido o no golpe de estado, dejó sentado lo siguiente: “Llama la atención a la Sala que el entonces Ministro de la Defensa no haya sido tajante al calificar los acontecimientos que se acababan de producir y más bien prefirió decir que se trataba de un problema semántico y que dijo no ser poder para reconocer a alguien, ¡precisamente el Ministro de la Defensa!”

Constitución de 1961 si se regulaban los supuestos de sucesión presidencial transitoria, al disponer que en caso de falta absoluta del Presidente, mientras el Congreso elegía un nuevo Presidente, se encargaba de la Presidencia el Presidente del Congreso, a falta de éste, el Vicepresidente del mismo (Presidente de la Cámara de Diputados) y, en su defecto, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia (art. 187).

Con el anuncio al país y al mundo hecho por el General Lucas Rincón, por tanto, se produjo una crisis de gobierno que la Constitución no resolvía⁴⁴. Además, no había ninguna razón para que alguien pudiera poner en duda el anuncio de la renuncia del Presidente y de la propia renuncia del Alto Mando Militar, y de que habría “nuevas autoridades”. El anuncio, se insiste, no lo hacía cualquier ciudadano ni cualquier funcionario; lo hacía el más alto General de la República con el más alto rango en la jerarquía militar, que había sido designado, además, por el propio Presidente de la República cuya renuncia anunciaba.

Como lo ha dicho con extrema claridad el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena Accidental en su sentencia de 14-08-02, (Caso: Antejudio de mérito a oficiales de la Fuerza Armada Nacional), a partir del momento en el cual el General en Jefe Lucas Rincón, leyó su comunicado, como antes se indicó, “... todo el país tenía el derecho y la obligación de considerar

44 La ex Magistrada de la Corte Suprema de Justicia, Hildegard Rondón de Sansó expresó, sobre la crisis de gobierno que se produjo el 12-04-02, que la ruptura del hilo constitucional se produjo “no por razones de fuerza, sino por las imprecisiones de la Carta Magna frente a la forma de suplir la falta absoluta derivada de la renuncia tanto del Presidente como del Vicepresidente Ejecutivo de la República. El vacío de la Constitución se cubriría a través de decretos leyes de *facto*, de modo que el nuevo régimen busque y encuentre su propia juridicidad”, *El Nacional*, 13-04-02, p. D-10. El Dr. René Buroz Arismendi, abogado de los oficiales generales y almirantes a quienes se le siguió un antejudio de mérito en el Tribunal Supremo, expresó su criterio sobre los efectos del anuncio del General Rincón: “El vacío de poder se generó cuando el General Lucas Rincón en presencia del Alto Mando militar afirmó que el Presidente había renunciado junto a su gabinete. En ese momento no había visiblemente ninguna autoridad que asumiera el cargo de Presidente”, *El Universal*, 11-07-02, p. 1-8. Como lo afirmó el periodista Cleodobaldo Hernández, “la confirmación oficial (de la renuncia) se produjo con la alocución de Lucas Rincón”, *El Universal*, 20-04-02, p. 1-2. Por ello, lo afirmado por Pedro Carmona: “acepté la Presidencia porque Lucas Rincón proclamó la renuncia de Chávez”, en entrevista con Milagros Socorro, *El Nacional*, 18-04-02, p. E-1.

como cierta tal afirmación al punto de que inclusive rebasó las fronteras de nuestro país”, agregando que:

A partir de ese momento, todos los ciudadanos del país tenían el derecho y, más aún, la obligación de considerar como cierta tal afirmación al punto de que inclusive rebasó las fronteras de nuestro país...

Por otra parte, debe destacarse que en esos momentos de crisis no hubo, además, ningún pronunciamiento oficial de los otros Poderes Públicos, particularmente del Tribunal Supremo de Justicia o de su Sala Constitucional, la cual era la única que podía dar una interpelación constitucional que llenara el vacío normativo de la Constitución. El Tribunal Supremo sólo se pronunció en ese momento en la reunión que tuvieron sus Magistrados el día 12 de abril de 2002, sobre la condena a los graves acontecimientos ocurridos en el país que motivaron los pronunciamientos militares. Sin embargo, el Presidente de dicho Tribunal, Iván Rincón mas bien renunció a su cargo para facilitar la labor del nuevo gobierno⁴⁵.

45 El periodista Edgar López reseñó la renuncia de Iván Rincón a su cargo de Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, con ocasión de la reunión del Tribunal el día 12-04-02 en horas del mediodía, antes de la instalación del llamado gobierno de transición. Señaló que Iván Rincón renunció en estos términos: “A objeto de facilitar la transitoriedad, la continuidad de las instituciones y el respeto al Estado de derecho y la seguridad jurídica, pongo a la orden el cargo de Magistrado de la Sala Constitucional y Presidente del Tribunal Supremo de Justicia”, *El Nacional*, 2002, p. D-6.

La ex Presidenta de la Corte Suprema de Justicia, Cecilia Sosa, sobre la renuncia del Presidente del Tribunal Supremo de Justicia señaló que ello “hizo que el Tribunal Supremo de Justicia en pleno mantuviera un silencio cómplice con respecto a los hechos del 11 de abril de 2002”, *El Universal*, 03-05-02, p. 1-9; agregando que el Presidente del Tribunal Supremo: “era el garante, el que debía evitar que nadie violara la Constitución, pero no lo hizo. El debía alertar a todos los venezolanos sobre la ruptura del hilo democrático, pero no lo hizo. Tenemos a la cabeza del Poder Judicial a un hombre que violó su juramento de cumplir y hacer cumplir las leyes. Tenemos al frente del TSJ a un presidente indigno de su cargo. No tiene condiciones morales ni éticas. Ese señor no puede dictar más sentencias en este tribunal y mucho menos puede juzgar a los generales y almirantes que estarán implicados en la transitoriedad a la que él se plegó”. La ex-Magistrado Sosa acudió al Tribunal Supremo de Justicia a requerir se le “aceptara” la renuncia al Presidente del mismo, y cuando fue consultada sobre por qué sólo requirió la renuncia a Rincón, respondió: “El fue el único que nos puso la renuncia por escrito, así que yo espero que los demás magistrados también le acepten esa renuncia (*El Universal*, 03-05-02, p. 1-9).

En todo caso, frente al anuncio de la renuncia del Presidente de la República, los ciudadanos debían tener confianza legítima en lo que había dicho el Jefe del Alto Mando Militar. Como lo ha decidido, incluso, el Tribunal Supremo de Justicia al desarrollar el principio de la confianza legítima,

Dicha confianza se basa en signos externos producidos por la Administración lo suficientemente concluyentes para que induzcan racionalmente (al ciudadano) a confiar en la apariencia de legalidad de una actuación administrativa concreta, moviendo su voluntad a realizar determinados actos... que después no concuerdan con las verdaderas consecuencias de los actos que realmente y en definitiva son producidos con posterioridad por la Administración⁴⁶.

Es decir, ni el Tribunal Supremo ni su Presidente se pronunciaron en forma alguna sobre la crisis de gobierno que existía, originada por el anuncio de la renuncia del Presidente de la República. La Magistrado Blanca Rosa Mármol de León, en cambio, “denunció la posición genuflexa del máximo Tribunal ante el entonces Presidente H. Chávez. Lamentó que el Tribunal Supremo de Justicia no hubiera condenado de manera específica los delitos cometidos en los alrededores de Miraflores. Véase la reseña del periodista Edgar López. *El Nacional*, 2002, p. D-6.

En otra reseña periodística de Edgar López, se ponen en evidencia las mutuas acusaciones y recusaciones entre sí, de los Magistrados del Tribunal Supremo, particularmente entre su Presidente Rincón y el Vicepresidente Arriechi, en relación con la actitud asumida por los Magistrados el 12 de abril de 2002. Se menciona el acta de la reunión del Tribunal Supremo del 12 de abril y la decisión de “los Magistrados de continuar en sus cargos”, *El Nacional*, 15-06-02, p. D-1; *El Universal*, 04-07-02, p. 1-8. Confróntese con la información contenida en los reportajes de los periodistas Irma Álvarez, *El Universal*, Caracas, 23-06-02, p. 1-9; y 08-07-02, p. 1-8; y Alejandra Hernández, *El Universal*, 14-06-02, p. 1-4. Véase además las informaciones en *El Nacional*, 19-06-02, p. D-1; 27-06-02, p. D-1; *El Universal*, 19-06-02, p. 1-10; 04-07-02, p. 1-8; 05-07-02, p. 1-7.

- 46 Sentencia N° 098 de 01-08-2001. En dicha sentencia se sigue el criterio del Tribunal Supremo de España en sentencia del 08-06-89. Sobre este tema, en otra sentencia del tribunal Supremo de España de fecha 1 de febrero de 1990, citada en la conferencia sobre “El Principio de la Confianza Legítima en el Derecho Venezolano” de la entonces Magistrado de la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, Hildegard Rondón de Sansó en las III Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo “Allan Randolph Brewer-Carias” en 1998, se estableció lo siguiente: “En el conflicto que suscita entre la legalidad de la actuación administrativa y la seguridad jurídica derivada de la misma, *tiene primacía ésta última* por aplicación de un principio, que aunque no extraño a los que informan nuestro ordenamiento jurídico, ya ha sido recogido implícitamente, por esta Sala, que ahora enjuicia, en su Sentencia de 28 de febrero de 1989 (R. 1458) y reproducida después en su última de 1990, y cuyo principio si bien fue acuñado en el ordenamiento jurídico de la República Federal de Alemania, ha sido asumido por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de

Precisamente por ello, luego de anunciar la renuncia del Jefe del Estado, por esa confianza legítima que deben tener los ciudadanos en lo expresado por tan alto funcionario militar, éste no podría en ningún caso excusarse jurídicamente⁴⁷. Nadie puede alegar su propia torpeza, dice un viejo principio del derecho romano, o como sucede con la figura del “estoppel” en el ámbito del derecho internacional, cuando un funcionario con sus palabras o con su conducta, produce voluntariamente a otra persona la creencia de la existencia de un determinado estado de cosas y la induce a actuar de manera que altere su previa posición jurídica, el primero no puede alegar frente a la segunda que en realidad existía un estado de cosas diferente.

En efecto, en las relaciones entre Estados, cuando un Estado, por sus declaraciones, sus actos o sus comportamientos manifestados a través de sus funcionarios, ha llevado a otro Estado a creer en la existencia de un cierto estado de cosas con base en cuya creencia le ha incitado a actuar o a abstenerse de actuar, de tal modo que de ello ha resultado una modificación de sus posiciones respectivas, el primero no puede, por “estoppel”, establecer frente al segundo un estado de cosas diferentes del que ha representado anteriormente como existente. Por ello, en el ámbito internacional tan produjo efectos jurídicos la anunciada renuncia del Presidente Chávez por el Jefe de su Alto Mando Militar que, conforme lo indicó el Secretario General de la OEA, en su Informe del 18-04-02,

El Grupo de Río consideró la renuncia del Presidente Chávez como un hecho cumplido, así como también la destitución del vicepresidente y de su gabinete, por lo cual no se solicitó su

las que forma parte España, y que consiste en el “principio de protección de la confianza legítima” que ha de ser aplicado, no tan sólo cuando se produzca cualquier tipo de convicción psicológica en el particular beneficiado, sino más bien cuando se base en signos externos producidos por la Administración lo suficientemente concluyentes para que le induzcan razonablemente a confiar en la legalidad de la actuación administrativa, unido a que, dada la ponderación de los intereses en juego -interés individual e interés general- la revocación o la dejación sin efectos del acto, hace crecer en el patrimonio del beneficiado que confió razonablemente en dicha situación administrativa unos perjuicios que no tiene por qué soportar derivados de unos gastos o inversiones...”.

47 Véase estos planteamientos sobre la crisis de gobierno y la confianza legítima en *El Nacional*, 16-05-02, p. D-4.

restitución como parte de las acciones necesarias para defender el orden constitucional.

Es decir, incluso en el ámbito internacional los Presidentes representantes de los Estados americanos del Grupo de Río, que en esa misma fecha 11 de abril estaban reunidos en San José, Costa Rica, consideraron la renuncia del Presidente *como un hecho cumplido*, por lo que no podría, en forma alguna el Estado venezolano, reclamar a los Estados que consideraron como un hecho cumplido la renuncia del Presidente de la República, por causa del anuncio del Jefe del Alto Mando Militar⁴⁸.

V. LA DISCUSIÓN SOBRE LA RENUNCIA O EL ABANDO-NO DEL CARGO

Por otra parte, no podría alegarse que habría habido una equivocación en la expresión utilizada por el Jefe del Alto Mando Militar, pues la inducción a errar resultaría la misma. Y menos aún podría afirmarse que, en realidad, no habría habido renuncia del Presidente sino un supuesto abandono del cargo, como lo sugirió el Presidente de la República, pues ello podría implicar la imputación al propio Presidente de un delito que castiga el Código Penal (abandono del cargo de funcionarios públicos)⁴⁹.

El Presidente de la República, en la Rueda de Prensa que dio al reasumir la Presidencia, el día 15 de abril de 2002, ante los corresponsales extranjeros, dio la siguiente versión de su anunciada renuncia:

Vamos a ver qué es lo que quiere este grupo de generales. Comenzamos a pedirles información y entonces mandaron redactada la renuncia para que yo la firmara. Un fax. La leo. Buscamos la Constitución y es cuando digo el artículo 233, creo que es, si mal no recuerdo, si aquí está ¿ve?: ‘Serán faltas absolutas

48 Por ello, sin duda, el Presidente de El Salvador, Sr. Flores, justificó el voto de confianza que dio al gobierno provisional señalando que “la información que nosotros teníamos es que el Presidente Chávez había renunciado. Habiendo renunciado el Presidente Chávez había que darle un voto de confianza al nuevo”. *El Nacional*, 18-04-02, p. A-3.

49 Art. 209

del Presidente de la República su muerte, su renuncia o su destitución decretada por sentencia del Tribunal Supremo de Justicia'. Yo les respondo con una serie de condiciones. El abandono -y aquí entonces me empecé a fijar mucho-, al 'abandono del cargo, declarado como tal por la Asamblea Nacional, así como la revocación popular de su mandato'... Entonces comenzamos nosotros a discutir dos posibilidades: una renuncia o abandono del cargo. Entonces le digo a William Lara: 'Me gusta más abandono del cargo, porque tiene que ser ratificado por la Asamblea Nacional'. Claro, aún yo aceptando mi sacrificio, pero cuidando la Constitución y se lo dije a todo ese grupo de militares que estaban allá reunidos: 'Miren, yo estoy dispuesto a irme si la situación llegó a este extremo, sí, pero exijo que se respete la Constitución'.

Ellos habían respondido que sí, que estaba bien, que iban a asumir que abandoné el cargo. Le dije a William Lara: 'Vayan preparándose en la Asamblea Nacional, llámate a los partidos de oposición y al MVR para que busquen una figura de consenso y no se rompa el hilo constitucional. Sólo en esas condiciones yo estoy dispuesto a irme', y entonces Lucas me llama desde allá, y me pregunta: 'Mire Presidente, están esperando que usted responda, que firme el papel o cuál es su respuesta'.

He aceptado abandonar el cargo, pero si se cumplen las condiciones que estoy exigiendo. ¿Cuáles son?: el respeto a la vida y la integridad física y los derechos humanos de todos los que me acompañaron en este gobierno; de todos mis soldados y oficiales que aquí están leales conmigo y, en última instancia, la de mi familia y de mí mismo. Puse la condición de que tiene que ser firmado con garantes, y empecé a llamar a la Iglesia, embajadores, etc.

Yo estaba dispuesto, ante la contundencia de los hechos que amenazaban con ser más graves y sangrientos, a abandonar el cargo, pero estaba agarrado a la Constitución. Pero, por supuesto, yo jamás tuve la intención de renunciar a mi cargo por presiones. Sólo pensé en abandonar el cargo, y en La Orchila, antenoche, también llegó una comisión en la que estaba el cardenal Ignacio Velasco. Él es testigo excepcional de todo esto, así como un señor general, un general que es fiscal y un coronel que era del equipo. Pusieron un avión allá en La Orchila y me dijeron, 'Bueno, Presidente, aquí está la renuncia. Estaban tratando de enderezar las cosas, yo no sabía lo que aquí estaba pasando en verdad, nada, estaba totalmente incomunicado, pues, y entonces yo digo: 'Mira, cómo me vas a pedir que yo firme un decreto con fecha atrasada', porque me llevaron un

decreto como si yo fuera un niño con fecha de 11 de abril. Dije: ‘No, yo no voy a firmar esto’. Primero, porque no voy a renunciar; segundo, porque el decreto tiene fecha atrasada; tercero, no estoy informado para nada de lo que está ocurriendo allá; cuarto, hay una serie de condiciones que yo pondría, y ustedes saben cuáles.⁵⁰

Sobre la supuesta confusión entre renuncia y abandono del cargo por parte del General Lucas Rincón que mencionó el Presidente Chávez el 15-04-02 al recuperar el ejercicio de la Presidencia⁵¹, el Coronel Rodríguez Salas, quien dijo haber elaborado el decreto de la renuncia del Presidente, y habérselo llevado y negociado con él, señaló:

El General Rincón no confundió abandono del cargo con renuncia, es que en ese momento era renuncia y no abandono lo que Chávez había aceptado. Jamás se habló de abandono del cargo allí cuando Lucas entrega el mando”. El Coronel Rodríguez también indicó que fue el 13-04-02 cuando Chávez le propuso lo de abandono del cargo⁵².

El General Néstor González, quien había sido uno de los generales que se había pronunciado públicamente contra la autoridad del Presidente de la República el 10-04-02⁵³ en relación con esta versión de los hechos dada por el Presidente en la interpelación que le hizo la Comisión Especial de la Asamblea Nacional sobre los hechos de abril, el día 14-05-02, señaló lo siguiente, según lo reseñó la periodista Cenovia Casas:

González González también se refirió a la renuncia del primer mandatario y al vacío de poder que hubo por su decisión. Señaló que Chávez se dirigió directa y voluntariamente a la Comandancia General del Ejército, donde manifestó como única condición que le garantizaran su seguridad física y le permitirían irse a Cuba en compañía de algunos miembros de su familia y colaboradores. “Es importante entender que Chávez pretendía abandonar al país, a sus seguidores y dejar una estela de

50 Véase en *El Nacional*, 18-04-02, p. D-1.

51 Véase en *Tal cual*, 16-04-02, p. 13.

52 Véase en *El Nacional*, 19-04-02, p. D-1.

53 Véase *El Nacional*, 11-04-02, p. D-1

mueritos que con sólo escuchar la recomendación del general de división Rosendo y de Rojas Pérez se hubiese evitado”, explicó.

Afirmó que no es veraz la narración de los hechos que hizo el Presidente al pueblo venezolano y a la comunidad internacional: “Él nunca fue hecho preso por ningún profesional militar. Se presentó directamente a la Comandancia General del Ejército, solicitó que lo dejarán irse a Cuba en repetidas oportunidades y pidió perdón por no haber podido cumplirle a todos los venezolanos. Dijo que su salida aliviaría la crisis, con lo cual trató de dejar a la Nación envuelta en un caos y con decenas de muertos”.

Según González González, esa fue su única condición y no que su salida se apegase a la Constitución, tal y como lo manifestó en el Parlamento Rincón Romero.

Ante los hechos de sangre ocurridos, el Alto Mando decidió dejarlo en el país por razones éticas y legales, y no políticas. Expresó que Chávez quedó en custodia, a la orden la FAN, para que respondiera por los sucesos⁵⁴.

Un testigo de excepción de la posición del Presidente Chávez respecto de su renuncia, fue Monseñor Baltasar Porras, Presidente de la Conferencia Episcopal quien fue llamado por el propio Presidente, para que le sirviera de garantía de su integridad.

54 Véase en *El Nacional*, 15-05-02, p. D-1. En la interpelación que la Comisión Especial de la Asamblea Nacional le hizo al General Néstor González González, este expresó lo siguiente: “El presidente Chávez no es veraz en cuanto a su narración de los hechos al pueblo venezolano y a la comunidad internacional. El nunca fue hecho preso por ningún profesional militar para conducirlo a la Comandancia General del Ejército; él se presentó directamente a la Comandancia, él pidió que lo dejaran ir a Cuba en repetidas oportunidades, y pidió perdón por no haber podido cumplir con todos los venezolanos, y (dijo) que su salida aliviaría la crisis que vivíamos. Trató así de dejar a la Nación envuelta en un caos y con decenas de muertos, esa fue su única condición, no que su salida se apegase a la Constitución, tal como él quiere hacer creer o como lo ha manifestado abiertamente el general Lucas Rincón Romero en esta misma sala; su objetivo era Cuba. El Alto Mando en ejercicio acepta la renuncia del Presidente, pero delibera en cuanto a su salida del país en función de los hechos de sangre ocurridos durante el día y la posible responsabilidad directa del Presidente en la situación política, social, económica y militar el país (...) El Alto Mando en ejercicio decide dejarlo en el país en términos éticos y legales y no con visión política, por cuanto considera que han ocurrido hechos de sangre graves, por lo cual el Presidente queda en calidad de custodia a la orden de la Fuerza Armada Nacional”. Véase en Albor Rodríguez (ed), *Verdades, Mentiras y Videos*, op. cit., p. 13.

El Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena Accidental en sentencia de 14-08-02, (Caso: Antejudio de mérito a los oficiales de la Fuerza Armada Nacional), citó el acta de entrevista a Monseñor Porras con Fiscales ante el Tribunal Supremo, en la sede de la Conferencia Episcopal, el 05-05-02 en la cual manifestó:

... Me llamó el Ministro Rodríguez Chacín y me pasó al Presidente, quien me preguntó si yo estaba dispuesto a garantizarle la vida a él, sus familiares, a los civiles y militares que se encontraban en el Palacio de Miraflores, porque él había decidido abandonar la Presidencia y además dijo el Presidente que esta decisión la había tomado luego de consultar con sus asesores y a las nueve de la noche los reunió para comunicarles su decisión y que por tal motivo requería mi presencia para que le garantizara la vida y lo acompañara hasta la escalerilla del avión que lo conduciría al exterior del país.

Además, Monseñor Porras en entrevista con la periodista Cenovia Casas, señaló que el Presidente había dicho:

Les dije que yo destituía a Diosdado (Diosdado Cabello, el Vicepresidente) porque sé que no podía quedar al frente, porque no sería aceptado por todos, y para facilitarles el camino les propuse que pusieran allí (en el documento de renuncia) la destitución de Diosdado y de todo el gabinete y mi renuncia”.

Monseñor Porras indicó, además, que el Presidente le expresó a los generales su condición de salir del país, en estos términos:

Pienso que son menos problemas para ustedes si me dejan ir del país, y que seré mayor problema para ustedes, si permanezco en el país⁵⁵.

Sobre estos hechos, en el escrito presentado por el Fiscal General de la República solicitando antejudio de merito por el delito de rebelión militar a varios generales por los sucesos del 12 de abril de 2002, se reseña la versión dada por el Presidente

55 Véase en *El Nacional*, 20-04-02, p. D-1.

Chávez sobre su renuncia ante los fiscales del Ministerio Público, así:

Lucas -el Inspector General de la Fuerza Armada Nacional, General de División del Ejército Lucas Rincón Romero, actualmente, ministro de la Defensa- me llama por teléfono y me dice: Mire Presidente, aquí, bueno, me están presionando. Aquí todos estos oficiales están alzados. Aquí está el Alto Mando Militar que se mantiene con usted, a excepción del general Vásquez Velazco. Entonces él me pregunta: ¿A usted por fin le llegó el decreto? Sí, lo tengo aquí, le dije. Pero usted acepta entonces la renuncia. Que me están presionando para que nosotros también renunciemos (...) Yo le digo a Lucas: Bueno, si en el marco de las condiciones que han aceptado, en el marco de esas condiciones, yo acepto la renuncia (...) díles allá, Lucas, que para evitar enfrentamientos y pasar a una situación más grave, yo, en el marco de esas condiciones que ellos ya conocen, yo acepto esa renuncia. Bueno, luego sale él, que seguía bajo presión; sale el Alto Mando Militar y dijo lo que dijo: El Presidente ha aceptado la renuncia.

De acuerdo con el comentario del periodista Edgar López en el diario *El Nacional*, donde se refiere al documento del Fiscal General de la República:

El registro textual de la declaración de Chávez ante los representantes del Ministerio Público permite identificar que una de las condiciones exigidas por el Presidente de la República era que le permitieran salir del país. Sin embargo, también exigía que se acelerara un acuerdo político para asegurar el más inmediato retorno a la normalidad institucional, habida cuenta de que los oficiales alzados rechazaban la posibilidad de que el vicepresidente Diosdado Cabello lo sustituyera: “Yo no puedo irme del país así como si nada, tengo una serie de condiciones...”, habría insistido Chávez en cuanto a su eventual renuncia al cargo.

Según el relato, cuando el mandatario se encontraba detenido en Fuerte Tiuna se le volvió a conminar para que renunciara, esta vez con mayor contundencia: “... entonces tomó la palabra un general de la Guardia Nacional, no me acuerdo cómo se llama este hombre, uno de los generales de división de la Guardia Nacional. Entonces, él hace un razonamiento, Dice: Nosotros no podemos aceptar que él se vaya del país, porque

cómo vamos a explicarle al pueblo después por permitirnos que se fuera un asesino o quien produjo todas estas muertes, todas estas cosas (...) tiene que ir preso por este genocidio, por toda esta sangre...⁵⁶.

En todo caso, haya habido renuncia o abandono del cargo, el General en Jefe, Lucas Rincón, con su anuncio en nombre de todo el Alto Mando Militar, produjo política y jurídicamente una crisis de gobierno, induciendo a los ciudadanos y al mundo entero a creer que el país carecía de órganos que ejercieran el Poder Ejecutivo. Ello, además, como se ha dicho, planteaba el grave problema constitucional derivado del vacío normativo de la Constitución que no resuelve expresamente la sucesión presidencial en caso de ausencia del Presidente y del Vicepresidente. Quien podía resolverlo era el Tribunal Supremo de Justicia, el cual se reunió el día 12 de abril en horas de mediodía, pero lejos de pronunciarse sobre los acontecimientos, lo único que se supo es que su Presidente renunció para facilitar la labor de las nuevas autoridades, es decir, en definitiva también reconocía que habría nuevas autoridades.

Pero los acontecimientos del 12-04-02 con motivo del anuncio del General en Jefe Lucas Rincón, también produjeron otra serie de consecuencias jurídicas. El Vicepresidente Ejecutivo se juramentó con posterioridad ante el Presidente de la Asamblea Nacional. Esa juramentación podría interpretarse como la confirmación de que se había producido una falta absoluta, por renuncia, del Presidente de la República⁵⁷. Ese hecho, sin duda, produjo efectos jurídicos que se incorporaron al cuadro de confusión derivado de la crisis de gobierno mencionada.

Por otra parte, como antes señalamos, el mismo Presidente del Tribunal Supremo de Justicia decidió renunciar a su cargo para facilitar las labores de las “nuevas autoridades” anunciadas por el General en Jefe, Lucas Rincón. La renuncia de un fun-

56 Véase en *El Nacional*, 29-05-02, p. D-1

57 Sobre el efecto de la “juramentación” del Vicepresidente Diosdado Cabello, el abogado Tulio Álvarez señaló: “Chávez se separó del cargo en forma definitiva el 12 de abril. La prueba de su decisión está en boca del General Lucas Rincón y el Alto Mando. Como reconocimiento de tal acto, el Presidente de la Asamblea Nacional juramentó a Diosdado Cabello, como Jefe de Estado provisorio”. Véase “Qué pasó con Diosdado?”, *Así es la Noticia*, 03-05-02, p. 9.

cionario pone fin a su relación funcional, por lo que una vez formulada, sobre todo cuando la misma no tiene que ser aceptada por otro funcionario como es el caso de los Magistrados del Tribunal Supremo, produce efectos inmediatos. Ello implica que luego de renunciar, el funcionario renunciante no podría volver a asumir su cargo, y lo que tendría sería sólo una acción para exigirle responsabilidad al funcionario que por el principio de la confianza legítima, lo indujo a tomar una decisión partiendo de una situación creada con el anuncio público.

Incluso, como se señaló, el Comandante General de la Guardia Nacional, Belisario Landis también renunció a su cargo. Así lo dijo en la interpelación que le hizo la Comisión Especial de la Asamblea Nacional que investigó los sucesos de abril de 2002:

No conozco los detalles de ese proceso de renuncia o no renuncia... En la noche del 11 de abril o en la madrugada del 12 de abril, el General Lucas Rincón informó al país que el Alto Mando había puesto sus cargos a la orden de las nuevas autoridades... Yo le cumplí a cabalidad las instrucciones al General Rincón y al otro día esa misma madrugada redacté mi renuncia....

Como se puede apreciar, muchas fueron las consecuencias jurídicas producidas por el anuncio del Jefe del Alto Mando Militar sobre la renuncia del Presidente de la República, sobre la propia renuncia de los integrantes del mismo y sobre que habría nuevas autoridades en el país, que todavía tienen que evaluarse y estudiarse⁵⁸. Lo que es claro es que conforme al

58 Por ejemplo, debe destacarse la recusación que presentó el 09-07-02 el Fiscal General de la República, Isaías Rodríguez, en el antejuicio de mérito que se seguía contra varios oficiales generales y almirantes por el delito de rebelión militar, contra la Magistrada María Cristina Parra de la Sala de Casación Penal, por considerar el Fiscal General que la imparcialidad de dicha Magistrada quedaba comprometida por el hecho de que “el día 12 de abril del presente año, se encontraba presente en el acto de auto-juramentación como Presidente provisorio de la República, del ciudadano Pedro Carmona Estanga, el cual se llevó a cabo en el Palacio de Miraflores, y quien fue presentado por los oficiales objeto del antejuicio de mérito como Presidente de la Junta Provisional de gobierno en horas de la madrugada de ese mismo día”. Ante tal recusación, en su respuesta, la Magistrada Parra de Rojas alegó que “decidí asistir a dicho acto luego de la declaración que diera a través de los medios de comunicación social, el General en Jefe Lucas Rincón Romero, en ese momento Inspector General de la Fuerza Armada Nacio-

principio de la confianza legítima, los hechos mencionados produjeron consecuencias jurídicas por la primacía del principio de la seguridad jurídica; y quien indujo a la adopción de determinados actos debe responder por los efectos producidos con su conducta.

En todo caso, la situación de crisis de gobierno que había sido real y efectiva, la confirmó el propio Presidente de la República, H. Chávez, en la mañana del día domingo 14 de abril de 2002, ya reinstalado en el Palacio de Miraflores, luego de dictar un Decreto mediante el cual “reasumió” la Presidente de la República, luego de una “falta temporal” la cual habría sido suplida por el Vicepresidente Diosdado Cabello. Confirmó que, efectivamente, oficiales de la Fuerza Armada le habían solicitado su renuncia y que, con tal motivo, había discutido dos posibilidades con sus colaboradores: renuncia o abandono del cargo, informándole al Presidente de la Asamblea Nacional como se dijo, lo siguiente: “Me gusta más abandono del cargo porque tiene que ser ratificado por la Asamblea Nacional”.

El Presidente de la República, después de haber acusado de “cobardes” a todo el Alto Mando Militar por haberlo traicionado⁵⁹ al reincorporarse a su cargo y anunciar la ratificación del General Lucas Rincón, a quien además, designó luego Ministro de la Defensa, excusó “la confusión” que éste había tenido, así:

He designado, he ratificado al General en Jefe Rincón, Lucas Rincón, como Inspector de la Fuerza Armada y pido para él, sé, ciertamente Lucas anunció al país que yo había renunciado, pero él estaba totalmente confundido y presionado además allá en Fuerte Tiuna y en un estado de presión y de confusión lo dijo, esa es la verdad; ¿Qué él estaba comprometido? No, pues

nal y posteriormente designado Ministro de la Defensa por el Presidente Hugo Chávez Frías, según la cual el referido Presidente Chávez habría renunciado al cargo”. En consecuencia, mi presencia en el mencionado acto no constituyó en forma alguna reconocimiento de las actuaciones realizadas por los generales y almirantes objeto del presente antejuicio de mérito, actuaciones que desconocía para ese momento y que en la actualidad no conozco en detalle, pues no he accedido al expediente respectivo”.

59 Sobre la actitud del Alto Mando Militar presidido por el General Lucas Rincón, el Presidente de la República había señalado un día antes que “Todo el Alto Mando me traicionó. Cobardes y desleales!”, *El Nacional*, 02-05-02, p. D-4 y 03-05-02, p. 1-4; *El País*, Madrid, 03-05-02, p. 10.

jamás yo lo hubiera ratificado, no, no, y está trabajando duro y viajando y hablando con los militares, llamándoles pues a todos a la reflexión.⁶⁰

En todo caso, aún cuando el General Rincón se hubiera podido haber confundido en su mensaje al país, y en lugar de anunciar que el Presidente de la República había abandonado su cargo, hubiera anunciado que había renunciado, en ambos casos se evidenciaba una crisis de gobernabilidad, pues no anunció que el Vicepresidente Ejecutivo hubiera estado en ejercicio de las funciones de Presidente, lo que implicaba la continuación del Alto Mando Militar; sino más bien, como se ha dicho, que los Miembros del mismo ponían “a partir de ese momento” sus cargos a la orden, los cuales entregarían “a los oficiales que sean designados por las nuevas autoridades”.

De lo anterior sólo se podía deducir que el país carecía de gobierno civil, por renuncia o abandono del cargo de las altas autoridades del Poder Ejecutivo. Y eso fue lo que entendieron, no sólo los ciudadanos venezolano y el mundo entero, sino los propios funcionarios y oficiales de la Fuerza Armada. Así, sobre ese hecho se hicieron múltiples afirmaciones en las interpe-laciones efectuadas por la Comisión Especial de la Asamblea Nacional que investigó los hechos de abril de 2002⁶¹.

60 Rueda de Prensa ante los medios de comunicación extranjeros, *El Nacional*, 16-05-02, p. D-1.

61 Se pueden mencionar las siguientes:

General Manuel Rosendo: (Jefe del Comando Unificado de la Fuerza Armada Nacional): “...con relación a la renuncia del señor Presidente, Comandante en Jefe de la Fuerza Armada yo quiero decirles lo siguiente, por fax el General Hurtado recibió la propuesta de la renuncia y en forma personal se le entregó al señor Presidente, posteriormente el General Damiani, el General Camacho Kairuz y el General Vargas Herrera le llevaron el original del documento que había recibido el General Hurtado por fax...”

José Vicente Rangel: (Ministro de la Defensa): “...La única comunicación que hubo entre el Presidente de la República y el General en Jefe, fue estando ya el General en Jefe en Fuerte Tiuna, el Presidente le expresó que si se garantizaba la vida de todas las personas que estaban en Miraflores, si se le permitía dirigirse en una alocución al país y si se le garantizaba poder abandonar el país en condiciones de seguridad, él podía considerar la renuncia...En base a esta afirmación es que se produce la declaración del General Rincón...”

General Efraín Vásquez Velazco (Comandante General del Ejército): “...General Manuel Rosendo, quien me informó que el Presidente había decidido renunciar si le daban un avión para irse al exterior...Al segundo, el Ministro de la

Defensa José Vicente Rangel, quien me dio el mismo mensaje y que enviara dos Generales al canal 8, que el Presidente iba a ratificar su renuncia allí... A las 3 de la mañana el General en Jefe Lucas Rincón Romero, participó al país que el Presidente había renunciado y minutos más tarde, el Presidente llegó a la Comandancia del Ejército con su Jefe de Casa Militar, escolta, los Generales Hurtado y Rosendo... el ciudadano Ministro de la Defensa me llamó y me dijo, que el Presidente había decidido renunciar y que se iba para Cuba, y que le enviara a los Generales para el Canal 8, se le enviaron a los Generales para el Canal 8, no es que, a obligar al Presidente a que renunciara, ni a que dijeran otra cosa, sino que fuera allá a esperar la renuncia. Estos oficiales se devolvieron al Fuerte, porque el Presidente nunca fue allí... el General Lucas nunca me dijo a mí que él tenía la renuncia escrita del Presidente, sí me dijo que el Presidente había renunciado..."

General Pedro Pereira Olivares (Jefe del Estado Mayor del Comando Unificado de la Fuerza Armada Nacional): "...en la Inspectoría General se encontraban reunidos varios Generales y almirantes comentando la situación, esperábamos la llegada del General en Jefe Lucas Rincón, cuando éste llegó acompañado de varios miembros del Alto Mando, el General en Jefe nos invitó a su oficina informándonos que el Presidente había renunciado y que él se preparaba para realizar este anuncio acompañado del Alto Mando Militar y que el Alto Mando iba a poner sus cargos a la orden... Cuando estos oficiales, altos oficiales de la Fuerza Armada Nacional, anuncian la renuncia de un Presidente y es un hecho, ese hecho conmueve al país y crea una incertidumbre en las Fuerzas Armadas, por favor, o a menos que haya estado planificado así, a menos que haya estado planificado así, repito, por qué más del 25%, porque a mí me dice el General en Jefe, General en Jefe de 3 soles, le dice al país que el Presidente renunció, aceptó la renuncia, y el país tiene que creerle a su General en Jefe que es uno solo, por favor Diputado, usted le creería? ¿por qué más del 95% de los militares activos entendieron que el Presidente había renunciado, generando tranquilidad en las 36 guarniciones?..."

General Camacho Kairuz (Viceministro de Seguridad Ciudadana): "...el General Lucas Rincón anunció la renuncia del Presidente y la renuncia del Alto Mando, yo llegué a Fuerte Tiuna y salió una comisión de Generales y yo fui con ellos, yo dije, bueno, mira vamos allá a llevarle la renuncia al Presidente... llegaron a Fuerte Tiuna, yo no le solicité la renuncia, ya el Presidente había acordado renunciar, él no firmó efectivamente la renuncia, sí estaba en el salón en donde nuevamente le presentaron la misma renuncia, el mismo documento, que yo le llevé inicialmente, se lo volvieron a presentar y él se negó a firmarlo y eso fue todo, pero ya él había aceptado que había abandonado el cargo, que iba a renunciar, lo que no hubo fue el acuerdo de bajo qué condiciones, él quería irse a Cuba y hubo una decisión de los altos mandos militares que no se iba a Cuba, sino que se quedaba en Venezuela, así que eso es todo lo que sucedió. Así que yo no le he solicitado la renuncia al Presidente, ya el General Lucas Rincón había anunciado que el Presidente había renunciado, y por eso hice mi señalamiento al principio..."

Contralmirante Daniel Comisso Urdaneta: "...Luego al enterarme de que el Presidente se trasladaría a la Sede del Comando General del Ejército me dirigí hacia allí, y estuve presente junto a más o menos 30 o 40 Generales, Monseñor Baltazar Porras, Monseñor Azuaje, en la reunión en la cual el Presidente manifiesta las condiciones bajo las cuales había renunciado, recordando que eran las salida del país con garantía de seguridad física para él y para su familia, y garantía de integridad física para sus ministros... Cuando el Presidente, fíjese usted, el Presidente negoció su renuncia en Miraflores y él llega a la Comandancia General del Ejército diciendo, "yo renuncié bajo estos términos..."

VI. TESTIMONIO SOBRE LOS HECHOS DEL 12-04-02

En la madrugada del día viernes 12 de abril de 2002, todo el país se encontraba en medio de una percepción de la crisis de gobierno y de ausencia de titulares de los órganos del Poder Ejecutivo, antes indicada. Precisamente en esa madrugada, pasada la 1:00 a.m., recibí en mi casa una llamada telefónica de Pedro Carmona, Presidente de Fedecámaras, disculpándose por lo tarde, pero a la vez destacando la grave crisis política que existía y preguntándome si me podía trasladar a Fuerte Tiuna, que es la sede del Ministerio de la Defensa y de la Comandancia General del Ejército, pues deseaba conocer mi opinión sobre un tema jurídico que se le había planteado en ese momento y lugar.

Había escuchado y visto en la televisión durante la tarde y noche del día 11 de abril de 2002, en mi casa, como lo hicieron la gran mayoría de los venezolanos y el mundo entero a través de la televisión, todos los lamentables acontecimientos que se habían sucedido al finalizar la marcha cívica, así como las antes mencionadas sucesivas apariciones televisadas de oficiales de los diversos componentes de la Fuerza Armada Nacional, desconociendo la autoridad presidencial y del Alto Mando Militar.

En razón de la incertidumbre que percibía, ante el requerimiento de Carmona, la prudencia me llevó a señalarle que yo no tenía forma de trasladarme a Fuerte Tiuna, ante lo cual me insistió y me indicó que me mandaría a buscar a mi casa. Efectivamente, alrededor de las 2:00 a.m., se presentó en mi casa una persona que se identificó como el chofer del Dr. Carmona junto con un efectivo militar, quienes me trasladaron a Fuerte Tiuna.

Había hablado, previamente, con diversos amigos latinoamericanos residentes en el exterior, quienes me habían llamado telefónicamente preocupados por los acontecimientos de Cara-

General Carlos Alfonso Martínez (Inspector General de la Guardia Nacional): "...Estando en esto observo en la televisión al General en Jefe Lucas Enrique Rincón Romero, Inspector General de la Fuerza Armada Nacional, anunciando al país la renuncia del ciudadano Presidente y del Alto Mando, quedando ellos a las órdenes de las nuevas autoridades a ser nombradas, para proceder de inmediato a la entrega de sus cargos, El Presidente tomó la palabra y explicó que él estaba de acuerdo en firmar el documento si se le daban las garantías de cumplirse con sus exigencias, de lo contrario él no firmaba la renuncia...". *Cfr.* en la recopilación efectuada por Albor Rodríguez, *Verdades, Mentiras y Videos, op. cit.*

cas. Les informé que Pedro Carmona me había llamado para solicitarme una opinión jurídica, señalándoles que les informaría cuando tuviera idea precisa de lo que estaba ocurriendo, y que en todo caso, exigiría el cumplimiento de la Carta Democrática Interamericana. Texto sobre el cual venía, precisamente, trabajando. Para ese momento no tenía conocimiento exacto de cual era la real situación de la crisis política, salvo la apreciación que tenía, como todos los venezolanos, de las informaciones recibidas a través de la televisión.

Además, como he señalado, había estado fuera de Venezuela durante las dos semanas precedentes, entre Nueva York y el Estado de Colorado en los Estados Unidos, desde el 26 de marzo hasta el 8 de abril de 2002 en parte, en actividades de investigación. Cuando llegué a Caracas en la noche de ese día 8 de abril tuve una información más exacta que la que podía haber recibido en el exterior sobre el paro nacional convocado para el 9 de abril y, en general, sobre los últimos eventos que habían ocurrido en el país. Como es obvio, no participé en reunión alguna en la cual se hubiese tratado o decidido convocar los paros y las marchas que se efectuaron los días 9, 10 y 11 de abril, o se hubiese discutido o considerado la Constitución de algún gobierno de transición.

Antes de salir de viaje, el 26 de marzo de 2002, como señalé, había estado dedicado a la preparación de diversos documentos de carácter académico que habían ocupado buena parte de mi atención y de mi tiempo; entre ellos, la ponencia sobre “El régimen constitucional de los servicios públicos” para las VI Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo organizadas por FUNEDA, a las cuales asistí durante los días 5 al 8 de marzo de 2002;⁶² el “Discurso de Orden” con motivo de recibir el Premio Francisco de Venanzi a la trayectoria del Profesor Universitario de la UCV, que leí en el acto académico en el Paraninfo de la Universidad, el 15 de marzo de 2002⁶³; el “Discurso de Orden” con motivo del Aniversario de la creación del Estado Yaracuy, que leí en el Parque de San Felipe El Fuerte, en San Felipe, el 19 de marzo de 2002; la conferencia sobre “La

62 Véase en *El Nacional*, 21-03-02, p. C-1.

63 Véase en *El Nacional*, 21-03-02, p. C-1.

democracia venezolana a la luz de la Carta Democrática Interamericana” que di en la Universidad Fermín Toro, en Barquisimeto el mismo día 19 de marzo de 2002, en la noche⁶⁴; y la ponencia sobre “El paralelismo entre el constitucionalismo de Cádiz y el constitucionalismo venezolano (o de cómo el primero no influyó sobre el segundo) que presenté al “I Simposio sobre la Constitución de Cádiz de 1812 y el Constitucionalismo Iberoamericano” que se celebró en Cádiz, España, entre el 24 y el 27 de abril de 2002, al cual asistí como conferencista invitado. Evidentemente, toda esta intensa actividad académica requirió mi atención y dedicación a tiempo completo desde el comienzo del mes de marzo de 2002.

Al llegar en la madrugada del 12 de abril de 2002 a Fuerte Tiuna, fui llevado por el chofer de Pedro Carmona a una edificación que no reconocí de inmediato, pero que resultó ser la Comandancia del Ejército. Me recibió Carmona, quien me solicitó que analizara un documento que le habían entregado a su llegada a Fuerte Tiuna, a cuyo efecto se me puso en contacto con dos jóvenes abogados, quienes fueron los que me mostraron un documento con un proyecto de decreto para un gobierno de transición que le habían entregado a Carmona, lo que había motivado el requerimiento de éste para que se me llamara⁶⁵.

64 Sobre lo expuesto en Barquisimeto y las referencias a la Carta Democrática Interamericana, véase *El Impulso*, Barquisimeto, 24-03-02, p. D-1; *Hoy*, Barquisimeto, 24-03-02, p. 8.

65 Mi presencia en Fuerte Tiuna en la madrugada del 12 de abril de 2002, a requerimiento de Pedro Carmona para consultarme una opinión como abogado, hizo que *la canaille* se desatara y cuantos tuvieron interés me atribuyeron la redacción del decreto de gobierno de transición, que en la tarde del 12 de abril se leería en el Palacio de Miraflores con la juramentación de Pedro Carmona como Presidente de la República, acto en el cual no estuve presente; documento que ya estaba redactado no sólo al llegar yo a Fuerte Tiuna, sino desde días antes. El decreto, por otra parte, era sólo un texto escrito que reflejaba decisiones políticas cuyos redactores tenían programadas desde antes. Ignoro quienes fueron sus redactores. En todo caso, la matriz de opinión que se generó, nacional e internacionalmente, y que me atribuyó la redacción del documento, se derivó de los reportajes o crónicas que elaboró la periodista Patricia Poleo, en las cuales hizo afirmaciones sobre el tema con base, seguramente, en lo que le dijeron sus interesados “informantes”, pues entiendo que ella no estuvo en Fuerte Tiuna esa madrugada del 12 de abril. Véase Patricia Poleo, *El Nuevo País*, 16-04-02, p. 4 y 17-04-02, p. 3. En la interpelación que le hizo la Comisión Especial de la Asamblea Nacional a la periodista Patricia Poleo el 10-05-02, llegó a expresar lo siguiente: “Dice que Brewer Carías comenzó hacer el decreto y entre Daniel Carmona e Isaac Pérez Recao le hicie-

Reconocí a esos dos abogados, por haberlos visto por primera y única vez en mi vida, dos días antes, el 10 de abril de 2002, en la oficina de Jorge Olavarría, quien me había invitado a una reunión con él a las 6 p.m. de ese día. Jorge Olavarría también había sido miembro de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 y juntos conformamos el exiguo grupo de oposición en la Asamblea. Una vez reunidos Olavarría y yo en su oficina, se presentaron esos dos jóvenes abogados, antes mencionados, sin que yo tuviera conocimiento previo de su identidad. Ignoro por qué Olavarría tenía previsto recibir a esos abogados, ni para quién o quiénes trabajaban.

Los dos abogados nos leyeron, a Olavarría y a mí, un documento escrito que traían, contentivo de un proyecto de decreto de constitución de un gobierno de transición. Esto ocurría dos días antes de los acontecimientos del día 12 de abril.

Oída la exposición de esos abogados, me causó sorpresa el contenido del documento. Sin embargo, por tratarse de personas que no conocía y a quienes no atribuía influencia especial en ningún círculo, mi reacción fue la de no dar mayor importancia a ese documento, y considerarlo como un episodio más dentro del escenario de rumores e iniciativas irrelevantes que desde hacía tiempo perturbaban nuestra vida diaria. Después de que Olavarría hizo una ilustrada disertación histórica, me limité a hablarles de la existencia de la Carta Democrática Interamericana aprobada el 11 de septiembre de 2001, sobre la cual, como se ha dicho, me encontraba haciendo un extenso estudio de carácter científico. Les reflexioné sobre los efectos internacionales de la ruptura del orden constitucional, específicamente a la luz

ron correcciones al decreto, le dictaban cosas que él tenía que introducir en el decreto y eso termino siendo pues el adefesio ese que vimos finalmente, eso fue el jueves en la noche para amanecer el viernes". (Véase en Albor Rodríguez (ed), *Verdades, Mentiras y Videos. op. cit.*, p. 44). Se trata de una información falsa y, además, desconsiderada al provenir de una profesional. Luego, con motivo de una pregunta del Diputado Denis Peraza, relativa a manifestaciones del General Usón sobre la renuncia del Presidente y la firma de la misma, respondió lo siguiente: "Brewer Carías replicó, no importa, la renuncia ya Lucas la va a anunciar por televisión y eso será más que suficiente". Esta información también es falsa, pues sólo me entere de lo que dijo el General Rincón cuando hizo el anuncio por televisión. Lo único cierto de todas estas "informaciones", es que en la madrugada del 12 de abril, efectivamente estuve en Fuerte Tiuna.

de esa Carta, y me di cuenta de que ni siquiera conocían de su existencia.

Sobre estos hechos, Jorge Olavarría envió con fecha 9 de julio de 2002 una comunicación al Dr. José Benigno Rojas, Fiscal encargado de las investigaciones sobre los sucesos del 12 de abril de 2002 en la Fiscalía General de la República, con el siguiente texto:

Comparezco ante usted para rendir testimonio bajo fe de juramento de la constancia que tengo de la injuriosa falsedad que le atribuye al Dr. Allan Randolph Brewer Carías, de haber sido el autor del acta de constitución del llamado “Gobierno de transición y unidad nacional” instalado en el Palacio de Miraflores la tarde del 12 de abril pasado.

Me consta que el Dr. Brewer no redactó ese documento. Considero mi deber testimoniarlo así, no solo por la vieja amistad que me une con él, sino porque se trata de uno de los mas relevantes juristas venezolanos del presente a quien la envidia y la mezquindad se han complacido en zaherir imputándole la autoría de un documento que, mas allá de la valoración política que pueda hacerse de los hechos que lo motivaron, es objetivamente, el mas absurdo disparate de nuestra rica historia de instrumentos de instalación de gobiernos de facto.

El miércoles 10 de abril accedí a recibir en mi despacho a unos abogados interesados en consultarme asuntos relacionados con los temas de varios artículos publicados por mi en *El Nacional*: “La transición posible” (12 de febrero) “El Derecho a rebelión” (19 de febrero) y “El artículo 350” (26 de febrero). Llame al Dr. Brewer Carías y le pedí que nos reuniéramos en mi despacho a esa hora, para enterarlo de todo lo que estaba sucediendo pues había estado ausente de Venezuela varias semanas y de paso, aprovechar sus superiores conocimientos jurídicos en la consulta que se me haría.

En eso estábamos cuando pasadas las seis de la tarde del miércoles 10 de abril, llegaron a mi despacho los abogados Daniel Romero y José Gregorio Vásquez a quienes no conocía. El Dr. Romero leyó lo que pretendía ser un proyecto de instalación para un gobierno de transición. Yo les hice algunas observaciones de carácter histórico y el Dr. Brewer llamo su atención acerca de la Carta Democrática Interamericana, haciéndose evidente para ambos la ignorancia de los abogados en esos temas por lo cual no les dimos mayor importancia. Cuando se

marcharon, el Dr. Brewer y yo comentamos la ligereza y banalidad del documento, del cual me dejaron una copia.

Al día siguiente jueves 11 se efectuó la marcha prevista que resultó mucho mayor de lo que nadie había pensado y que en Chuao decidió encaminarse a Miraflores para pedir la renuncia del Presidente Chávez, lo cual concluyó en la masacre perpetrada por pistoleros adictos al gobierno como es público y notorio.

Al día siguiente, en la tarde del viernes 12 pude ver por la Televisión con estupor y alarma, que el Dr. Daniel Romero, el mismo que había estado en mi despacho en la noche del miércoles 10 leía el acta de instalación de un gobierno de facto presidido por el Presidente de Fedecámaras, Pedro Carmona Estanga.

Supé que el Dr. Brewer Carías había estado en la madrugada de ese día en la Comandancia del Ejército y luego en el Palacio Miraflores. De allí que corriera la especie de que el había tenido algo que ver con el acta de constitución hecha pública esa tarde. Yo, mejor que nadie, sabía demasiado bien que ello no era cierto. Presumí, que si acaso Brewer fue consultado, sus opiniones no fueron tomadas en cuenta por quienes actuaron con temeraria irresponsabilidad, lo cual me ha sido confirmado posteriormente.

Me complace en rendir este testimonio, que exime totalmente al Dr. Allan R. Brewer Carías de toda injerencia en el lamentable episodio del gobierno de facto de Carmona Estanga. Consigno copia del proyecto de acta que me fue entregada el miércoles 10, la cual cotejaba con la que se hizo pública el viernes 12, revela su similitud en casi todo, menos en la referencia a la masacre de la marcha.

Con ocasión de la Reunión de Trabajo de la Comisión Especial que investigó los hechos de abril de 2002 de la Asamblea Nacional para oír la declaración del Presidente H. Chávez el día 31-05-02, en una pregunta formulada por el diputado Héctor Vargas en la cual afirmó que “antes del día 11 algunas personalidades conocían el famoso decreto”, solicitó se pasara un video con una entrevista a Jorge Olavarría “donde manifestaba que tenía el decreto un día antes del 11, que se lo fueron a mostrar”. En la entrevista pasada en la sesión de la Comisión Especial, dada a la Televisora Promar de Barquisimeto, Olavarría expresó lo siguiente, según la transcripción oficial:

Efectivamente a las 6 de la tarde del miércoles 10, *llegó a mi oficina*, aquí mismo a este despacho, donde estamos tú y yo, *Randy Brewer y pocos minutos después llegaron los doctores Daniel Romero y el otro* que no me acuerdo cómo se llama. Yo no conocía a Daniel Romero, no lo había visto nunca en mi vida, ni sospechaba que andaba metido en una cuestión relativa a la posibilidad de una fractura del orden constitucional como habían tantísimas otras posibilidades y venían a hablar conmigo concretamente en relación a un artículo que yo había publicado en el diario *El Nacional* en febrero, que se llama “El derecho a la rebelión”, el doctor Romero dijo que estaba en contacto con algunos oficiales de las Fuerzas Armadas, que podía ser inminente una ruptura del orden constitucional y que me quería consultar lo que él traía y sacó para afuera el decreto y lo leyó”.

Seguidamente el periodista entrevistador afirmó “El mismo decreto que leyó Carmona”, a lo que respondió Jorge Olavarría: “El mismo decreto”. El periodista le pregunta “Se lo lee a usted” y Jorge Olavarría respondió “Me lo lee a mí, estaba yo sentado en esa silla, Brewer estaba al lado mío y yo le veo la cara a Brewer y Brewer me ve la cara a mí y lo escucho, cuando termina de decirlo, le dije mira, yo no quiero parecer profesoral aquí, pero es menester que yo te haga algunas explicaciones fundamentales...”

Luego agregó el Dr. Olavarría:

... que cuando los doctores Romero y el otro se fueron de aquí, yo me quedo conversando con Brewer a solas, y le dije mira, *esto que han traído estos muchachos* y me perdonarán las personas que me escuchan, pero las cosas hay que decirlas con la crudeza del caso, esto que me trajeron estos muchachos es una mierda, sí totalmente, si esto va a pasar hay que hacer las cosas bien hechas, porque eso fue un disparate mayúsculo, técnico o político...⁶⁶

66 Por tanto, la interpretación respecto de lo dicho por Jorge Olavarría en la entrevista de televisión que se proyectó en el curso de la sesión de la Comisión Parlamentaria con el Presidente Chávez que hizo la periodista Laura Weffer Cifontes, fue totalmente inexacta. Ella escribió lo siguiente “transmitieron una entrevista en la que el politólogo narra cómo los abogados Allan Brewer-Carías y Daniel Romero lo habían visitado en su oficina el 10 de abril, para pedirle consejo sobre los decretos que serían dictados dos días después siguiente. “Véase en *El Nacional*, 03-06-02, p. D-2. Yo no fui a visitar a Olavarría con nadie. Yo fui invitado por Ola-

Ahora bien, con motivo de lo expuesto en la sesión de la Comisión Especial de la Asamblea Nacional con el Presidente Chávez, la periodista Vesmariana Gómez, del diario *El Nacional*, le hizo una entrevista a Jorge Olavarría, quien respondió como sigue a las preguntas formuladas:

■ *¿Cuándo conoció usted el decreto y bajo qué circunstancias?*

El miércoles 10 de abril a las 6 de la tarde (el día antes de la marcha del 11) se presentaron en mi Oficina los abogados Daniel Romero y José Gregorio Vásquez a quienes yo no conocía. Por sugerencia de un amigo, venían a consultarme un asunto relacionado con los estudios que yo he hecho sobre los golpes de Estado en Venezuela, y el derecho a la rebelión que han sido materia de muchos artículos publicados por mí en *El Nacional*, desde enero del 2000. Yo le había pedido a mi amigo Allan R. Brewer Carías que viniera. Ambos escuchamos a Romero leer el decreto sin pensar que sucedería lo que sucedió. No le dimos importancia porque creíamos que no la tenían.

■ *¿Qué críticas le hizo al referido documento y cuáles fueron sus recomendaciones a quienes se lo presentaron?*

Antes que nada quiero advertirle que el proyecto de Acta-Decreto que nos leyeron y entregaron y cuya copia tengo no se refería a la masacre del día siguiente. En ese momento no se sabía ni siquiera si la marcha del Parque del Este a PDVSA Chuao tendría la magnitud que tuvo. Lo de la masacre fue incorporado en los Considerandos del Decreto de Constitución del gobierno de Carmona el viernes 12.

Lo que sí era casi idéntico en el documento que me leyeron es la parte dispositiva. El documento era muy malo y muy pobre. Brewer estaba aburrido y ni siquiera lo leyó. Básicamente yo les expliqué con mucho detalle que eso no se hacía así para lo cual les hice una larga exposición de los golpes de Estado, empezando por el del 19 de abril de 1810 y terminando con el del 23 de enero de 1958. Les explique que el patrón establecido sobre todo después de la revolución legalista de Crespo de

varría a su oficina, y cuando allí estaba con él, se presentaron unos abogados. La periodista, a quien conozco personalmente, captó mal lo expuesto por Olavarría en su entrevista y, por tanto, lamentablemente, informó mal, con consecuencias que ella no calibró, pues parecería que fue su información de prensa la que irresponsablemente, sin siquiera haberme citado u oído, recogió el *Informe de la Comisión Parlamentaria Especial para Investigar los sucesos de abril de 2002*, agosto 2002, p. 37, que contradice lo expuesto en el mismo *Informe*, p. 14.

1892, la revolución de Castro de 1899 y las de octubre del 45 y noviembre del 48 es que primero se hace un Manifiesto donde se explican las causas del alzamiento, luego esta el Acta de Constitución que es muy importante pues ese será el fundamento del gobierno de facto, y es un documento parco y breve. luego vienen los Decretos cada uno con sus respectivos considerandos, por los cuales se hacen actos de gobierno y por ultimo, esta el procedimiento que se empleara para legitimar el gobierno. Esta gente metía todo eso en un solo saco, haciendo con ello una ensalada indigesta y absurda.

■ *¿Cómo fueron recibidas sus críticas al decreto?*

Con mucho interés y cortesía. Tomaron notas de lo que se les dijo. Brewer fue muy parco. Cuando les mencionó la Carta Democrática de la OEA suscrita en Lima el pasado 11 de noviembre, se hizo evidente que no habían oído hablar de ella. Cuando se fueron, le comenté a Brewer que ese documento era una m.... El estuvo de acuerdo, hizo un gesto con la mano de desprecio y no los tomó en serio. Yo tampoco. Mi sorpresa fue mayúscula cuando el viernes 12 vi al Dr Romero leer el decreto al cual se le habían añadido unas cuantas cosas en la parte motiva, pero la dispositiva era idéntica. En la historia de Venezuela no ha habido un disparate igual. Es una infamia decir que Brewer tuvo algo que ver con eso. Brewer es el jurista constitucional de mas calibre que hay en Venezuela. Ni que me jure de rodillas que el tuvo algo que ver con ese disparate se lo creo.

■ *¿Por qué razón y con qué fin considera usted que el presidente de la República, menciona su nombre en el marco de las investigaciones que lleva a cabo la Comisión Especial de la Asamblea Nacional?*

Supongo que para demostrar que ese golpe estaba preparado, cosa que no necesita ser demostrada porque eso era y es evidente... aunque en este caso estaba muy mal preparado. Es una lastima que Carmona, que pudo haber consultado a Brewer (y a mi si me hubiera llamado), se puso en manos de Daniel Romero, quien a su vez obedecía a Molina Tamayo y a su patrón, Pérez Reao que son hasta donde he podido averiguar los verdaderos responsables de esa torta

■ *¿Por qué cree que el presidente Chávez usa este hecho como un argumento a su favor en relación a su participación en los hechos del pasado mes de abril?*

Porque toda su estrategia esta concentrada en distraer la atención sobre su responsabilidad en la masacre del 11 de abril y concentrarla en el fracasado golpe. Lo que sucede es que se limita a los militares. Al prelado y los nueve civiles que firmaron el acta en nombre de la sociedad civil ni los ha tocado.

■ *¿El que usted conociera el decreto con anticipación confirma la versión de que los errores del Gobierno transitorio no fueron producto de la improvisación sino intencionales. O más bien responde a un proceso de anticipación por parte de quienes adversan al actual mandatario?*

Esto tomando en cuenta que hacía meses la oposición venía haciendo algunas propuestas de cómo debería llevarse una transición después de "sacar" al presidente Chávez del Gobierno.

No confirma nada. Todo el enjambre de errores que se condensan en el acta-decreto fueron errores graves. La salida de Chávez era previsible pero quienes lo sacaron no tenían nada previsto. Creo que Molina Tamayo, Daniel Romero y Pérez Recao jugaron a decirle a los civiles que eso es lo que querían los militares y a los militares que eso es lo que querían los civiles. En medio de la confusión eso pasó. Por lo que he leído de las interpelaciones, los militares no conocían el texto del Decreto. Lo que si sé es que fueron errores graves que habrían podido ser evitados si quienes recibieron la confianza de los militares hubieran sido menos necios y arrogantes⁶⁷.

En sentido similar, Jorge Olavarría respondió al periodista Abelardo Pérez, de la Cadena Capriles, las siguientes preguntas, así:

■ *¿Ud. estaba al tanto de esta situación?*

Cuando Daniel Romero llegó a mi oficina el miércoles 10 a las 6 de la tarde, ni Brewer ni yo lo conocíamos y yo no recordaba que había figurado como abogado de Molina Tamayo. Cuando nos leyó el proyecto de Decreto, la verdad es que no lo tomamos en serio. Brewer ni siquiera lo leyó. Cuando al día siguiente lo vi leyendo un Decreto muy parecido, yo no salía de mi asombro. Luego me entere de las vinculaciones de Romero con Molina y con Pérez Recao. No puedo entender cómo Carmona, teniendo a su disposición la asesoría de un jurista de la talla de

67 Véase la reseña en *El Nacional*, Caracas 04-06-02, p. D-2.

Brewer no le hizo caso y prefirió el disparate de Daniel Romero.

■ *¿Cuándo y donde fue hecha esa entrevista?*

Ya le dije, el miércoles 10 de abril a las seis de la tarde en mi Oficina. Yo fui el que llamó a Brewer. Cuando Romero y Vásquez llegaron no los conocíamos ni sabíamos que se traían entre manos. Le repito Brewer no los tomó en serio, porque cuando les mencionó la Carta Democrática de la OEA se evidenció que no la conocían. Cuando se fueron le comenté a Brewer "esto es una m...." El estuvo de acuerdo⁶⁸.

Queda claro, por tanto, que el documento contentivo del proyecto de Decreto que le habían entregado a Pedro Carmona en Fuerte Tiuna, en la madrugada del día 12 de abril, lo que había motivado que me llamara a pedirme mi opinión jurídica, ya estaba elaborado desde días antes⁶⁹. Mal pude, por tanto, redactarlo yo ni mucho menos concebir las decisiones políticas que contenía.

En todo caso, mi primera inquietud al llegar a Fuerte Tiuna fue la de saber lo que realmente estaba ocurriendo allí. En ese lugar imperaba un ambiente de desorden; había mucha gente, la mayoría oficiales a quienes no conocía y cuyo rango no distinguo, que caminaban de un lugar a otro. Algunos decían que el Presidente de la República había renunciado, otros que se había ido del país y otros que estaba detenido.

La opinión que como abogado se me había requerido se refería al documento que tenían los dos jóvenes abogados con quienes se me pidió hablar, y que habían entregado a Pedro Carmona; cuyo contenido, en cuanto a las decisiones políticas que contenía, era básicamente el mismo del que habían llevado y leído en la oficina de Jorge Olavarría dos días antes. Mis consideraciones fundamentales en torno al documento se basaron

68 Véase Diario *El Mundo* 02-06-02, p. 2; 03-06-02, p. 2; *Ultimas Noticias* 04-06-02, p. 16; *El Nacional*, 04-05-02, p. D-2 y *Panorama*, Maracaibo, 03-06-02, p. 2-6.

69 El Profesor R. Cardona Rojas, colaborador del General Guaicaipuro Lameda, ex Presidente de PDVSA, y quien había estado muy activo en la marcha opositora del 11 de abril, expresó el día 14-02-02: "La responsabilidad de la elaboración del decreto que disolvía los poderes Legislativo, Judicial, Moral y Electoral fue casi toda del abogado Daniel Romero, *El Nacional*, 15-04-02, p. D-4.

en la doctrina contenida en la Carta Democrática Interamericana que antes he comentado, e, incluso, glosé allí por escrito el contenido de los artículos 3 y 4 de dicha Carta que se refieren a los elementos esenciales de la democracia representativa y a los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia, los cuales habían venido siendo vulnerados por la práctica gubernamental en los últimos años. La reseña de esas violaciones la tenía redactada, incluso en forma manuscrita, como suelo escribir, en páginas amarillas, cuyo texto forma la Tercera Parte de este libro.

Consideraba y considero que en el país ciertamente se habían venido produciendo violaciones por parte del gobierno a la doctrina democrática contenida en dicha Carta; pero en cuanto al contenido sustantivo de las decisiones políticas plasmadas el documento o proyecto de decreto que se me presentó, aprecié que eran, a su vez, contrarias a la Carta porque significaban una ruptura del orden constitucional.

Consideré que era inútil argumentar sobre ese asunto con los abogados que me habían mostrado el documento, pues apreciaba que no habían sido ellos los que habían concebido las decisiones políticas que contenía y que se presentaban sólo como portadores de una decisión supuestamente tomada por otros, que no tenían posibilidad de cambiar o de formular propuestas alternativas⁷⁰.

Por lo tanto, decidí tratar de hablar con Pedro Carmona, quien era la persona que había solicitado mi opinión jurídica.

Terminada la reunión con los abogados señalados y mientras buscaba hablar con Carmona, en los pasillos del piso en el cual me encontraba, se insistía en la renuncia del Presidente de

70 El abogado Daniel Romero, sobre las decisiones que se adoptaron en el decreto de instalación del llamado gobierno de transición, que él mismo leyó la tarde del 12-04-02, señaló que “los militares manejan todas las decisiones políticas”. Véase el reportaje del periodista Francisco Olivares, en el cual Romero señaló que sobre las decisiones políticas que contuvo, que “no las tomamos los abogados”. Dijo: “Yo tengo que decir que en cuanto a la parte motiva del decreto yo sí tuve una injerencia importante, la cual no solamente asumo sino que la ratifico una vez más porque creo que ese decreto en sus once considerandos, en la parte motiva, lo que hace es plasmar fehacientemente cuál es la situación de Venezuela, cuál es el clamor, el reclamo y el repudio de la sociedad venezolana en relación con el régimen de Hugo Chávez Frías”, *El Universal*, 26-04-02, p. 1-4.

la República, lo que oí por boca de diversos oficiales de la Fuerza Armada Nacional que se encontraban en el lugar, a quienes no conocía personalmente. Alguno, cuyo nombre y grado desconozco, me preguntó sobre la forma jurídica de una renuncia, señalándole que en el caso del Presidente de la República estaba prevista en el artículo 233 de la Constitución, que debía revestir la forma de Decreto por exigirlo así la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y que ello implicaba que el Vicepresidente Ejecutivo se encargaba de la Presidencia de la República⁷¹.

Estando en los pasillos del piso de las oficinas en las cuales me encontraba, alguien llamó la atención sobre la aparición del General Lucas Rincón a través de un televisor que se encontraba en el lugar. Oí y vi la alocución al país y al mundo entero del General Lucas Rincón, Jefe del Alto Mando Militar, rodeado de otros oficiales, en la cual anunció que se le había pedido la renuncia al Presidente de la República, que éste la había aceptado y que los miembros del Alto Mando Militar también ponían sus cargos a la orden o que igualmente estaban renunciando, y que entregarían sus cargos a los oficiales que designaran unas nuevas autoridades.

Ante tal anuncio consideré, y así lo expresé a quienes me lo preguntaron, que jurídicamente el país se encontraba en una situación de crisis de gobierno, pues el Jefe del Alto Mando Militar, al anunciar la renuncia del Presidente de la República, había omitido toda alusión a la Constitución y a la eventual asunción temporal de la Presidencia de la República por el Vicepresidente Ejecutivo. Más bien anunciaba que habría nuevas autoridades, y la propia renuncia del Alto Mando Militar. Por tanto, la renuncia del Presidente de la República fue comunicada al país como un hecho público y notorio, y así indubitadamente lo entendió el país. A quien me lo preguntó señalé que el

71 Quizás a esto es que se refirió el Coronel José Gregorio Montilla Pantoja en la interpelación que se le hizo el 21-05-02 por la Comisión Especial de la Asamblea Nacional, al señalar: "... logré penetrar a la oficina donde se encontraba en un cubículo el señor Allan Brewer Carías, quien le revisaba al General de División Medina Gómez un documento que presumo era la renuncia del Presidente, con este documento, entró el General Medina al salón en donde se mantenía al señor Presidente de la República, y posteriormente salió y habló con Brewer Carías de este documento, lo que pude observar no llevaban firma alguna, concluyendo que el Presidente no renunció".

anuncio significaba, jurídicamente hablando, que en el país había una crisis de gobierno, por carencia de titulares del Poder Ejecutivo, pues nada se indicó sobre quién ejercía la jefatura del Ejecutivo y más bien se anunció que habría unas “nuevas autoridades”.

Ya al fin de la madrugada, insistí en hablar con Pedro Carmona para expresarle mi criterio jurídico sobre el punto para el cual había requerido mi presencia, y a tal efecto entré en un Salón donde se encontraba, circundado de muchísimos oficiales. Allí me enteré que se acababa de anunciar públicamente, en un acto que no presencié, que Carmona se encargaría transitoriamente de la Presidencia de la República. No estuve presente en reunión alguna en esas horas en las cuales se hubiera tomado la decisión de encargar a Carmona del gobierno. Para mí es inexplicable que Carmona no haya hecho un esfuerzo por oír la opinión que me había requerido lo que atribuyo a la situación general de crisis y confusión de esas horas de la madrugada. Lamentablemente, no tuve ocasión ni oportunidad, por la cantidad de oficiales y personas que lo rodeaban, de hablar personalmente y a solas con Pedro Carmona para formularle mis comentarios sobre el documento sobre el cual versaba la consulta que el mismo Carmona me había solicitado.

Se comenzaba a ir la gente del Fuerte Tiuna y mi preocupación era que yo no tenía medio de transporte para salir de allí, lo que incluso, había impedido que me retirara previamente, al acrecentarse mis apreciaciones contrarias a lo que vislumbraba podía ocurrir constitucionalmente. Involuntariamente, había quedado atrapado en Fuerte Tiuna. En medio de la confusión reinante, le exigí a un asistente de Pedro Carmona que me solucionara el problema de mi traslado y me ubicó en una camioneta donde había 8 personas, incluido el mismo Pedro Carmona, a quien dejaron primero en su casa, razón por la cual no me fue posible hablar con él.

Llegué a mi casa despuntando el alba, e hice un esfuerzo para reconstruir los acontecimientos de la madrugada y las materias sobre las que se me había solicitado opinión. Mi primera conclusión estuvo orientada hacia los postulados de la Carta Democrática Interamericana, algunos de los cuales referidos a los elementos esenciales de la democracia, habían queda-

do plasmados en los Considerandos del proyecto de decreto. Sin embargo, al observarlo en conjunto no cabía duda alguna de que dichos postulados resultaban contradichos con la parte sustantiva de aquel documento, que violaba el principio de la democracia representativa al pretender suspender el funcionamiento del Parlamento, con una serie de secuelas inconstitucionales. Consideré mi deber agotar todo esfuerzo para comunicar personalmente a Carmona mis conclusiones jurídicas sobre esto.

Fui entonces cerca del mediodía del 12-04-02 al Palacio de Miraflores para hablar con Pedro Carmona. En el desorden imperante fui informado que estaba reunido con muchas personas que habían ido al Palacio. De nuevo sólo pude entrevistarme con los mismos abogados a quienes había visto en la madrugada de ese día, quienes se encontraban instalados en la oficina que tradicionalmente correspondía al Ministerio de la Secretaría. En un momento se hizo presente un diputado de la Asamblea Nacional de un partido de oposición. Le dí mi opinión sobre lo impropio que era que se suspendiera el funcionamiento de la Asamblea Nacional y sobre las reacciones nacionales e internacionales que se producirían si ello ocurría por lesionar el principio de la democracia representativa. Le inquirí, además, sobre si se había consultado con los partidos políticos, con la CTV y con los otros grupos de la sociedad civil. Le observé, además, que el mismo Luis Miquilena en su intervención televisada la noche anterior, había vislumbrado la posibilidad de que la Asamblea Nacional pudiera comenzar a funcionar autónomamente lo que podía facilitar una transición democrática. Se me informó que a principios de la tarde se tenía programado realizar una reunión con los dirigentes políticos del país; pero, de nuevo, percibí que se trataba de decisiones políticas ya adoptadas irreversiblemente. Ignoro por quién o quiénes⁷².

72 Sobre el texto del decreto, Angela Zago, también constituyente en 1999, ha informado de sus observaciones al mismo así: "Cuando vi su inconstitucionalidad le pregunté a Carlos Molina Tamayo si estaba consciente de lo que decía, pero él me dijo que no había tenido tiempo de leerlo. Luego hablé con Daniel Romero, que me aseguró haber redactado el decreto con toda la intención: le indiqué la gravedad del asunto, pero no me escuchó", *El Nacional*, 27-04-02, p. D-4.

Al poco tiempo, alrededor de la 1 p.m. de ese día 12 de abril de 2002 y ante la imposibilidad de expresarle mi opinión personalmente a Carmona, me retiré del Palacio de Miraflores con una sensación de frustración. No volví al Palacio ni estuve, por tanto, en el acto de proclamación del llamado gobierno de transición, ni avalé con mi firma tal acto; y al salir de allí, más bien me enteré de los atropellos a parlamentarios y funcionarios que se estaban produciendo, lo que condené sin reservas y manifesté mi respaldo a los esfuerzos iniciados por algunos abogados vinculados a la protección de los derechos humanos por defender los derechos de los atropellados.

En horas de la tarde del día 12 de abril, antes de que se produjera el acto de proclamación del llamado gobierno de transición, recibí en mi casa una llamada telefónica de Pedro Carmona⁷³, quien finalmente me solicitó de manera directa le expresara la opinión jurídica que me había solicitado, particularmente sobre el tema de la suspensión de la Asamblea Nacional. Le expresé mi criterio contrario y las reservas que, como profesional y ciudadano, tenía. Particularmente le advertí sobre las repercusiones que ello tendría, precisamente a la luz de la Carta Democrática Interamericana, pero que, en todo caso, eso en definitiva era una decisión política. Quedé esperanzado en que tomaría en cuenta mis advertencias y comentarios, pero lamentablemente no fue así⁷⁴.

73 Recibí la llamada telefónica de Carmona en mi casa en esa tarde del 12-11-02, antes de presenciar en televisión el acto de proclamación del llamado gobierno de transición, y en la misma fue que pude manifestarle mi inconformidad con el proyecto de decreto que había visto en la mañana. Desconozco por qué el periodista Francisco Olivares, vincula una llamada telefónica de Carmona a mi casa, con su decisión de adoptar las decisiones que tomó, cuando al contrario, en la conversación telefónica que tuvimos esa tarde, le manifesté la inconveniencia de tomar las decisiones que se proyectaban. Véase Francisco Olivares, *El Universal*, 28-04-02, p. 1-8.

74 En la interpelación que le hiciera la Comisión Especial de la Asamblea Nacional que investigó los sucesos de abril de 2002, a Pedro Carmona, el 02-05-02 (que el abogado Alberto Arteaga calificó como un “vejamen” y un “atropello insólito a los derechos de Carmona”, *El Universal*, 04-05-02, p. 1-2), ante una pregunta del Diputado José Luis Farías, sobre ¿qué relación tenía usted con Alan Brewer Carrias?, respondió: “Al doctor Alan Brewer Carrias me une una larga y respetuosa amistad, y lo considero uno de los juristas y constitucionalistas de mayor valía que existe en Venezuela, de manera que a él me une una larga amistad, pero en forma alguna puedo señalar, porque sería irresponsable de mi parte, que cualquier indicación, aporte, acuerdos, desacuerdos con las decisiones tomadas, lo com-

Mi criterio adverso a las decisiones políticas que se adoptaron, particularmente la disolución de la Asamblea Nacional, incluso se lo expresé al periodista Edgar López del diario *El Nacional*, esa misma noche después de haber visto por televisión el acto de proclamación del gobierno de transición, como él mismo lo expresó en una nota que publicó dicho diario días después⁷⁵.

A partir de ese momento, durante la noche del 12-04-02 y al día siguiente, sábado 13 de abril de 2002, dentro del estricto margen del que en la realidad disponía, me esforcé en contribuir con el restablecimiento del orden constitucional, en que se modificara el decreto mencionado y, en particular, en cuanto al restablecimiento de la Asamblea Nacional.

En relación con los hechos del día 12-04-02, por tanto, fui consultado estrictamente como abogado, especialista en derecho público. Manifesté mis opiniones y como en definitiva no fueron aceptadas, me retiré de considerar el asunto que se había sometido a mi análisis. El Código de Ética Profesional de la Abogacía nos garantiza a los abogados el derecho de no aceptar “un asunto en que tuviere que sostener principios contrarios a sus convicciones personales, incluso políticas” y a “no intervenir en un asunto sino cuando tenga libertad para actuar” (Art. 13); incluso, dicho Código nos da el derecho a los abogados de rechazar “los asuntos sin exponer las razones que tuviere para ello” (art. 13).

Mi posición quedó evidenciada con mi retiro del Palacio de Miraflores pasado el mediodía del 12-04-02, y con el hecho mismo de que no estuve en el Palacio de Miraflores durante el acto de instalación del llamado “gobierno transitorio”, ni en el día posterior, ni avalé con mi firma ni con mi presencia su cons-

prometen en forma alguna. El es una personalidad conocida por toda la Nación, fue miembro de la Asamblea Constituyente y desde luego un reconocido jurista, investigador, autor, que no merece presentación alguna, salvo el nexo entonces de amistad, el doctor Alan Brewer Carías, no tiene responsabilidad alguna, sino la de haber emitido profesionalmente algún criterio que, repito lo comprometa con ninguna acción de esas cortas horas de la provisionalidad, o transitoriedad de esos días”. Véase la reseña en *El Universal*, 03-05-02, p. 1-2, *El Nacional*, 03-05-02, p. D-1; *Así es la noticia*, 03-05-02, p. 5.

75 Véase en *El Nacional*, 17-04-02, p. D-2.

titución. Lamentablemente, durante la madrugada y la mañana del día 12-04-02, no tuve oportunidad de hablar personalmente y a solas con Pedro Carmona, quien fue la persona que me hizo llamar para requerir mi opinión jurídica; aún cuando si pude expresarle mi criterio adverso a las decisiones que se tenía programado adoptar, por teléfono, antes de que se constituyera el llamado gobierno de transición.

En todo caso, no estuve presente en reunión alguna en la cual estuviese Pedro Carmona junto con oficiales activos o retirados de la Fuerza Armada Nacional u otros civiles, ni antes ni durante el transcurso del día 12-04-02, en la cual se hubiese discutido documento alguno o las decisiones políticas que se adoptaron. Ignoro incluso, si esas reuniones tuvieron lugar. Tampoco he frecuentado Fuerte Tiuna, ni identifiqué sus instalaciones. No he tenido, al menos durante los últimos quince años, trato alguno con oficiales activos de la Fuerza Armada. Nunca he estado presente en reunión alguna en la cual se hubiera tratado aspectos de la situación política del país donde hubieran estado presentes oficiales activos de la Fuerza Armada Nacional ni oficiales que hubieran pasado a retiro en fecha reciente.

En definitiva, sólo pude expresarle directamente mi parecer a Pedro Carmona por vía telefónica poco antes de que se leyera el decreto de proclamación del llamado gobierno de transición, advirtiéndole que la disolución o suspensión de la Asamblea Nacional carecía de fundamento jurídico y era contraria a los principios contenidos en la Carta Democrática Interamericana, por lo que, además, provocaría reacciones internacionales contra Venezuela y el llamado “gobierno de transición” que estaba planteado bajo su presidencia.

En todo caso, fue Pedro Carmona quien me solicitó en la madrugada del 12-04-02 mi criterio profesional como abogado, y era a él a quien debía dar mi apreciación definitiva sobre el asunto. No se atendió a mi recomendación jurídica y conforme al derecho que nos garantiza a los abogados el Código de Ética Profesional, me retiré del asunto, sin haber tenido nada que ver con la toma de la decisión que pretendió poner en vigor el nuevo orden político e instalar el llamado gobierno de transición; ni

con sus orígenes, ni con su desarrollo ni con sus consecuencias⁷⁶.

-
- 76 El Dr. Alberto Arteaga Sánchez, Profesor de Derecho Penal de la Universidad Central de Venezuela y destacadísimo especialista en la materia (fue Director del Instituto de Ciencias Penales y Criminológicas), emitió con fecha 26-07-02 su "Opinión jurídica sobre la actuación del Dr. Allan R. Brewer-Carías con motivo de los sucesos de Abril de 2002", en la cual expuso:

Como es verificable, el Dr. Brewer-Carías llegó a Venezuela, de regreso de compromisos internacionales, el día 8 de Abril de 2002 y su relación con los acontecimientos, se limitó a emitir su opinión profesional sobre materias de su competencia, sobre un documento o proyecto de decreto de un sedicente Gobierno de transición.

Esta actuación es absolutamente legítima y ajustada a la ley. En ella no pueden identificarse elementos objetivos ni subjetivos de autoría o participación en una rebelión o conspiración, que no existió en la realidad y que, si se hubiese dado o alguna autoridad pudiese llegar a considerar que tuvo lugar, tampoco pueden identificarse tales elementos; y sus opiniones sobre el asunto que le fue planteado, constituyen la expresión legítima del ejercicio de un derecho y, específicamente, del ejercicio de la profesión de abogado y consultor en materia de Derecho Público, especialidad que ostenta el Dr. Brewer-Carías.

Resulta absurda la simple pretensión de sancionar a quien emite un dictamen o expresa una opinión jurídica, actuación conforme a derecho, de la cual no puede derivar ninguna consecuencia penal y que, sencillamente, es ajena totalmente a las conductas descritas en los tipos aludidos del Código Penal que antes han sido mencionados.

La autoría en materia penal o la coautoría, demanda la adecuación a la conducta descrita en la ley, que no es otra que la realización de actos de rebelión o alzamiento violento contra el Gobierno, o la conspiración con el fin de cambiar violentamente la Constitución; y la participación, a cualquier título, como cooperador, cómplice o auxiliador, exige, no solo la contribución material al hecho inculcado, sino la convergencia en la culpabilidad, por lo cual resulta imprescindible que quede acreditado que el partícipe tenía conciencia de lo que se proponía el autor o los coautores y dirigió su voluntad hacia el hecho objeto del conocimiento.

En el presente caso, no me cabe la menor duda de que no se da elemento alguno que pueda ser calificado como de típico, ilícito o reprochable, por lo que respecta a la conducta del Dr. Allan R. Brewer-Carías, en relación a los sucesos del 11-A y antes o después de esos hechos; y no ha sido desvirtuada, en forma alguna, su versión, confirmada por su retiro de Miraflores, antes de la lectura del cuestionado decreto del sedicente Gobierno de transición, ante su manifiesta opinión contraria al contenido del documento, a la luz de exigencias constitucionales y de la Carta Democrática Interamericana.

El Dr. Allan R. Brewer-Carías, por lo tanto, simplemente se limitó a una actuación estrictamente profesional, de la cual, como lo expresé antes, no pueda derivarse consecuencia alguna de naturaleza penal que pueda ser utilizada para su pretendida incriminación, no configurándose la exigencia fundamental de elementos inequívocos de tipicidad en su comportamiento y ajustándose su conducta a sus derechos y deberes como abogado, de cuyo ejercicio legítimo no puede infe-

VII. EL ACTO DE INSTALACIÓN DEL LLAMADO GOBIERNO DE TRANSICIÓN Y SU CONTRARIEDAD A LA CONSTITUCIÓN Y A LA CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA

En la madrugada del día 12 de abril de 2002, luego de producirse los diversos pronunciamientos de desobediencia militar y de que el General en Jefe Lucas Rincón, Jefe del Alto Mando Militar anunciara que se le había solicitado la renuncia al Presidente de la República, y que éste la había aceptado, el General Efraín Vásquez Velazco anunció el nombramiento de Pedro Carmona, como encargado de un gobierno de transición. Tal y como lo reseñó el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena Accidental en sentencia de 14-08-02, (Caso: Antejudio de mérito a los oficiales de la Fuerza Armada Nacional):

A pesar de que el Fiscal no achacó expresamente a los imputados lo relativo a la constitución de un gobierno provisorio, por lo cual su consideración es ajena a esta decisión, el mundo sabe que el 12 de abril de 2002, después de que el General en Jefe anunciara la renuncia del Presidente, un grupo de militares entre los cuales se encontraba el imputado General Efraín Vásquez Velazco, anunció el nombramiento del Dr. Pedro Carmona Estanga como Presidente interino o provisional de una junta de gobierno.

También es sabido que esta persona, la tarde de ese día, prestó juramento e hizo público un Decreto por el cual asumió la presidencia de la nación, destituyó a los componentes de los poderes públicos y cambió el nombre de la República, entre otras cosas.

Fue en esas condiciones cuando los militares anunciaron el nombramiento del Presidente provisorio.

Evidentemente que carecían de competencia para esa actuación, aún cuando por mandato legal se les deba reconocer la buena fe en su actuación y no puede la Sala aplaudir ni silenciar esa conducta por mucho que se acepte que estuvo preñada de buenas intenciones.

rirse ninguna consecuencia ilícita generadora de responsabilidad, según el aforismo, "*qui iure suo utitur neminem laedit*".

Ahora, si no existía Presidente en ejercicio y antes se habían producido los graves acontecimientos que los militares como móvil de sus pronunciamientos; que la OEA condenó tal y como lo hiciera este Alto Tribunal, no puede decirse que con ello se pretendía impedir u obstaculizar el ejercicio de un poder ejecutivo sin titular, ni alterar el orden y la paz interior de la nación, que ya se había roto por elementos exógenos a los imputados. Más aún, afirmó el general Vásquez Velazco e hicieron público los medios de comunicación social, que al no conseguir a ninguno de los llamados a suceder al Presidente en caso de falta absoluta, llamó al Presidente de este Tribunal para preguntarle si a él correspondía la asunción de ese cargo, pero éste le aseguró que tocaba al Vicepresidente.

Esta forma de actuar, claramente evidenciada que no era su intención la toma del poder sino la de restaurar la paz interior y la buena marcha de las instituciones ya que de lo contrario, no se puede explicar esa pregunta.

Ahora bien, el acto de juramentación de Pedro Carmona como encargado de la Presidencia de la República, ocurrió el 12 de abril de 2002 a últimas horas de la tarde. Como la mayoría de los ciudadanos, ví dicho acto por televisión en mi casa de habitación.

Se trató de un acto en el cual se leyó un decreto de un “gobierno de transición democrática” que presidiría Carmona, el cual luego de basarse en el artículo 350 de la Constitución y en una serie de considerandos que reflejaban las graves violaciones al orden constitucional que efectivamente había cometido el gobierno del Presidente Chávez en los años precedentes, contenía una serie de decisiones que contrariaban la Constitución y cesaban a los titulares de los poderes públicos⁷⁷. El contenido de la decisión que se adoptó al finalizar la tarde del 12 de abril de 2002 en un acto en el Palacio de Miraflores, al cual como señalé, no asistí y solo presencié desde mi casa por televisión, fue inconstitucional y violatorio, además, de la Carta Democrática Interamericana de la OEA, por violación del principio de la democracia representativa al cesar en sus cargos a los diputados

77 Véase el texto del Decreto en *El Universal*, 12-04-02, p. 1-2. También en el folleto *Análisis Jurídico al golpe de 12 de abril*, (Con preámbulo de Lenin Aquino), Fondo editorial El Comercio, Maracay, 2002. 32 pp.

a la Asamblea Nacional. Por ello, con razón, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos en su sesión del 18 de abril de 2002, consideró que en Venezuela se había producido una ruptura del orden constitucional y de la democracia, aplicándose así, por primera vez, la Carta Democrática Interamericana, no para condenar al gobierno sino para defender su legitimidad democrática.

Lo que se imponía en la situación que había derivado de la anunciada renuncia del Presidente de la República por el Jefe de su Alto Mando Militar, era proceder a restablecer la gobernabilidad democrática, mediante un mecanismo de transición⁷⁸ particularmente porque la Constitución debía continuar en vigencia y porque Venezuela estaba vinculada a la doctrina democrática que establece para América la antes señalada Carta Democrática Interamericana adoptada por la OEA en la Asamblea General realizada en Lima el 11 de septiembre de 2001. Este documento, como ya hemos analizado, particularmente rico en contenidos, establece los elementos esenciales de la democracia que no se agotan con la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo, sino en el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas y la separación e independencia de los poderes públicos. Además, precisa como componentes fundamentales del ejercicio de la democracia, la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos laborales; la libertad de expresión y de prensa, y la sujeción de la autoridad militar a la civil. Este es el documento más importante que se ha producido en América sobre la democracia y su ejercicio, y cuyo contenido suscribo íntegramente.

78 El General Efraín Vázquez Velazco, quien en la madrugada del 12 de abril había resuelto llamar a Carmona para que se encargara de la transición, luego de la anunciada renuncia del Presidente de la República por el Jefe del Alto Mando Militar, señaló "Nosotros no le dijimos "mira, haz un decreto y elimina a todo el mundo, porque si ese hubiera sido el caso, mejor me hubiera puesto yo ahí"; en Albor Rodríguez. *Verdades, Mentiras y Videos*, op. cit., p. 28

Muchos de estos elementos esenciales y componentes fundamentales de la democracia venían siendo (y aún siguen siendo) vulnerados por la práctica gubernamental en los últimos años, por lo que la Carta Democrática Interamericana debió haber sido el documento básico para recomponer el gobierno democrático en Venezuela, como lo propusimos reiteradamente en la madrugada y la mañana del 12 de abril⁷⁹.

Pero la Carta Democrática Interamericana, además, establece sanciones internacionales en casos de ruptura o de alteración del orden constitucional en un Estado. No se podía, por tanto, luego del anuncio del General Lucas Rincón que provocó la crisis de gobierno, regular una transición “democrática” violándose los principios de la Carta Democrática Interamericana.

Por ello, con fundamento en el texto de la Constitución y de la Carta Democrática Interamericana, como antes señalé, expresé mi opinión jurídica contraria a la decisión que se pretendía adoptar en el decreto del llamado gobierno de transición que violentaba el principio democrático representativo, particularmente al suspender la Asamblea Nacional, lo que en lugar de salvaguardar los principios de la Carta Democrática, los contrariaba⁸⁰. Por ello, ese mismo día, y luego, en rueda de prensa que

79 Sobre el proceso de desobediencia civil y militar que había ocurrido en el país por las violaciones a los principios democráticos contenidos en la Carta Democrática Interamericana y los aspectos jurídicos de la crisis de gobierno que ocurrió en la madrugada del 12-02-02, véanse mis declaraciones a Edgar López, *El Nacional*, 13-04-02, p. D-2. Véase la reseña sobre el trabajo que venía elaborando relativo a la Carta Democrática Interamericana y la democracia en Venezuela, en *El Universal*, 05-05-02, p. 1-2. Véase mi posición contraria a la disolución de la Asamblea Nacional expresada el mismo día 12 de abril después de oír el texto del Decreto de instalación del llamado gobierno de transición en la reseña que hizo el periodista Edgar López al señalar que “Dos horas, más tarde se comunicó nuevamente con *El Nacional* para solicitar que en la reseña de la entrevista se incluyera su oposición a la disolución de la Asamblea Nacional, pues ello sí significaba la ruptura del hilo constitucional. Lamentablemente no fue posible realizar la precisión en esa oportunidad, pero Brewer-Carías insistió ayer en que Carmona Estanga hizo caso omiso a su advertencia” *El Nacional*, 17-04-02, p. D-2.

80 Sobre las decisiones políticas que contenía el decreto, el Editorial del diario *El Nacional* “Retos y cómplices”, destacó que “hizo bien Carmona en prescindir de los poderes”, *El Nacional*, 13-04-02, p. A-10. La ex Presidenta de la Corte Suprema de Justicia, Cecilia Sosa, por su parte, sobre el rol del gobierno de transición, señaló lo siguiente “Actualmente se vive una pérdida absoluta de la vigencia constitucional y que por eso el objetivo del gobierno transitorio debe ser éste. El gobierno transitorio debe asumir plenos poderes y restablecer la institucionalidad del país “porque no se pueden quedar genuflexos del Presidente que asesinó al

di el 16 de abril de 2002, me referí a “los gravísimos errores conceptuales contenidos en la parte dispositiva del decreto del breve gobierno transitorio”⁸¹.

Múltiples habían sido las críticas expresadas contra las actuaciones del gobierno en los últimos años sobre violaciones de derechos humanos, incluidos los trágicos asesinatos cometidos el 11-04-02; la ruptura del principio de separación de poderes por la forma inconstitucional como se eligieron sus titulares; la ausencia de control efectivo entre los poderes públicos; las violaciones al Estado de derecho; el menoscabo de la libertad sindical; las restricciones a la libertad de expresión; la lesión al

pueblo. Hay que tener presente, que haya renunciado o no, cerró sus violaciones constitucionales con el más abyecto de los hechos como fue asesinar al pueblo”. *El Nacional*, 13-04-02, p. D-10. Pedro Carmona, por otra parte, justificó la decisión de disolver los poderes públicos indicando que “Vimos en horas que de permanecer las cosas intactas, no iba a ser factible que la transición se perfeccionara. En todo caso, el tiempo ha dado la razón de que era conveniente tomar algunas medidas duras que aseguraran la transición y la rápida recuperación del hilo constitucional”, en entrevista con la periodista Milagros Socorro, *El Nacional*, 18-04-02, p. E-1. Véase además, lo expuesto por Pedro Carmona en “Días Turbulentos”, *El Universal*, 27-06-02, p. 2-9.

El Dr. Gustavo Tarré, en un certero artículo titulado “Pedro Carmona” publicado en *El Nacional* el 17-04-02, concluía señalando lo siguiente, en resumen de lo ocurrido el 12 de abril de 2002:

“El insólito manejo por parte del Gobierno de la crisis de Petróleos de Venezuela precipitó una avalancha de acontecimientos que no dejó ningún espacio para la reflexión serena. Quedó demostrado que pocos, por no decir nadie, llevaron un pulso certero del país y de su Fuerza Armada. En ese vendaval, en medio de muerte, odio y dolor, ante la renuncia del Presidente de la República, certificada aunque no se produjera prueba escrita por el Alto Mando militar, Pedro Carmona Estanga fue llamado a ocupar la primera magistratura. Vino entonces la sucesión de torpezas, errores, atropellos, incoherencias y dislates que todos conocemos, entre los que sobresale el huérfano decreto de disolución de poderes y de concentración de funciones en el jefe del Estado.

¿Buscó Pedro Carmona convertirse en un dictador de república bananera? No lo creo. Su error fue no rechazar lo que allí se escribió y que sin consulta ni maduración se leyó a los venezolanos. Ese error no es de Pedro Carmona solamente. Fue compartido por muchos, empezando por quienes aplaudían a rabiar la lectura de cada considerando y de cada resolución. Allí empezó el derrumbe que todos conocemos y que priva a Venezuela de un conductor empresarial de valía y de un servidor público honesto, inteligente y sincero, cuya inexperiencia política, unida a circunstancias que se le escapaban totalmente, condujeron a su estrepitosa caída. Pero el hombre sigue allí. Con sus limitaciones y con sus grandes virtudes. Vaya a Pedro Carmona Estanga la expresión de mi amistad y respeto.” (*El Nacional*, 17-04-02, p. D-4).

81 Véase la reseña de la rueda de prensa que di el 16-04-02 en *El Nacional*, 17-04-02, p. D-2; *El Nuevo País*, 17-04-02, p. 2; *El Universal*, 17-04-02, p. 1-4.

pluralismo político por la intromisión de un partido en la estructura del Estado; la deliberancia militar y la formación de grupos paramilitares, violando la regla de que el monopolio de las armas corresponde a la Fuerza Armada Nacional. Todos estos hechos constituían elementos importantes de un expediente sobre violaciones a la Carta Democrática Interamericana que podían comprometer internacionalmente al gobierno, pero que nada tenían que ver con la legitimidad democrática de la Asamblea Nacional. Sin embargo, como consecuencia del desafortunado decreto del denominado gobierno de transición leído en la tarde del 12 de abril, tal y como lo advertí como abogado, la Carta Democrática terminó aplicándose a Venezuela pero no por las violaciones del gobierno del Presidente Chávez a la Carta, sino con motivo de las violaciones al principio de la democracia representativa provocando la reacción de la OEA⁸².

Por ello, el Secretario General de la OEA, en el Informe que presentó a la Asamblea General el 18-04-02, destacó lo siguiente:

Podemos afirmar que el gobierno apenas en la fase de instauración, sin ninguna legitimidad democrática, fue fruto de decisiones tomadas por los militares. En carta que fue del conocimiento de los miembros del Consejo Permanente, quien presidía lo que se auto calificó como gobierno provisional, expresamente reconoció la ruptura constitucional.

Agregó, además, el Secretario General en su Informe, en relación con el gobierno transitorio que se instaló, que:

Además, por las decisiones que tomó y que significaban el cierre de los organismos elegidos popularmente, la intervención del poder judicial y de todos los organismos del llamado “po-

82 En la reunión de Presidentes latinoamericanos del Grupo de los 15 en San José de Costa Rica, se produjo una reacción internacional contra las decisiones adoptadas que atentaban contra los principios de la Carta Democrática Interamericana y solicitaron del Secretario General de la OEA la convocatoria de una Asamblea General Extraordinaria de la organización, *El Nacional*, 13-04-02, p. A-9. El Secretario General Cesar Gaviria, por ello destacó que el cierre de la Asamblea Nacional “fue lo que más indignación causó a los Cancilleres”, *El Nacional*, 17-04-02, p. A-4.

der moral”, y en la práctica la derogatoria de la Constitución y de muchos de los actos realizados bajo su desarrollo⁸³.

En todo caso, en la noche de ese mismo día 12 de abril de 2002, le reiteré telefónicamente a un asistente de Pedro Carmona el error que se había cometido con la decisión de suspender el funcionamiento de la Asamblea, decisión que ya había provocado la reacción de la Comunidad internacional interamericana, según me informaron telefónicamente ciudadanos venezolanos vinculados a organismos internacionales residenciados en Washington y otros funcionarios internacionales residenciados en San José de Costa Rica. Estimé que era imperiosa la necesidad de que se modificara el decreto de constitución del llamado gobierno de transición, restableciéndose el funcionamiento de la Asamblea Nacional.

Al día siguiente, 13 de abril de 2002, en horas de la tarde, dada la preocupación general que existía en el país por las decisiones adoptadas contrarias a la Constitución y a la Carta Democrática Interamericana, asistí a una reunión con diversos líderes políticos quienes estaban haciendo esfuerzos para que se modificara el mencionado decreto y se restableciera el funcionamiento de la Asamblea Nacional. A últimas horas de la tarde me llamó por teléfono Pedro Carmona, esta vez para informarme, tal como había sido mi posición en la conversación telefónica del día anterior, sobre la decisión que había adoptado de modificar el decreto del llamado gobierno de transición, para convocar a la Asamblea Nacional, lo que saludé con beneplácito. Coincidiendo con esta conversación telefónica, oí por televisión al General E. Vázquez Velasco anunciar algo similar, pero como condición para apoyar al gobierno de transición⁸⁴.

83 El Secretario General, por otra parte, formuló una serie de recomendaciones al gobierno del Presidente Chávez, particularmente, sacar a los militares del debate político. Véase *El Universal*, 18-04-02, p.12; *El Nacional*, 18-04-02, p. A-4. Véase el editorial de *El Nacional* “Los Consejos de Gaviria”, 18-04-02, p. A-8.

84 El día sábado 13-04-02, el mismo General Vázquez Velásquez, Comandante General del Ejército, quien el día anterior había anunciado al país la designación de Pedro Carmona para asumir transitoriamente el Poder Ejecutivo, emitió en horas de la tarde un comunicado, señalando, tal como lo reseñó el diario *Ultimas Noticias* del 14-04-02:

Ese mismo día, di declaraciones al diario *Últimas Noticias*, que salieron el día 15 de abril de 2002, con el siguiente texto:

El constitucionalista Allan Brewer Carías, dijo anoche que, como jurista, le complace la rectificación que ha hecho el gobierno de transición al restituir a plenitud el funcionamiento de la Asamblea Nacional, que es la representación popular legítimamente electa.

Me satisface que mi recomendación, así como la de muchas personas interesadas en la institucionalidad democrática, se haya acogido, añadió.

Recomendé que no se suspendiera la Asamblea, porque el gobierno de transición surgió de una rebelión popular apoyada por la sociedad civil y la FAN para restablecer los principios y

“El general Vásquez Velásquez señaló que el pronunciamiento que hiciera la Fuerza Armada Nacional, el 11 de abril pasado, fue “con relación a las pérdidas humanas que hubo ese día”.

“Ese pronunciamiento institucional fue en contra de las acciones del Gobierno y no de la Constitución. Exigimos respeto a la Constitución (...) no fue un golpe de Estado”, señaló.

Dijo que ya se hacen las diligencias para reparar las “omisiones” o “errores” que se hayan podido cometer en este proceso de transición. Vásquez Velasco reiteró la vocación democrática de la Fuerza Armada Nacional.

“Se apoya al gobierno provisorio si se cumplen las siguientes normas”, añadió el oficial enumerando las condiciones:

1. Revisión y modificación del decreto del 12 de abril.
2. Restitución de la Asamblea Nacional con todos sus poderes.
3. Concertación con las fuerzas vivas de la nación para constituir un gobierno garantizado por la pluralidad y representativa.
4. Exhortación a la paz y tranquilidad, y que cada acción de gobierno se efectúe con respeto a los derechos humanos.
5. Ratifico el Alto Mando en todos sus cargos a los integrantes del Alto Mando Militar del Ejército. La gente que está conmigo seguirá conmigo.
6. Se ratifica el apoyo a las autoridades e instituciones, así como el apoyo incondicional del componente a la obediencia y disciplina.
7. Respeto a las autoridades locales legalmente electas por el pueblo venezolano, gobernadores y alcaldes, locales y regionales.
8. Exigimos una construcción de una sociedad sin exclusiones que manifieste de manera pacífica; debemos mantener la democracia, amamos y queremos seguir en democracia. Garantizamos la seguridad, el trato y respeto a la persona del teniente coronel Hugo Chávez Frías y a su familia, y solicitamos la petición del presidente Chávez de salir del país de forma inmediata.
9. Exigimos que se restituyan los poderes públicos legalmente constituidos en el país, todo lo que estaba en vigencia, ya que esto no es un golpe de Estado.” (*Últimas Noticias*, 14-04-02, p. 2).

valores democráticos, que habían sido lesionados por el gobierno anterior y que, desde su instalación, debía por lo tanto, seguir los principios de la Carta Democrática Interamericana.

Con la reforma del documento de constitución del gobierno de transición, restablecidos la Asamblea y demás Poderes, el gobierno se adapta a los principios de esa Carta⁸⁵.

VIII. LA INIQUIDAD DEL INFORME DE LA COMISIÓN PARLAMENTARIA ESPECIAL PARA INVESTIGAR LOS SUCESOS DE ABRIL DE 2002

La anteriormente reseñada fue toda mi intervención en el proceso constitucional que siguió el anuncio de la renuncia del Presidente de la República, H. Chávez por su Alto Mando Militar. La profesión de abogado, que como toda profesión liberal, está al servicio de otros, sin duda tiene sus riesgos. Los consejos que uno da no siempre son seguidos por quien los requiere. En ese caso, la posición correcta que el abogado debe adoptar, es retirarse del caso. Esa fue mi posición en relación con la constitución del llamado gobierno de transición el 12 de abril de 2002. No podía haber sido otro, y quizás mi error en todo este proceso, haya sido no haber insistido enfurecidamente hablar con Pedro Carmona con anterioridad cuando pude hacerlo, al final de la tarde del día 12 de abril, pero en todo caso, antes de que se instalara el llamado gobierno de transición

Lamentablemente, por el solo hecho de haber sido llamado a dar mi opinión jurídica sobre un documento que había sido elaborado previamente, incluso, días antes, ignoro por quien o quienes; como el que horas después sirvió para la constitución del llamado gobierno de transición el 12 de abril de 2002, y a pesar de que formulé mis reservas jurídicas sobre el mismo a quien me había solicitado opinión, ello fue motivo para que detractores, concientes o no, me hayan vinculado con el contenido político del mencionado decreto.

Así ocurrió con el Informe de la Comisión Parlamentaria Especial para Investigar los sucesos de abril de 2002, emitido en agosto de 2002, en cuyas *Recomendaciones*⁸⁶ en el cual, sin

85 Véase en *Ultimas Noticias*, 15-04-02.

86 Véase pág. 272 y siguientes

habérsese previamente oído y permitido ejercer mi defensa, entre otras, se acordó “Exhortar al poder ciudadano para investigar y determinar responsabilidades del caso, a los siguientes ciudadanos quienes, sin estar investidos de funciones públicas, actuaron en forma activa y concordada en la conspiración y golpe de Estado”, afirmando lo siguiente:

Cuarto: Allan Brewer-Carías por estar demostrada su participación en la planificación y ejecución del golpe de Estado del 11, 12, 13 y 14 de abril; por haber actuado en contra de la instauración efectiva de la Constitución y del Estado de Derecho; por omitir las actuaciones necesarias para el restablecimiento pleno del orden constitucional; por haber sido corredactor del decreto de auto proclamación y disolución de todos los poderes públicos.

Para llegar a esta conclusión, completamente falsa y mal intencionada, de supuesta “demostración” de algo que no es cierto, en el extenso *Informe de la Comisión* de 277 páginas, se hacen sólo las siguientes menciones a mi persona:

1. En la página 37, se afirma lo siguiente:

La revelación de estos hechos se manifiesta también mediante declaraciones posteriores al “Golpe de Estado” dadas por el ciudadano Jorge Olavarría quien señala con nombre y apellido que el día 10 de abril fue consultado por Daniel Romero y Allan Brewer-Carías sobre el texto del decreto ya analizado y en el que se fundamenta en una masacre que los actos del golpe ya sabían con anterioridad.

Esta afirmación es falsa, como antes se ha señalado y argumentado por el propio Dr. Olavarría. Yo no consulté en forma alguna a Jorge Olavarría sobre documento alguno; fue Jorge Olavarría quien me invitó a una reunión con él en su oficina y luego de estar ambos reunidos fue que se presentaron dos abogados a quienes no conocíamos. El Dr. Jorge Olavarría, como antes se ha dicho y resulta de la transcripción de su entrevista, por tanto, no manifestó lo que se afirma en el Informe. Parece,

que el Informe se basó en la errada y lamentablemente tergiversada apreciación periodística, de la mencionada entrevista⁸⁷

2. En la página 38, se afirma lo siguiente:

Como conclusión, el plan del “Golpe de Estado” estaba premeditado, y la masacre era el medio para justificarlo contra el Gobierno, por cuanto con mucha antelación se reunían en la Comandancia General del Ejército, Cecilia Sosa, Allan Brewer-Carías, Carlos Ortega, Pedro Carmona Estanga, Alfredo Peña y un minúsculo sector del componente militar.

Jamás me reuní en la Comandancia General del Ejército con las personas que allí se indican ni con ninguna otra. Ignoró si esas personas se reunían o no en dicha Comandancia. La afirmación, por tanto, es completamente falsa en dos sentidos: en primer lugar, en cuanto a que yo hubiese estado “con antelación” a mi visita a la Comandancia referida, que sólo ocurrió en la madrugada del día 12 de abril; y en segundo lugar, en cuanto a que me habría reunido con las personas indicadas en dicha Comandancia. Incluso, debo señalar que durante las horas de la madrugada del día 12 de abril, la única de las personas señaladas que vi fue a Pedro Carmona con quien, incluso, ni siquiera me pude reunir. Ignoro si las demás personas estuvieron o no en dicha Comandancia.

3. En la página 122 del Informe, también se afirma lo siguiente:

Siendo las 10:10 de la noche se inició una reunión en el quinto piso de la Comandancia General del Ejército, notándose la presencia de civiles, entre ellos Pedro Carmona Estanga, José Rafael Revenga, Isaac Pérez Recao, Allan Brewer-Carías, Daniel Romero, Eugenio Mendoza, Marcelo Sanabria y Víctor Manuel García

Esta afirmación también es completamente falsa. Yo llegué al referido quinto piso de la Comandancia General del Ejército pasadas las 2 de la madrugada del día 12 de abril. Es falso, por tanto, que hubiera estado en reunión alguna a las 10:10 p.m. de

87 Véase la referencia en la nota 66.

la noche del 11 de abril. Ignoro, además, si esa reunión se efectuó y, de haberse realizado, ignoro si esas u otras personas habrían estado presentes. No estuve, por tanto, en esa reunión ni en reunión alguna con esas personas, ni a esa hora ni antes ni después. De ellas, en todo caso, y dejando aparte a Pedro Carmona con quien no pude reunirme, sólo conozco de trato y comunicación a algunas (J. R. Revenga, Eugenio Mendoza) a quienes sólo vi en la madrugada del 12 de abril y a quienes, además, no había visto desde hacía muchos meses; y con otras no he tenido nunca ni trato ni comunicación (Isaac Pérez Recao, Marcelo Sanabria y Víctor Manuel García). Tampoco lo tuve ni en esa ocasión, ni posteriormente.

Las anteriores son las únicas referencias, falsas todas, que en el Informe se hacen de mi persona en relación con los sucesos de abril de 2002. Partiendo de esas afirmaciones falsas, el Informe concluye con otras afirmaciones, además de falsas, insólitas, como son las siguientes:

Primero, que supuestamente estaría “demostrada” mi “participación en la planificación y ejecución del golpe de Estado del 11, 12, 13 y 14 de abril”. Del testimonio que he dado de mi actuación esos días lo que se demuestra, al contrario, es que no participé en planificación alguna de un golpe de Estado ni en ejecución alguna del mismo.

Segundo, que supuestamente habría “actuado en contra de la instauración efectiva de la Constitución y del Estado de Derecho”, cuando al contrario, mi argumentación ante las personas que tenían el proyecto de decreto del gobierno de transición tanto el 10 de abril como el 12 de abril en la madrugada y en la mañana de ese día, estuvo basada en el contenido de la Carta Democrática Interamericana y en los principios que contiene acordes con el mantenimiento del hilo constitucional y el respecto al Estado de derecho.

Tercero, que supuestamente habría omitido “las actuaciones necesarias para el restablecimiento pleno del orden constitucional” cuando, en primer lugar, al contrario, le expresé a Pedro Carmona mi opinión jurídica adversa a la disolución de la Asamblea Nacional; en segundo lugar, en la noche del 12 de abril y la madrugada del 13 de abril, en contacto con personali-

dades que se encontraban en el exterior, recomendé a los asistentes de Carmona la necesaria modificación del decreto del llamado gobierno de transición, para restablecer los poderes públicos, y en tercer lugar, durante la tarde del día 13 de abril, hice todos los esfuerzos, en una reunión con líderes políticos, para la modificación del decreto del llamado gobierno de transición, para lo cual le manifesté mi opinión por teléfono al propio Carmona.

Cuarto, que supuestamente, habría “sido corredactor del decreto de auto proclamación y disolución de todos los poderes públicos”, lo cual también es falso, pues esas decisiones estaban en el texto del decreto que unos abogados nos leyeron a Jorge Olavarria y a mí el día 10 de abril en horas de la tarde; y eran las mismas decisiones que estaban en el proyecto de decreto que esos mismos abogados, a solicitud de Pedro Carmona, me mostraron en la madrugada del día 12 de abril. Esas decisiones estaban tomadas, no se por quien, desde antes, por lo que no pude, por tanto, haber sido “corredactor” de un texto de decisiones de disolución de todos los poderes públicos, que ya estaba redactado con antelación.

El texto del Informe de la Comisión Parlamentaria, por tanto, no sólo está lleno de afirmaciones falsas, sino que no contiene siquiera prueba alguna de hechos que pudieran sustentarlas. Por lo demás, se afirma que está “demostrada” mi participación en la planificación y ejecución del golpe del 11, 12, 13 y 14 con base en afirmaciones falsas y sin siquiera haberse citado para ser oído, por tanto, en violación flagrante del derecho constitucional al debido proceso y a la defensa que garantiza el artículo 49 de la Constitución que exige, como principio elemental, que se oiga previamente a la persona respecto de la cual se vaya a hacer un pronunciamiento.

En definitiva, la afirmación contenida en el Informe de la Comisión Parlamentaria, lo único que ha buscado, como lo indica el voto negativo colectivo al mismo, ha sido difamar, pretender descalificar y ofender a personas de la oposición al gobierno del Presidente Chávez, entre las cuales me he contado desde 1998 y me encuentro. Por ello, el Voto Salvado al Informe indica lo siguiente:

El informe oficialista inventa una nueva categoría de sanción inexistente en la legislación positiva venezolana, la cual denomina “Voto de Censura por reprochable conducta cívica” para tratar de establecer responsabilidades morales o éticas a ciudadanos que no ostentan ningún cargo como funcionarios públicos en abierta violación al principio de legalidad, incurriendo en el vicio de ausencia de norma, entre otros. Así pretende sancionar con este inexistente tipo jurídico a los ciudadanos Carlos Ortega, Allan Brewer Carías, Ignacio Cardenal Velasco (Príncipe de la Iglesia Católica), Monseñor Baltasar Porras, y a Isaac Pérez Reaco. Los mencionados ciudadanos no son funcionarios públicos por lo que sobre los mismos no pueden establecerse responsabilidades políticas y así lo reconoce el Informe oficialista (en abierta contradicción con otras responsabilidades políticas que sí establece a otros ciudadanos que tampoco ocupan ningún cargo público). Pero en este caso se fabrica una sanción inexistente “voto de censura por reprochable conducta cívica” lo cual constituye una violación a los derechos constitucionales de los imputados y en franca violación también al principio general de derecho que determina “*nulla crimen sine lege*”.

En todo caso, aparte de que es un honor que se me ubique en un grupo de ciudadanos, con mis amigos el Cardenal Velasco y Monseñor Baltasar Porras, el asunto, por mi parte, lo aclaré en rueda de prensa que di a los pocos días de los sucesos, el día 16 de abril de 2002,⁸⁸ en la cual precisé algunos aspectos

88 En la cual entre otros aspectos, señalé lo siguiente:

1. Siempre he sido un abogado que ha hecho de la Constitución el norte de su actividad profesional y académica. Udes. me conocen, el país me conoce. Lamentablemente, en estos momentos de crisis, muchos se aprovechan para atacar y descalificar a factores de la oposición. Yo he sido blanco de esos ataques. Fui consultado como abogado en medio de una crisis política, como muchos otros abogados lo fueron, y mi criterio estuvo siempre apegado a los del constitucionalismo.
2. En cuanto a las decisiones políticas que contenía el proyecto de decreto, no tuve injerencia alguna en su concepción, destacando, al contrario, su inconveniencia, en particular, en cuanto a la disolución de la Asamblea Nacional, por contrariar los principios representativos contenidos en la *Carta Democrática Interamericana*. Advertí, incluso, sobre las repercusiones que ello originaría en la Comunidad Internacional.
3. Mis observaciones, como abogado, no fueron atendidas, y ello motivó el cese de mi actuación profesional, al punto de retirarme de inmediato y ni siquiera asistir al acto de instalación del gobierno provisional en el Palacio de Miraflores. Luego, al enterarme, condené los torpes desmanes que se habían co-

esenciales en relación con la democracia venezolana y la *Carta Democrática Interamericana*, que era el tema fundamental, particularmente por la visita que en ese momento hacía al país el Secretario General de la OEA, Cesar Gaviria, expresando:

1. Con ocasión de esta misión de la OEA en Venezuela, encabezada por su Secretario General, considero oportuno que puntualicemos que a lo largo de su gestión, pero en particular desde que se firmó la *Carta Democrática Interamericana* el 11 de septiembre de 2001, el régimen del Presidente Hugo Chávez ha venido asumiendo un patrón sistemático de conducta que lo aparta de los principios universalmente reconocidos de la legitimidad democrática, contrario a la mencionada Carta.

2. La *Carta Democrática Interamericana* configura a la democracia como la base del Estado de derecho, definiendo como elementos esenciales de la misma los siguientes, que conforman el marco de actuación de nuestros países: el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales; el ejercicio del poder con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres y justas; el régimen plural de partidos políticos; y la separación e independencia de los poderes públicos. Además, define como componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia y responsabilidad de los gobiernos, el respeto de los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa y el respeto al Estado de derecho.

3. Al contrario, en el gobierno del Presidente Chávez se han producido innumerables violaciones de derechos humanos, a la libertad de expresión, al derecho a la información e, incluso, al derecho a la vida; el pluralismo político ha estado amenazado; la participación política prevista en la Constitución ha sido marginada al dictarse leyes inconsultas y al no permitirse la integración de los Comités de Postulaciones de altos funcionarios con representantes de los sectores de la sociedad; y la separación y el control entre los poderes públicos ha sido desdibujada.

4. Por los gravísimos errores conceptuales contenidos en la parte dispositiva del primer decreto del breve gobierno transitorio que presidió Pedro Carmona, apartándose de manera abierta de la Constitución y de los principios cardinales del funcionamiento de un parla-

metido contra funcionarios públicos y diputados, los cuales desapruébo totalmente, incluso como miembro que soy del Consejo Directivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

4. Debo decir, además que participé activamente en reuniones con políticos y diputados de la Asamblea Nacional para que se modificara el decreto y se restableciera la Asamblea Nacional, lo que al final, pero tardíamente, se hizo.

mento cuya legitimidad no está en tela de juicio, resulta paradójico que la *Carta Democrática Interamericana* haya sido aplicada, no al gobierno del Presidente Chávez que venía haciendo méritos para la formación de un contundente expediente por su apartamiento de dicha Carta, sino a los opositores de Chávez, y ello haya favorecido su retorno al gobierno después de haber abandonado su cargo, tomando por buena la explicación sobre la confusión en la cual habría incurrido el General Lucas Rincón cuando anunció la renuncia del Presidente.

5. Sin embargo, estimo que debe dejarse constancia de dos cosas: primero que ese expediente sigue abierto y que está en manos de la gestión futura del gobierno del Presidente Chávez reducirlo mediante la rectificación y conforme a los criterios de conciliación y concordia que ha anunciado, o por el contrario alimentarlo; y segundo, que de ocurrir esta última circunstancia, se espera que la OEA, asistida por la autoridad moral que le da su actuación en esta ocasión y la presencia del Secretario General en Venezuela, actúe con la misma prontitud para defender la vigencia de los legítimos valores democráticos en la sociedad venezolana.

6. La presencia del Secretario General de la OEA en Venezuela es una ocasión propicia para que los venezolanos de todas las tendencias le soliciten la mediación para que garantice la instalación efectiva de mesas de diálogo entre el gobierno, sectores de oposición y la sociedad civil, a los efectos de hacer realidad la conciliación que necesitamos los venezolanos y asegurar el fortalecimiento del Estado de derecho y de la democracia⁸⁹.

Con motivo de la visita del Secretario General de la OEA a Caracas, la Organización encomendó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos realizar una visita *in loco* a Caracas, al final de la cual su Presidente, Juan Méndez, informó en rueda de prensa del 10 de mayo de 2002 sobre “los evidentes signos de debilitamiento y fragilidad del Estado derecho detectados entre el 6 y el 10 de mayo de 2002”, mencionando en particular, los siguientes aspectos: la “falta de independenciamiento” del Poder Judicial; la “escasa” credibilidad en las instituciones como el Poder Ciudadano y Electoral, debido a la incertidumbre sobre la constitucionalidad de su designación de sus autoridades

89 Véase las reseñas periodísticas sobre la rueda de prensa en *El Nuevo País*, 17-04-02, p. 2; *La República*, Maracay, 13-04-02; *Notitarde*, 17-04-02, p. 13; *Diario 2001*, 13-04-02, p. 9; *El Universal*, 17-04-02, p. 1-8; *El Nacional*, 17-04-02, p. D-2.

y la parcialidad de sus actuaciones; el “peligroso” carácter deliberante de la Fuerza Armada Nacional; la “polarización” extrema de la sociedad; las limitaciones a la libertad de expresión; y la “preocupante” existencia de grupos parapoliciales “integrados por delincuentes” que actúan en 6 Estados⁹⁰.

En todo caso, el Presidente H. Chávez recuperó la Presidencia de la República el día 15-04-02; pidió perdón y llamó al diálogo y a la concordia entre los venezolanos⁹¹; sin embargo, el expediente que existía de violaciones a los principios establecidos en la Carta Democrática Interamericana y que se analiza a continuación, no ha cesado de abultarse.

90 Véase en *El Universal*. 11-05-02, p. 1-7; *El Universal*, 12-05-02, p. 1-4.

91 Véase en *El Nacional*. 16-04-02, p. D-1.

TERCERA PARTE

**LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA
VENEZOLANA A LA LUZ DE LA
CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA**



I. LA CULTURA DEMOCRÁTICA EN VENEZUELA Y LA IMPORTANCIA DE LA CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA

El patrimonio histórico-político-cultural más importante que tiene Venezuela en estos comienzos del Siglo XXI, sin duda, es el de la democracia como régimen político y como forma de vida, lo que debería implicar tanto la garantía de los derechos y libertades públicas como el funcionamiento del Estado de Derecho.

Los últimos cuarenta años de democracia, sin duda, surtieron todos sus efectos, y estos se produjeron precisamente en un país que, para entonces, era el que menor tradición democrática tenía entre todos los países de América Latina. En la actualidad, en cambio, con todos sus defectos y problemas, sigue siendo el país de América Latina con la democracia contemporánea más vieja y experimentada, incluso a pesar de los esfuerzos por destruirla que se han realizado en los últimos años.

La verdad es que los venezolanos nos habituamos a la democracia. Ese fue el gran legado que dejaron los partidos políticos tradicionales que dominaron la vida política durante la segunda mitad del siglo pasado; y el hecho de que al final del Siglo no hubieran comprendido las exigencias de su propia obra democrática, lo que los hizo colapsar, no significa en absoluto que la democracia no se haya arraigado hasta la médula en el pueblo y en las instituciones.

Ello ha habituado al venezolano, también, a vivir en libertad; y en esta situación, el pueblo no acepta ni tolera el autoritarismo, y rechaza la violencia.

Por otra parte, si la crisis del sistema de Estado de Partidos produjo el vacío político que caracterizó el sistema político desde finales de la década de los noventa del siglo pasado, lo que originó el marcado deseo y esperanza de cambio político por la cual votó la mayoría en 1998; ello no fue para acabar con la democracia y las libertades públicas, sino para perfeccionar la propia democracia, para hacerla más representativa y más participativa. Por ello, la reacción no fue contra la democracia representativa en sí misma, como muchos lo intentaron interpretar, sino contra la autocracia partidista y la ausencia de participación ciudadana. De allí que, incluso, en 1999 se hubiera sancionado una Constitución que estableció una serie de principios inspirados en una marcada reacción contra el predominio de los partidos políticos, que podían haber conducido al establecimiento efectivo de esa democracia más representativa y más participativa por la que tanto se ha clamado. En la Constitución, sin embargo, también se incorporaron normas que pueden afectar el Estado de Derecho. Por ello, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en sus Observaciones Preliminares N° 23/02 de fecha 10-05-02 con motivo de la visita *in loco* efectuada a Venezuela después de los acontecimientos de abril de 2002, señaló lo siguiente:

22. Sin perjuicio de estos significativos avances constitucionales, la Comisión nota que el texto constitucional también incluye diversos elementos que pueden dificultar la vigencia efectiva del Estado de Derecho. Entre esas disposiciones figuran el requisito de un antejuiicio de mérito para altos oficiales de la Fuerza Armada (artículo 266, inciso 3) previo a la investigación de delito; y la estipulación de la Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional sin clarificación de su relación con la Contraloría General de la República (artículo 291) y la participación del Consejo Nacional Electoral en elecciones sindicales. El artículo 58, que estipula el derecho a la información oportuna, veraz e imparcial ha sido objeto de críticas, incluidas la de esta Comisión. Por otra parte, el artículo 203 incluye el concepto de leyes habilitantes y permite la posibilidad de la delegación de facultades legislativas al Presidente de la República, sin establecerse límites al contenido de la delegación. Con ello, como ya ha sucedido, puede permitirse la creación de figuras penales a través de normas del Ejecutivo y no de leyes de la Asamblea Nacional, en contradicción con lo que exige la

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Asimismo, la Constitución ha suprimido algunas disposiciones constitucionales importantes para el Estado de Derecho, como son el control parlamentario de los ascensos militares, la disposición que establecía el carácter no deliberante y apolítico de la Fuerza Armada y la prohibición de que la autoridad militar y la civil puedan ejercerse simultáneamente.

En todo caso, a veces parece no entenderse que lo que el pueblo quería era, precisamente, más representación y no sólo de partidos, y más participación política y presencia de la sociedad civil conformada por organizaciones contrapuestas al Estado, para lo cual era indispensable la efectiva descentralización territorial del Poder Público. No se ha entendido que, en definitiva, en un pueblo con una cultura democrática arraigada, el cambio que se quería era para perfeccionar la democracia, no para destruirla, uno de cuyos componentes esenciales es el control del poder y, por tanto, el rechazo a su ejercicio concentrado y autoritario.

La Carta Democrática Interamericana antes analizada, como se ha visto, resume los principios de la democracia como régimen político, a la cual tiene derecho el pueblo de Venezuela y todos los pueblos de América y cuya promoción y defensa es obligación de los gobiernos (art. 1). Debe recordarse, en todo caso, que si bien la Carta fue aprobada en la Asamblea General de la OEA celebrada en Lima, Perú, el 11-09-01, con el voto afirmativo de Venezuela, antes se había considerado en proyecto, en la reunión de la Asamblea General de la OEA de junio 2001 celebrada en San José de Costa Rica, donde el gobierno de Venezuela manifestó cierta oposición¹.

En todo caso, es cierto que en Venezuela ha habido un gobierno que fue electo popularmente y que están en vigencia una Constitución y unas leyes sancionadas por los órganos del Esta-

1 Véase en *El Universal*, Caracas, 06-06-01, p. 1-8. Debe recordarse, además, que en la Declaración de Québec de Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas, el Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, se reservó los párrafos relativos a la democracia, en particular, la declaración de que "Cualquier declaración o ruptura del orden democrático en un Estado del Hemisferio constituye un obstáculo para la participación del gobierno de dicho Estado en el proceso de Cumbres de Las Américas".

do. Por ello no debe admitirse, como cuestión de principio, que se produzca una ruptura del orden constitucional que conlleve, por la fuerza, el derrocamiento del gobierno. Ello sería contrario a los instrumentos y declaraciones interamericanas, y podría conducir a la exclusión de Venezuela del sistema interamericano. Por ello, con razón, incluso antes de los acontecimientos de Caracas de abril de 2002, el Secretario General de la Organización de Estados Americanos, Cesar Gaviria, ante la manifestación pública e individual de un oficial de la Fuerza Aérea Venezolana el 07-02-02, en un Comunicado del 08-02-02 destacó el compromiso de la OEA con la democracia y el rechazo a “cualquier intento de alterar el orden institucional”, señalando “que las democracias que con tantos esfuerzos se han construido en el Continente, tienen mecanismos para que las personas defiendan sus derechos, fiscalicen al gobierno y al Estado, situación que no le es ajena a la democracia venezolana” y que “si algo anda mal, la solución deberá encontrarse en la Constitución y en las leyes”².

Con mayor razón, por tanto, ante la ruptura del orden constitucional que se produjo en la tarde de abril de 2002, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en sus Observaciones Preliminares de 10-05-02, afirmó lo siguiente:

10. Con relación a los acontecimientos de abril, la Comisión expresó oportunamente su repudio al golpe de Estado. La ruptura del orden constitucional constituyó una violación a principios básicos del derecho internacional vigente en las Américas, reflejado principalmente en la Carta Democrática Interamericana y a derechos consagrados en la Convención Americana. Nada justifica la ruptura constitucional ni el intento de impedir el funcionamiento de instituciones claves como son los poderes del Estado. La Comisión recuerda que en la investigación, determinación de responsabilidades y castigo a los responsables por el mencionado atentado contra la institucionalidad democrática, el Estado venezolano está llamado a dar ejemplo de imparcialidad y de respeto a los derechos humanos, lo que implica, entre otros aspectos, el pleno respeto a las garantías judi-

2 Véase en *El Universal*, Caracas, 11-02-02, p. 1-2. Una declaración similar la dio el Secretario General con ocasión de los pronunciamientos de militares activos el 22 de octubre de 2002. Véase *El País*, Madrid, 24-10-02, p. 9.

ciales y demás derechos y garantías de las personas investigadas por tales hechos. La CIDH observará con especial atención el desarrollo de estos procesos y su cumplimiento con las normas que consagran garantías judiciales en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Sin embargo, la importancia de la Carta Democrática Interamericana es que su incumplimiento puede producirse por un gobierno de un Estado Miembro que aún cuando haya tenido formalmente su origen en una elección popular, genere alteraciones graves al propio orden democrático y constitucional, en cuyo caso también podría conducir al aislamiento del Estado del sistema interamericano.

Tal y como lo expresó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en sus Observaciones Preliminares de fecha 10-05-02,

62. La principal fuente de legitimación democrática es la otorgada por la voluntad popular expresada en elecciones libres, periódicas y universales. Sin perjuicio de ello, las elecciones por sí mismas no constituyen elementos suficientes para asegurar una plena vigencia de la democracia. Como lo señala la Carta Democrática Interamericana son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos. Asimismo, son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa. La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al Estado de Derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia. En este contexto, el funcionamiento de un Poder Judicial independiente e imparcial como garante de la protección de los derechos humanos, como vehículo para la obtención de justicia por parte de las víctimas y como órgano de

fiscalización y control del accionar de los otros poderes del estado es fundamental para un Estado de Derecho.

Por tanto, constituyendo la Carta Democrática Interamericana el instrumento internacional más actualizado para preservar la democracia en nuestros países, a continuación analizaremos la situación de la democracia venezolana al producirse los acontecimientos de abril de 2002 a la luz de las disposiciones de dicha Carta. Si se confronta el texto de dicha Carta con la práctica política del gobierno se podía apreciar que la brecha que nos está separando de ella se abre y profundiza rápidamente.

Por ello, la Asamblea General de la OEA en su reunión de emergencia con motivo de los acontecimientos de abril de 2002 resolvió:

4. Alentar al Gobierno de Venezuela en su voluntad expresa de observar y aplicar plenamente los elementos y componentes esenciales de la democracia representativa, como lo estipulan los artículos 3 y 4 de la Carta Democrática Interamericana.

II. LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y SUS DEFORMACIONES

Conforme hemos señalado, la Carta Democrática comienza señalando que el ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del Estado de derecho y del régimen constitucional (art. 2); declaración con la cual puede decirse que en América Latina se revalorizó a la democracia representativa, a pesar de todos los esfuerzos y sugerencias que se formularon para sustituir el calificativo de “representativa” que identifica la democracia, por el de “democracia participativa”, en la Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas, (Tercera Cumbre de las Américas) celebrada en Québec en 2001 y en la Asamblea General de la OEA, celebrada en San José, Costa Rica, en 2001.

En realidad, en nuestro criterio la representación es la antítesis de un régimen basado en la supuesta popularidad de un líder mediático apoyado por las Fuerzas Armadas. Históricamente se trata de la muy conocida relación líder-pueblo-militares que caracterizó la praxis fascista y nacional-socialista

de la primera mitad del siglo pasado y que en la segunda mitad de dicho siglo fue la que se utilizó para confiscarle la democracia a muchos pueblos, incluidos algunos en América Latina.

En Venezuela, la democracia representativa como base del Estado de derecho y de régimen constitucional, sin duda, desde hace varios lustros tenía que ser perfeccionada para que efectivamente fuera representativa del pueblo, de sus organizaciones, regiones, comunidades y vecindades; y no sólo de unos cuantos partidos políticos que la acapararon. Ese era el gran cambio político que los venezolanos reclamaban; y por eso fue que se produjo, a partir del proceso electoral de 1998, una gran abstención electoral, aunada al voto “contra” los partidos tradicionales³.

Pero en cuanto a la democracia representativa, la misma, además, se ha distorsionado, pues como se deduce de algunas manifestaciones de funcionarios del Estado, la misma parece que se ha entendido que sólo puede “representar” el partido de gobierno y no admite otra representatividad. La verdad es que de una democracia de representación partidista pluralista, se habría pasado a una democracia de representación de un solo partido, el cual ha acaparado la mayoría en los cuerpos representativos. En esta forma, no se había visto en Venezuela, en las últimas cuatro décadas, una autocracia partidista como la que ha venido ejerciendo el partido de gobierno en estos últimos 3 años, que no sólo no admite disidencia, sino que no admite que la mayoría que ha detentado, por ejemplo, en la Asamblea Nacional, pudiera ser cambiada democráticamente por la disidencia de antiguos adeptos. En tal sentido, debe recordarse la manifestación formal de un diputado del partido de gobierno en la Asamblea Nacional cuando dijo, sin ambages, que si el 5 de

3 En las elecciones presidenciales de diciembre de 1988, la proporción de votos que obtuvieron los partidos Acción Democrática (AD) (Social Demócrata) y COPEI (Socialcristiano) fue del 92.75% (AD 52,75% y COPEI 40,08%); en cambio, 10 años después, en 1998, obtuvieron 11,3% (AD 9,1% y COPEI 2,2%). La abstención en las elecciones parlamentarias de noviembre de 1998 fue del 46%. Véase José E. Molina V. y Carmen Pérez Baralt “Procesos Electorales. Venezuela Abril/Diciembre 1999”, en *Boletín Electoral Latinoamericano IIDH/CAPEL*, Vol. XXII, San José Julio-Dic. 1999, pp. 58. La abstención en las elecciones municipales y el referendo sindical del 03-12-00, fue del 77%. Véase, *El Universal*, Caracas, 04-12-00, p. 1-1; 05-12-00, p. 1-1; 08-12-00, p. 1-1.

enero de 2002 el partido de gobierno perdía el control de la Asamblea, ese sería el fin de la democracia como sustento del régimen político⁴.

Es decir, a la democracia representativa sólo se la ha concebido y aceptado cuando representa exclusivamente al partido de gobierno, pero no cuando pudiera llegar a representar a otras fuerzas y organizaciones políticas. Por ello, la democracia representativa en Venezuela como base del Estado de derecho y del régimen constitucional, tal y como se ha anunciado formalmente, está debilitada salvo que en ella sólo pudiera tener representatividad única o mayoritaria el partido de gobierno⁵.

El clamor por el cambio en democracia basado en la reacción contra la exclusiva representatividad de los partidos políticos tradicionales, la verdad es que ha sido marginado por la exclusiva representatividad de un partido político, el de gobierno. Además se han producido algunas violaciones de normas constitucionales que regulan a los partidos, entre las cuales deben destacarse las siguientes:

-
- 4 El diputado Francisco Ameliach, Secretario de Organización del partido de gobierno, dijo públicamente que “si se pierde la mayoría en el Parlamento, por una traición, se cierra la vía democrática para llegar al fin del proceso”. Ello, dijo, no significaba el cierre del Parlamento sino lo siguiente: “A través de la mayoría, el Parlamento puede revocar las leyes, revocar ministros, acusar al Presidente. Si eso se cierra, ¿Estaremos dispuestas algunas personas a echar atrás lo que se ha avanzado en este proceso? ¿El pueblo lo perdonaría? Les digo a esos diputados que tengan mucho cuidado con lo que hacen porque el pueblo se va a manifestar”. *El Universal*, Caracas 28-12-01, p. 1-2. Por su parte, la diputada Cilia Flores de la fracción parlamentaria del partido de gobierno, ante la posibilidad de la pérdida de mayoría en la Asamblea Nacional, señaló “El pueblo que decida. Si esto llegara a pasar hay que preguntarle al pueblo qué quiere, porque él ya tomó una decisión con el voto. Ahora, si algunos diputados, por voluntad individual, deciden otra cosa, nosotros responsablemente tenemos que ir a preguntarle al pueblo qué quiere”; Véase *El Universal*, Caracas, 29-12-01, p. 1-4.
 - 5 La diputada Cilia Flores, de la fracción parlamentaria del partido de gobierno, señaló claramente que “El pueblo eligió este Parlamento en una proporción determinada. Decidió que una minoría importante estuviera compuesta por diputados del MVR que representamos el proyecto de cambio, revolucionario, liderado por Chávez. El diputado que en ese momento se aparte de esa línea estaría traicionando, no al Presidente, sino al pueblo que lo trajo aquí a representarlos a ellos y al proyecto revolucionario”; Véase *El Universal*, Caracas, 29-12-01, p. 1-4. En otro periódico declaraba: “Quien se aparte es un traidor ... Que el pueblo diga si quiere cerrar o no a la Asamblea; si avala las actitudes de algunos colegas que parecieran proteger intereses subalternos y no al pueblo”; Véase *El Nacional*, Caracas, 29-12-01, p. D-2.

Primero, la que regula la necesidad de que las elecciones internas de las autoridades de los mismos sean organizadas por el Consejo Nacional Electoral (art. 297,6), la que ha sido ignorada pues dicha elección no ha ocurrido conforme a la norma⁶.

Segundo, la que busca garantizar la renovación interna de los partidos. En el partido de gobierno no se ha podido realizar tal renovación interna de su directiva, pues su Presidente es el Presidente de la República y la directiva ha estado compuesta por los altos funcionarios del Estado que éste ha designado⁷.

Tercero, la que regula la prohibición constitucional de que los funcionarios públicos están exclusivamente al servicio del Estado y no de parcialidad alguna (art. 145). Dicha norma ha sido olvidada, y nunca, como en estos últimos años, Venezuela ha tenido un Presidente que ha actuado más como jefe de un partido político, que como jefe de gobierno y del Estado.

Cuarto, la norma que establece la prohibición del financiamiento público a los partidos políticos (art. 67), la cual por la imbricación del partido de gobierno, con el Estado, no ha encontrado vigencia absoluta⁸.

6 Véase la información sobre la postergación del proceso interno de elección de autoridades en el MVR en *El Universal*, Caracas, 28-01-01, p. 1-4.

7 Véase sobre el control y participación del Presidente de la República en el comando técnico del partido de gobierno (Movimiento Quinta República) en *El Universal*, Caracas, 11-03-01, p. 1-6 y 27-08-01, p. 1-8; Véase *El Nacional*, Caracas, 27-08-01, pp. A-1 y D-1; 25-09-01, p. D-1; y 01-10-01, p. D-1.

8 De allí las denuncias sobre el uso de bienes públicos en las campañas electorales; el uso de las oficinas públicas para organizar los Círculos Bolivarianos al punto de que el antiguo Vicepresidente de la Asamblea Nacional señaló que "No pueden usarse recursos y personal del Ministerio de la Secretaría para organizar movimientos con fines políticos, como el MBR-200 y los círculos, porque se incurriría en una violación constitucional y en peculado de uso (*El Nacional*, Caracas, 13-06-01, p. D-1); el uso del Poliedro de Caracas y otros bienes públicos para la proclamación del candidato del gobierno a las elecciones de la Confederación de Trabajadores de Venezuela, (*El Universal*, Caracas, 05-09-01, p. 1-2; 07-09-01, p. 1-2; 09-11-01, p. 1-4; *El Nacional*, Caracas, 07-09-01, p. D-1); y el uso de las instalaciones del Instituto de Estudios Avanzados IDEA para reuniones del partido de gobierno (*El Nacional*, Caracas, 01-09-01, p. D-1). En enero de 2002 representantes del Partido Unión introdujeron ante el Fiscal General de la República denuncia por peculado de uso y violación de la Constitución contra el Presidente de la República a cuyo efecto el Fiscal General de la República anunció la designación de 2 fiscales especiales para procesar las denuncias por los siguientes hechos: "1) Colocación del Presidente de la República y la Fuerza Armada al servicio de una parcialidad política, lo que sería violatorio de los artículos 141, 145 y

Por otra parte, la regulación constitucional que eliminó las fracciones parlamentarias en la Asamblea Nacional, lo que originó fue su cambio de denominación por “grupos de opinión”, pero no ha significado la finalización de la práctica de instrucción de voto a los diputados. En el caso del partido de gobierno, ha contado con una fracción parlamentaria férrea con sujeción a la línea partidista, como antes nunca se conocía⁹.

El voto a conciencia del que habla la Constitución respecto de los diputados (art. 201), por tanto, ha quedado convertido en letra muerta, y la disposición que dice que los diputados son sólo representantes del pueblo y no están sujetos a instrucciones ni directrices, también ha sido letra muerta.

Por otra parte, basta recordar lo que le sucedió a los diputados del partido de gobierno que decidieron pensar por sí mismos en diciembre de 2001 y en enero de 2002, y creyeron que podían tener conciencia propia a la cual no podían traicionar, a quienes lo menos que se les dijo fue que eran traidores, siendo depurados, atropellados y perseguidos como ellos mismos lo dijeron¹⁰.

330 de la Constitución; 2) Presunta utilización de recursos públicos en la campaña presidencial del año 2000, lo que constituiría delito de peculado, según lo establecido en la Ley de Salvaguarda del Patrimonio Público; 3) Financiamiento con recursos públicos del MBR-200 y de los círculos bolivarianos; 4) Utilización de instalaciones militares para actos oficiales de conmemoración del aniversario del alzamiento militar del 4 de febrero; 5) Utilización de los espacios públicos de la Gobernación del estado Mérida y escuelas públicas de Caracas para realización de actos partidistas del MVR; 6) Uso indebido del espacio institucional Aló Presidente, a través de las señales de Venezolana de Televisión y Radio Nacional, para fines político partidistas; 7) Utilización de recursos públicos para la proclamación de Aristóbulo Istúriz como candidato de la Fuerza Bolivariana de Trabajadores”, (*El Nacional*, Caracas, 21-01-02, p. D-3). El partido MAS también solicitó a la Fiscalía General de la República la tramitación del antejuicio de mérito al Presidente de la República, acusándolo del delito de peculado de uso y de violación reiterada a la Constitución, *El Nacional*, Caracas, 22.01-02, p. D-1.

9 La diputada Cilia Flores, quien habló como vocera de la fracción parlamentaria del partido de gobierno, ante la disidencia expresada por algunos diputados del mismo, fue clara al expresar que “los diputados emerrevistas no son independientes y se deben a una disciplina. El que se asuma como independiente que ponga el cargo a la orden y se lance como candidato independiente” (*El Nacional*, Caracas, 27-12-01, p. D-2).

10 Véase las declaraciones de Ernesto Alvarenga, (*El Nacional*, Caracas, 04-01-02, p. D-1, *El Universal*, Caracas, 04-01-02, p. 1-3, 14-01-02, p. 1-4). Además, el diputado Jordán Hernández, del partido de gobierno, quien aceptó la candidatura a la presidencia de la Asamblea Nacional apoyado por la oposición confrontando la

En Venezuela por tanto, la democracia representativa no ha estado montada sobre el pluralismo, la tolerancia, la disidencia, la discusión, el diálogo y el consenso. Lo que hemos tenido es la deformación de la democracia representativa exclusivamente de partidos políticos, que los venezolanos quisimos cambiar en 1998, transformada en una democracia de un solo partido, que está lejos de las previsiones de la Carta Democrática Interamericana.

III. LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y LA MARGINALIZACIÓN DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Pero la Carta Democrática Interamericana, como hemos indicado, no sólo reafirma de la necesidad de un ejercicio efectivo de la democracia representativa como base del Estado de derecho y del régimen constitucional, sino que postula, con razón, que esa democracia representativa se debe reforzar y profundizar con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad, conforme al respectivo orden constitucional (art. 2). Agrega la Carta, además, que la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad y, además, condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Por ello, afirma que la promoción y fomento de las diversas formas de participación, fortalece la democracia (art. 6).

El perfeccionamiento de la democracia por el cual ha venido clamando el pueblo de Venezuela, consiste, por tanto, en hacerla realmente participativa, de manera que la ciudadanía, con base en el derecho a la participación política, pueda participar en la gestión de los asuntos públicos en forma permanente y no sólo y exclusivamente a través de los partidos políticos, como ha sucedido en las últimas décadas.

línea oficialista, fue expulsado del partido como lo anunció el propio Presidente de la República, (*El Nacional*, Caracas, 07-01-01, p. D-1).

1. *La participación política en la Constitución de 1999*

La Constitución de 1999, en su letra, está imbuida totalmente del concepto de participación, de manera que no sólo declara al gobierno de la República y de todas las entidades políticas como participativo (art. 6), sino que consagra formalmente el derecho a la participación política (art. 62) e, incluso, enumera, los diferentes medios de participación en lo político, más allá de la elección de cargos públicos: mediante el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativas, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos cuyas decisiones, incluso, dice la Constitución, que serán de carácter vinculante (art. 70).

Pero no sólo allí termina la consolidación constitucional de la participación política, sino en la regulación, directamente, de medios específicos de participación en la gestión pública:

Primero, en el ejercicio de la función legislativa mediante la imposición a la Asamblea Nacional de la obligación de consultar a los órganos del Estado, a los ciudadanos y a la sociedad organizada, para oír su opinión sobre los proyectos de leyes (art. 211); y mediante la obligación de consultar a los Estados, a través de sus Consejos Legislativos, cuando se legisle en materias relativas a los mismos (art. 206); obligación que sin la menor duda se traslada al Presidente de la República cuando se produce una delegación legislativa mediante leyes habilitantes para dictar decretos ejecutivos con fuerza de ley (art. 203), pues de lo contrario sería un fraude a la Constitución.

Segundo, en el proceso de designación por la Asamblea Nacional de los titulares de los órganos del llamado Poder Ciudadano (Fiscal General de la República, Contralor General de la República, y Defensor del Pueblo), del Poder Electoral (Consejo Nacional Electoral) y del Poder Judicial (Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia). En todos esos casos, la Constitución -caso bien excepcional en el constitucionalismo contemporáneo-¹¹ establece expresamente que la postulación ante la

11 La Constitución de Honduras, en la reforma de 2002, estableció un Comité de Nominaciones para la designación de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el cual fue regulado por Ley especial.

Asamblea de los candidatos a dichos cargos, corresponde exclusivamente a sendos Comités de Postulaciones integrados sólo “por representantes de los diferentes sectores de la sociedad” (arts. 270, 279, 295), y no de cualquier otra forma.

Pero ese carácter participativo del régimen democrático en Venezuela, que deriva de esas precisas y terminantes normas constitucionales, sin embargo, ha sido marginado en los últimos años.

2. *La burla al derecho a la participación en el proceso de formación de las leyes*

La más reciente violación a la exigencia constitucional ocurrió en 2001 con motivo de la ejecución de la Ley Habilitante de noviembre de 2000: el Presidente de la República en Consejo de Ministros, dictó 48 Decretos-Leyes sobre materias delegadas de primera importancia en el país, sin haber sometido los proyectos a la consulta pública que exigía la Constitución y que, incluso, precisó adjetivamente la Ley Orgánica de la Administración Pública de octubre de 2001, la cual sanciona de nulidad absoluta (art. 137) los textos legales y reglamentarios que emanen del Ejecutivo Nacional sin seguir el procedimiento de consulta pública establecido¹².

Por lo demás, la utilización misma, en exceso, de la práctica de la delegación legislativa atenta contra la participación de la representación popular en la sanción de las leyes. Por eso, el Secretario General de la OEA, César Gaviria en su Informe a la Asamblea General del 18-04-02, con ocasión de su visita a Venezuela luego de los sucesos de abril de 2002, señaló:

Llamaron la atención sobre el uso de los mecanismos de la ley habilitante. Esta es una vieja disposición en las Constituciones de Venezuela que da al ejecutivo un gran poder legislativo. El gobierno del Presidente Chávez hizo uso amplio de tales facultades, y ello ha demostrado la gran resistencia que genera la

12 Véase Allan R. Brewer-Carías, “Apreciación general sobre los vicios de inconstitucionalidad que afectan los Decretos Leyes Habilitados” en *Ley Habilitante del 13-11-2000 y sus Decretos Leyes*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie Eventos N° 17, Caracas 2002, pp. 63 a 103.

aprobación de normas sin el proceso de transacciones que se da en el debate parlamentario y sin la discusión pública que se daría en la Asamblea.

3. *La vulneración del derecho a la participación ciudadana en la designación de los órganos de los Poderes Públicos Nacionales*

Pero antes, el derecho a la participación política de la sociedad a través de sus representantes había sido vulnerado, precisamente en el proceso de designación por la Asamblea Nacional de los titulares de los órganos de los Poderes Ciudadano, Electoral y Judicial, regulado expresamente en la Constitución, cuyo texto fue ignorado por la propia Asamblea Nacional al dictar 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 de noviembre de 2000.

Mediante esta Ley se creó una Comisión Parlamentaria integrada con mayoría de diputados para escoger a los referidos funcionarios, con lo cual se sustituyó a los Comités de Postulaciones regulados en la Constitución, que debían estar exclusivamente integrados “por representantes de los diversos sectores de la sociedad”. La sociedad civil fue así marginada, y los titulares de los órganos de los Poderes Ciudadano y Judicial fueron nombrados con la más absoluta discrecionalidad (Fiscal General de la República, Defensor del Pueblo y Contralor General de la República) y los Magistrados del Tribunal Supremo se designaron, incluso y sin atender algunos de los criterios objetivos que la Constitución establece como condición para ocupar dichos cargos. A través de esta legislación, se consolidó el control político del Ejecutivo a través del dominio de la Asamblea Nacional en relación con todos los Poderes Públicos.

Este problema constitucional fue destacado por el Secretario General de la OEA, en su Informe a la Asamblea General de fecha 18-04-02, al señalar:

Los sectores de oposición y otros protagonistas de la vida social toman de diferentes maneras distancia de las normas constitucionales. En particular expresan inquietudes sobre la sepa-

ración e independencia de los poderes públicos y la falta de contrapesos, como que sus titulares fueron escogidos por las mayorías que imperaron en la Asamblea. Los diputados de oposición llaman la atención sobre una reciente providencia del Tribunal Supremo de Justicia que señaló que el período presidencial comenzó a partir del mes de enero del 2002.

Agregó, además, el Secretario General su recomendación sobre que:

Gobierno y oposición deberían hacer lo que esté a su alcance para afianzar la independencia de los poderes y establecer sus debidos contrapesos. Más allá de la importancia de asegurar la supremacía de la Constitución, es fundamental restablecer la confianza en el estado de derecho y asegurar que todos los estamentos sociales estén dispuestos a acatarla. Así lo dispone el artículo cuarto de la Carta Democrática.

Pero el problema lo destacó con mayor fuerza la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el comunicado de prensa N° 23/02 que emitió el 10-05-02, en el cual señaló

7. En cuanto al poder judicial, la Comisión recibió cuestionamientos relacionados con la legitimidad del proceso de elección de los máximos titulares del Poder Judicial, la Defensoría del Pueblo del Ministerio Público y de la Contraloría General de la República, procedimientos éstos no contemplados por la Constitución Venezolana. La información recibida indica que dichas autoridades no fueron postuladas por los comités establecidos por la Constitución sino sobre la base de una ley dictada por la Asamblea Nacional con posterioridad a la aprobación de la Constitución denominada “Ley Especial para la Rati-ficación o Designación de los Funcionarios y Funcionarias del Poder Ciudadano y Magistrados y Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia”.

El tema lo desarrolló más detenidamente la Comisión Interamericana en la Observaciones Preliminares de fecha 10-05-02:

25. La Comisión recibió diversos cuestionamientos a la legitimidad del proceso de elección de los actuales máximos titulares del Poder Judicial, de la Defensoría del Pueblo, del Minis-

terio Público y de la Contraloría General de la República. Como consecuencia de no haberse seguido los procedimientos constitucionales para la elección de dichos funcionarios, se ha designado a funcionarios que no gozan de la independencia necesaria.

26. Al respecto se señaló a la Comisión, que la Constitución de la República Bolivariana aprobada en 1999 previó un “Comité de Postulaciones Judiciales” y un “Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano”, integrado por diferentes sectores de la sociedad. Los actuales magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, así como el Defensor del Pueblo, el Fiscal General de la Nación y el Contralor General de la República, no fueron postulados por dichos comités previstos en la Constitución, sino sobre la base de una ley dictada por la Asamblea Nacional con posterioridad a la aprobación de la Constitución, denominada “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. Las reformas constitucionales introducidas en la forma de elección de estas autoridades no fueron utilizadas en este caso. Esas normas eran precisamente las que buscaban limitar injerencias indebidas, asegurar mayor independencia e imparcialidad y permitir que diversas voces de la sociedad sean escuchadas en la elección de tan altas autoridades.

27. La Comisión también pudo constatar diversos cuestionamientos al ejercicio de las facultades del poder judicial sin la debida independencia e imparcialidad. En diversas oportunidades, el Tribunal Supremo de Justicia habría adoptado decisiones exclusivamente fundadas en favorecer los intereses del Poder Ejecutivo. Entre otros, se mencionaron las decisiones sobre el cuestionamiento a 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, y la decisión sobre la duración del período presidencial.

28. La Comisión se encuentra preocupada por la posible falta de independencia y autonomía de los otros poderes respecto al Poder Ejecutivo, pues indicarían que el equilibrio de poderes y la posibilidad de controlar los abusos de poder que debe caracterizar un Estado de Derecho estaría seriamente debilitado. Al respecto, la CIDH debe señalar que la separación e independencia de los poderes es un elemento esencial de la democracia, de conformidad con el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana.

29. La Comisión considera perentorio que se adopten las leyes orgánicas de manera de establecer los mecanismos previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, para la selección de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, así como del Defensor del Pueblo, del Fiscal General de la República y del Contralor General de la República.

4. *El aval del Tribunal Supremo de Justicia en el proceso de concentración del poder*

Debe destacarse que la Defensora del Pueblo impugnó la antes mencionada Ley Especial para la Ratificación o Designación de los Altos Funcionarios de los Poderes Ciudadano y Judicial por inconstitucional¹³; pero a pesar de ello, el Tribunal Supremo nunca se pronunció sobre la demanda y más bien decidió, en sentencia de 12-12-00, que la Constitución de 1999 no se aplicaba en cuanto a los requisitos para ser Magistrado, a los propios Magistrados que aspiraban ser “ratificados”, que eran los mismos que estaban sentenciando¹⁴. El principio más elemental en la historia del derecho según el cual nadie puede ser a la vez juez y parte en un proceso, es decir, nadie puede decidir

13 Véase en *El Universal*, Caracas, 15-12-00, p.1-4. La Defensora del Pueblo Dilia Parra había señalado en relación con la Ley que “se estaría cometiendo una falta al sistema democrático, ya que fue secuestrado el derecho a la participación ciudadana y no hay posibilidad de ser plural”; (*El Universal*, Caracas, 21-11-00, p. 1-4). El Fiscal General de la República Javier Elchiguerra, también impugnó la ley ante el Tribunal Supremo, (*El Nacional*, Caracas, 09-11-00, p. D-2; *El Universal*, Caracas, 13-12-00, p.1-2). Dichos funcionarios, ejercieron esos recursos pensando que como titulares de órganos del Poder Público, gozaban de autonomía. Por ello, fueron relevados de sus cargos por la propia Asamblea, cuando aplicó la inconstitucional Ley. La verdad es que el Ministro del Interior, Luis Miquirena, había anunciado que la Asamblea Nacional designaría “a dedo” a los órganos del Poder Ciudadano, (*El Nacional*, Caracas, 29-08-00, p. D-1); y antes, el Presidente de la Comisión de Reestructuración del Poder Judicial, Manuel Quijada, había señalado que la Constitución de 1999 en cuanto a la elección de los órganos del Poder Público era “letra muerta” y que la Asamblea Nacional debía hacer la elección “como lo hacía el extinto Congreso”; (*El Universal*, Caracas, 28-01-00, p. 1-2). En todo caso, también, la elección irregular de los titulares de los Poderes Públicos mediante la Ley de Designaciones fue justificada por el entonces Vicepresidente Ejecutivo Isaías Rodríguez, luego electo Fiscal General de la República conforme a dicha Ley inconstitucional, (*El Nacional*, Caracas, 01-09-00, p. D-3).

14 El Director General de la Defensoría del Pueblo Juan Navarrete, había señalado que ello se debía a que “muchos de los Magistrados no responden a los requisitos necesarios para ser ratificados”, (*El Universal*, Caracas, 14-12-00, p.1-2).

en causa propia, puede considerarse que fue vulnerado por el órgano judicial que estaba llamado, precisamente, a velar por la integridad de la Constitución (art. 335)¹⁵.

Sin embargo, el Tribunal decidió con fundamento en una transitoriedad constitucional avalada por el propio Tribunal Supremo con lo cual se justificaron normas que se apartaban del texto constitucional.

Precisamente, en relación con el “régimen transitorio” constitucional, debe destacarse lo expuesto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la Observaciones Preliminares de 10-05-02, cuando señaló:

Un aspecto importante desde el punto de vista constitucional, que causa preocupación a la Comisión en tanto debilita la plena vigencia de la Constitución, es lo que se ha llamado “régimen transitorio”. El Régimen de Transición del Poder Público fue aprobado por la Asamblea Nacional Constituyente el 22-12-99, antes de la entrada en vigencia de la nueva Constitución, fundamentalmente para asegurar la sobrevivencia de normas que hubiesen quedado derogadas tácitamente en virtud del texto constitucional aprobado, hasta tanto se adoptaren las nuevas leyes requeridas. Si bien, en todo proceso constituyente se suele adoptar este régimen de transición, en el caso de Venezuela este régimen avanzó más allá de la normal y debida temporalidad, e incluyó directrices de contenido legislativo que escapan a la naturaleza de un régimen transitorio. La información recibida indica que el régimen transitorio llevó, por ejemplo, a la no aplicación de los mecanismos previstos en la Constitución para la designación de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, el Defensor del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor General de la República. Todo ello, debido a que el Tribunal Supremo de Justicia ha sostenido que para la plena vigencia de la Constitución se requieren la adopción de un conjunto de leyes específicas, hasta ahora no sancionadas. La falta de vigencia plena de la Constitución, aunada a la diversidad de textos constitucionales oficiales, crea una inseguridad jurídica que dificulta la plena consolidación del Estado de Derecho. La Comisión espera que el régimen transitorio sea concluido a la mayor brevedad, para cuyo fin resulta indispensable que el Po-

15 Incluso, la Defensora del Pueblo, Dilia Parra, había pedido la inhibición de los Magistrados, (*El Universal*, Caracas, 16-12-00, p. 1-4).

der Legislativo adopte toda la legislación necesaria para desarrollar las normas constitucionales.

En todo caso, la democracia participativa, en sus previsiones constitucionales directas, puede decirse que ha sido marginada por los propios órganos del Estado, los cuales, al contrario, deberían ser los llamados a asegurar su ejercicio efectivo.

IV. LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS EFECTOS DE SU IRRESPECTO

Pero la Carta Democrática Interamericana, además de consagrar el derecho a la democracia y la obligación de los gobiernos de promoverla y defenderla; y definir a la democracia mediante sus contenidos representativos y participativos; para que no haya dudas, enumera los *elementos esenciales* de la democracia representativa (art. 3) indicando, entre otros, los siguientes cinco:

En *primer lugar*, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales. Tan importante es la relación entre la democracia y los derechos constitucionales, que la propia Carta Democrática precisa que aquella es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en la Constitución y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos (art. 7).

Pero en los últimos tres años, en Venezuela, por la concentración del poder que se ha producido y la ausencia de controles efectivos del poder y de contrapesos políticos, los derechos humanos han sufrido reveses en su ejercicio y protección, con una acumulación como antes no había ocurrido.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos nunca antes había recibido tantas denuncias de violaciones de derechos humanos, como las que han llegado a dicho ente en los años 2000 a 2002 en relación con actos de terrorismo derivados de secuestros vinculados a la guerrilla colombiana; irrespeto a libertad sindical; atentados a la libertad de reunión y de asociación; violaciones a las garantías del debido proceso; injerencia del Poder Ejecutivo en los otros Poderes del Estado; sujeción

del Poder Judicial; irrespeto al derecho a la vida y seguridad personal por ejecuciones extrajudiciales y creación de grupos parapoliciales; ataques a la libertad de expresión, restricciones al derecho a informar y violaciones al derecho a la privacidad de las comunicaciones.

En particular, “grupos de exterminio” enquistados en las policías regionales han actuado por meses provocando la intervención militar de policías estatales y la actuación del Fiscal General de la República¹⁶.

Sobre este tema, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos hizo un muy específico análisis. En el Comunicado de Prensa de fecha 10-05-02, señalo lo siguiente:

14. Según información recibida por la CIDH, y particularmente por lo señalado por el Defensor del Pueblo, existirían “grupos de exterminio” conformados por funcionarios de seguridad del Estado que actúan en los Estados Portuguesa, Yaracuy, Anzoátegui, Bolívar, Miranda y Aragua. En su visita al Estado Portuguesa, la Comisión observó con seria preocupación que los “grupos de exterminio” no sólo son un mecanismo ilícito de control social sino que, en el caso particular de Portuguesa, hacen parte de una organización criminal con fines lucrativos dentro de la fuerza de policía estatal, que continúa operando y amenazando a los familiares de las víctimas y testigos, quienes se encuentran en un absoluto estado de indefensión.

15. Dada la gravedad de la situación, la Comisión exige la investigación seria y cabal de los “grupos de exterminio”, el juzgamiento y sanción de los responsables sin dilaciones, así como la reparación de los daños causados. Asimismo, solicita al Estado Venezolano que otorgue medidas efectivas de protección a los testigos y familiares de las víctimas. La Comisión

16 Véase en *El Nacional*, Caracas, 26-09-01, p. D-1. Véase *El Universal*, Caracas, 04-01-02, p. 1-6; 08-01-02, p. 1-6, y 04-02-02, p. 1-7; *El Nacional*, Caracas, 31-01-02, p. D-8. El representante de *Human Rights Watch* por ello ha señalado su preocupación por la aparición de estos grupos de exterminio o escuadrones de la muerte de supuestos delincuentes integrados por policías: “Dada la aparente indiferencia del gobierno, los jueces y la policía del Estado, ante estos acontecimientos, los asesinos comenzaron a actuar a plena luz del día, en patrullas de la policía” (Véase *El Universal*, Caracas, 18-01-02, p.1-5). En el Estado Bolívar también se han investigado ajusticiamientos por parte de oficiales de policía. (Véase *El Nacional*, Caracas, 02-02-02, p. D-8).

considera de crucial importancia que se incrementen los recursos humanos, técnicos y logísticos dedicados a la investigación de estos “grupos de exterminio” y que se destituya de inmediato a los elementos de seguridad que estén involucrados.

Además, en las Observaciones Preliminares que formuló el 10-05-02 insistió en forma destacada sobre el tema de los “Grupos de Exterminio”, señalando lo siguiente:

59. Según información recibida por la CIDH, y particularmente por lo señalado por el Defensor del Pueblo, existirían “grupos de exterminio” conformados por funcionarios de seguridad del Estado que actúan en los Estados Portuguesa, Yaracuy, Anzoátegui, Bolívar, Miranda y Aragua. Según las cifras oficiales, en el Estado Portuguesa, que la CIDH tuvo oportunidad de visitar, durante el año 2001 y lo que va corrido del 2002, se han registrado 131 ejecuciones extrajudiciales llevadas a cabo por dichos grupos. La Comisión observó con seria preocupación que los “grupos de exterminio” no sólo son un mecanismo ilícito de control social sino que, en el caso particular de Portuguesa, hacen parte de una organización criminal con fines lucrativos dentro de la fuerza de policía estatal. Estas organizaciones continúan operando y amenazando a los familiares de las víctimas y testigos, quienes se encuentran en un absoluto estado de indefensión.

60. La persecución y exterminio de personas que pertenecen a grupos específicos, tales como presuntos delincuentes, constituye una violación particularmente reprochable del derecho a la vida y del derecho a un trato humano que ha merecido la repetida condena de esta Comisión. La pertenencia a esos grupos de funcionarios de seguridad implica, además, una ruptura radical del debido proceso y del Estado de Derecho. Como práctica extrema de combate al delito, sólo puede resultar en mayor inseguridad ciudadana. La falta de aplicación, por parte de las autoridades responsables de la debida diligencia para investigar, enjuiciar y sancionar a los integrantes de los llamados “grupos de exterminio” es un factor fundamental que permite su accionar.

61. Dada la gravedad de la situación, la Comisión exige la investigación seria y cabal de los “grupos de exterminio”, el juzgamiento y sanción de los responsables sin dilaciones, así como la reparación de los daños causados. Asimismo, solicita al Estado Venezolano que otorgue medidas efectivas de protección a los testigos y familiares de las víctimas. La Comisión

considera de crucial importancia que se incrementen los recursos humanos, técnicos y logísticos dedicados a la investigación de estos “grupos de exterminio” y que se destituya de inmediato a los elementos de seguridad que estén involucrados.

Por otra parte, la violencia física ejercida por grupos de personas que han dicho actuar en nombre del partido de gobierno o de agrupaciones patrocinadas por el gobierno, contra manifestantes, contra medios de comunicación y contra la libre actuación de los diputados a la Asamblea Nacional y de los Consejos Legislativos, constituyen prácticas de amedrentamiento, amenaza y destrucción no sólo contra el ejercicio de los derechos constitucionales sino contra la oposición y contra la propia democracia¹⁷.

-
- 17 Para enero de 2002, la táctica del partido de gobierno de amedrentar con turbas callejeras a los opositores y disidentes se había multiplicado alarmantemente. *Primero*, con el asalto al Rectorado de la Universidad Central de Venezuela, con la simpatía pública de la entonces Vicepresidenta Ejecutiva de la República y la abstención cómplice del gobierno, (*El Universal*, Caracas, 27-04-01, p. 4-1; *El Nacional*, Caracas, 27-04-01, p. C-2); *Segundo*, contra periodistas y reporteros, estigmatizados por el Presidente de la República al punto de que el asunto fue discutido y condenado por la Asamblea Nacional, (*El Nacional*, Caracas, 18-01-02, p. D-1). Además, se han producido agresiones el 20-01-02 contra los reporteros y camarógrafos de *Globovisión* y de *Radio Caracas Televisión* al tratar de cubrir el programa “Aló Presidente”, (*El Nacional*, Caracas, 21-01-02, p. D-2); agresiones que dieron lugar a nuevas medidas cautelares por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; *Tercero*, contra las manifestaciones de grupos de protesta de la sociedad civil y de la oposición en 2001. (ver las referencias en *El Universal*, Caracas, 09-01-02, 1-4); *Cuarto* con ocasión del paro cívico del 10-12-01, en los alrededores de Fedecámaras, lo que originó la apertura de un procedimiento policial contra el Alcalde del Municipio Libertador quien participó en la manifestación por la Alcaldía Metropolitana; *Quinto* contra los diputados de oposición y los disidentes del partido de gobierno en la instalación de la Asamblea Nacional el 05-01-02, Ernesto Alvarenga denunció que una “turba enardecida y llena de borrachos” los habían humillado, les lanzaron botellas y cerveza, y los insultaron, (*El Nacional*, Caracas, 06-01-02, p. D-2). El diputado del partido de gobierno Ismael Burgos, quien era disidente de la línea oficialista señaló: “La presencia de manifestantes fuera de la Asamblea me hizo recordar los hechos de Barinas, ocurridos en 1985, cuando unos enardecidos simpatizantes de la candidatura de Wilfredo Briceño quemaron la sede de Acción Democrática. Eso me hizo reflexionar. No podía permitir que si Jordán ganaba incendiaran el Parlamento”, (*El Nacional*, Caracas, 09-01-02, p. D-3), lo que originó la adopción de medidas de seguridad en la Asamblea, (*El Nacional*, Caracas, 08-01-02, p. 1-2); *Sexto* contra el diario *El Nacional*, con el objeto de lograr su autocensura, mediante una vigilia o sitio en la noche del 07-01-02, (*El Nacional*, Caracas, 08-01-02, p. A-1; 09-01-02, p. D-1). En ese caso, las turbas del partido de gobierno contaron con la participación de empleados de la Alcaldía del Municipio Libertador, lo que reco-

El panorama antes descrito, fue el que seguramente llevó al Secretario General de la OEA a indicar en su Informe a la Asamblea General de 18-04-02, que:

Después de los acontecimientos que ya hemos mencionado se han incrementado las denuncias de violación de los derechos humanos, de intimidación, de vandalismo y saqueos, de pérdidas de vidas y personas heridas. Esto ha ocurrido antes, durante y después de la reciente crisis. Nosotros enviamos estas denuncias a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y, en algunos casos, a la Relatoría para la Libertad de Expresión.

V. LA SITUACIÓN DEL ESTADO DE DERECHO Y EL ACCESO AL PODER

El *segundo elemento* esencial de la democracia conforme a la Carta Democrática Interamericana es el acceso al poder y su ejercicio, con sujeción al Estado de derecho. Esto implica que para que haya democracia, el acceso al poder sólo puede realizarse con apoyo a los métodos constitucionales y, además, que el ejercicio del poder se debe hacer con sujeción al Estado de derecho, es decir, de nuevo, respetándose la Constitución y el orden jurídico. No hay democracia, por tanto, donde no hay respeto a la Constitución.

noció el propio Alcalde Bernal, (*El Nacional*, Caracas, 10-01-02, p. D-1), a quien se había vinculado con la organización de anteriores agresiones callejeras; *Séptimo* contra la instalación del Consejo Legislativo del Estado Trujillo, con mayoría que escapó al control del partido de gobierno en enero 2002. El Diputado José Hernández del Consejo señaló que “Lo que está pasando en Trujillo no es diferente a lo que sucede en el resto del país, incluso se han presentado agresiones físicas a jefes de redacción del diario *Los Andes* y amenazas generales a los medios de comunicación de la región... El Gobernador del Estado promueve hechos de violencia a través de hordas asalariadas para tomar el Poder Legislativo Local y desconocer la nueva directiva para el período 2002-2003, (*El Nacional*, Caracas, 17-01-02, p. D-3); *Octavo* ante el Cabildo Metropolitano de Caracas por la misma razón. El Vicepresidente del Cabildo Metropolitano de Caracas, Wilfredo Rodríguez, disidente del partido de gobierno, denunció el acoso permanente de que es objeto por parte de grupos de militantes del partido de gobierno; luego del cambio de mayoría en el Cabildo, que controla ahora la oposición. (*El Universal*, Caracas, 19-01-01, p. 4-2). Jorge Olavarría denunció estas tácticas, como fascistas, las cuales comenzaron a aparecer desde el 31-01-99, cuando se instalaron las Cámaras Legislativas del anterior Congreso, negándole su carácter de expresión del pueblo, *El Nacional*, Caracas, 21-01-02, p. D-5. Sobre las “milicias del MVR”, véase *El Universal*, Caracas, 25-01-02, p. 1-7.

Es evidente que en materia de elección de cargos representativos este principio se ha respetado en Venezuela y en tal sentido, en los últimos años, se han realizado numerosas elecciones. En cambio, se vulneró abiertamente, como antes se destacó, en cuanto al acceso a los órganos de los Poderes Públicos cuyos titulares no son electos popularmente, como los órganos del Poder Ciudadano, del Poder Electoral y del Poder Judicial.

Por lo demás, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, destacó la necesidad de fortalecer el Estado de Derecho, al señalar en el Comunicado de Prensa del 10-05-02, y en sus Observaciones Preliminares de la misma fecha, lo siguiente:

17. La CIDH considera que la falta de independencia del Poder Judicial, las limitaciones a la libertad de expresión, el estado deliberativo en que se encuentran las Fuerzas Armadas, el grado extremo de polarización de la sociedad, el accionar de grupos de exterminio, la poca credibilidad de las instituciones de control debido a la incertidumbre sobre la constitucionalidad de su designación y la parcialidad de sus actuaciones, la falta de coordinación entre las fuerzas de seguridad, representan una clara debilidad de los pilares fundamentales para la existencia del Estado de Derecho en un sistema democrático en los términos de la Convención Americana y de la Carta Democrática Interamericana. Por ello, la Comisión urge al fortalecimiento del Estado de Derecho en Venezuela a la mayor brevedad posible.

VI. LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA FRACTURADA POR LA DEPENDENCIA DEL PODER ELECTORAL

En *tercer lugar*, otro elemento esencial de la democracia conforme a la Carta Democrática Interamericana, es la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto, como expresión de la soberanía del pueblo. El régimen electivo, por tanto, es esencial en la democracia representativa para lo cual el órgano de control electoral es también esencial para asegurar su efectividad y el carácter justo de las elecciones.

La Constitución de 1999 erige al Poder Electoral como un componente del Poder Público con independencia orgánica,

autonomía funcional y presupuestaria; despartidización de los organismos electorales, imparcialidad y participación ciudadana; descentralización de la administración electoral; transparencia y celeridad del acto de votación y escrutinio (art. 294). Sin embargo, todos estos principios con los que se podrían asegurar elecciones libres y justas, han aguardado la ley que los desarrolle y actualice para hacerlos realidad.

Entre tanto, los miembros del Consejo Nacional Electoral encargados de implementar la democracia representativa, fueron designados “transitoriamente” por un órgano legislativo transitorio llamado Comisión Legislativa Nacional, sin que se hubiera constituido el Comité de Postulaciones Electorales “integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad” que establece el artículo 295 de la Constitución. La transitoriedad constitucional creada por la Asamblea Nacional Constituyente el 22 de diciembre de 1999, en violación de la propia Constitución aprobada popularmente una semana antes (15-12-99), puede decirse que lesionó la autonomía del Poder Electoral¹⁸.

Todo ello ha servido para debilitar progresivamente la democracia representativa en Venezuela, pues las elecciones las ha dirigido un órgano en el cual la sociedad civil y la mayoría de los partidos políticos no han confiado. La transitoriedad respecto de la integración del Poder Electoral conforme a la Constitución, en todo caso, se había prorrogado *sine die* por la decisión de la mayoría parlamentaria de no discutir la Ley que debe regular el Comité de Postulaciones Electorales previsto en la Constitución¹⁹. Debe destacarse, en efecto, que sólo ha sido en octubre de 2002 que se ha sancionado la ley relativa al Poder

18 El Consejo Nacional Electoral a través de su Vicepresidente Alfredo Avella, ante el requerimiento del Presidente de la República en enero de 2001 de que anulará las elecciones del Presidente y Directorio de la CTV, a los cuales desconoció como autoridades legítimas del movimiento sindical, (*El Nacional*, Caracas, 08-01-2002, p. D-1), le indicó al Presidente su desacuerdo con la intromisión del Ejecutivo en el Poder Electoral, indicando “La majestad y la autonomía del Poder Electoral fueron maltratados, porque cualquier opinión o sugerencia, aunque sea general, puede anticipar la decisión y eso es sumamente inconveniente, pues ya es sabido que si la decisión que tomemos se parece al pronóstico, eso se presta a suspicacias”, (*El Nacional*, Caracas, 09-01-02, p. D-3).

19 Véase en *El Nacional*, Caracas, 17-08-01, p. D-1.

Electoral, por presión, sin duda, del Secretario General de la OEA y del Centro Carter quienes han comenzado a intermediar y facilitar la negociación que debe producirse entre el gobierno y la oposición, para preservar la paz.

Al problema de la composición del Consejo Nacional Electoral, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en sus Observaciones Preliminares del día 10-05-02, le dedicó las siguientes consideraciones:

50. Durante su visita in loco, la Comisión recibió numerosas observaciones referentes a la composición del Consejo Nacional Electoral, titular del poder electoral en los términos de la Constitución. Sus integrantes no han sido seleccionados de conformidad con el procedimiento pautado por la propia Constitución. La mayoría de sus miembros, incluido su Presidente, habrían renunciado sin que se haya abierto el procedimiento de selección para escoger al nuevo Consejo como lo pauta la Constitución. Ello implicaría que, en la práctica, el Consejo se ve impedido de adoptar decisiones en todos los asuntos de importancia para los procesos electorales de todo tipo bajo su jurisdicción.

51. Los órganos del poder público competentes para dirimir los reclamos relativos a la transparencia y legalidad de las elecciones deben estar dotados de la más alta imparcialidad y resolver dichos asuntos de manera justa y pronta, como la mejor manera para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de elegir y ser elegido establecido en el artículo 23 de la Convención Americana. Por ello, la Comisión recomienda que se resuelva con la mayor brevedad posible, la integración plena y definitiva del Consejo Nacional Electoral conforme lo pauta la propia Constitución.

VII. LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA Y LAS LIMITACIONES AL PLURALISMO

1. El pluralismo político y sus implicaciones

El *cuarto* de los elementos esenciales de la democracia representativa, es el régimen plural de partidos y organizaciones políticas, a lo cual la Carta Democrática destina otra norma postulando que el fortalecimiento de los partidos y de otras

organizaciones políticas es prioritario para la democracia (art. 5). En definitiva, se trata del principio del pluralismo político, el cual se opone a toda idea de concentración del poder y de organización política de la sociedad promovida por el Estado o desde el Estado.

El régimen democrático plural, en esta forma, siempre se contraponen al superpoder del Estado, buscando que los partidos y organizaciones políticas estén siempre fuera de la esfera del Estado y de su influencia, de manera que los individuos y grupos sociales desarrollen libremente su personalidad. El pluralismo, además, es el que puede asegurar elecciones libres, la alternabilidad gubernamental y la participación política y, a través de esta, la descentralización del poder. El régimen plural de partidos y organizaciones políticas, en definitiva, es el antídoto contra el totalitarismo que se caracteriza por la existencia de una fuente de autoridad única que incluso pretende apropiarse de la soberanía.

El pluralismo político, por tanto, implica la existencia democrática de una multiplicidad de grupos políticos, partidos y organizaciones, que articulen la sociedad fuera del alcance del Estado. Por eso, incluso, la Constitución se refiere en muchas normas a las asociaciones u organizaciones con fines políticos (art. 67), a las organizaciones de la sociedad civil (art. 293,6; 296) y a la sociedad organizada (art. 211). Pero en contraste, la Constitución confiere al Poder Electoral, que es un órgano del Estado, una inadmisibles injerencia en las organizaciones de la sociedad civil, al atribuirle el poder de organizar las elecciones de sindicatos, gremios profesionales y organizaciones con fines políticos (art. 293,6). Esto, por sí mismo, es un atentado al pluralismo político y una estatificación inconveniente de las organizaciones sociales²⁰.

20 Por ello, a finales de 2001, se dieron dos manifestaciones colectivas que puede considerarse que encuadran en la desobediencia civil: en primer lugar, con la realización del proceso electoral del directorio de la Confederación de Trabajadores de Venezuela, a pesar de que el Consejo Nacional Electoral había ordenado que no se realizaran dichas elecciones y había dicho que desconocería a la directiva electa; (*El Universal*, Caracas, 17-08-01, p. 1-6); en segundo lugar, con la realización de la elección de los jueces de paz en diversos Municipios, entre ellos Chacao, organizada por las autoridades municipales a pesar de la posición en contra del Consejo Nacional Electoral que reclamaba para sí la organización de esas

Ello es más grave si el Poder Electoral no goza de efectiva independencia respecto del Poder Ejecutivo, como ha sucedido hasta el presente con el Consejo Nacional Electoral.

En todo caso, los grupos de la sociedad fuera del ámbito del poder del Estado y de su alcance, son los que garantizan el pluralismo político como elemento esencial de la democracia. Por eso, incluso, la Constitución, como se ha dicho, impone a los funcionarios públicos la obligación de estar “al servicio del Estado y no de parcialidad alguna” (art. 145) para deslindar con claridad la organización política de la sociedad (el Estado) de los grupos organizados de la sociedad (partidos y organizaciones de la sociedad civil), prohibiéndose, incluso, en la Constitución, aún cuando inconvenientemente y contrario a lo establecido en la Carta Democrática (art. 5), el financiamiento de las asociaciones con fines políticos con fondos provenientes del Estado (art. 67).

2. *La inconveniente integración del partido de gobierno al Estado*

En Venezuela, en todo caso, el pluralismo político ha sido lesionado, por una parte, al integrarse el partido de gobierno al Estado en una forma nunca conocida en la historia política venezolana. Como se dijo, el Presidente de la República ha sido el Presidente del partido de gobierno y sus Ministros más cercanos han sido los directivos del mismo. El Estado en muchos aspectos, por tanto, parece haber estado al servicio del partido de gobierno y éste al servicio del Estado. Las otras organizaciones políticas y partidos distintos al partido de gobierno, han tendido a ser marginados por el Poder²¹.

En este sentido, el Secretario General de la OEA, en su Informe a la Asamblea General del día 18-04-02, destacó no solo que “los miembros de los partidos de oposición en la Asamblea

elecciones y desconociendo la medida cautelar en contra adoptada por el Tribunal Supremo de Justicia.

21 Véase en particular, sobre el financiamiento de los actos de celebración del aniversario del 04-02-92, día en el cual se efectuó el intento fallido de golpe de Estado de 1992 en el cual participó el Presidente de la República Hugo Chávez, en *El Nacional*, Caracas, 06-02-02, p. D-1; *Tal Cual*, Caracas, 05-02-02, p. 1.

Nacional consideran conculcados sus derechos como minorías”, sino que:

La comunidad internacional debería prestarle a Venezuela apoyo para asegurar que de nuevo los partidos y las agrupaciones o movimientos políticos sean los principales protagonistas de la vida pública. El vacío que han dejado y que han pretendido llenar otros sectores sociales ha demostrado de manera palmaria sus limitaciones. Aquí cabrían acciones en el marco del artículo quinto de la Carta Democrática.

Por otra parte, la integración del partido de gobierno al Estado, ha hecho recordar la aplicación de la vieja técnica del “botín” respecto de la Administración Pública buscando provocar la supuesta conformación, de una “nueva” función pública integrada casi exclusivamente por militantes del partido de gobierno²².

En *segundo* lugar, con la concentración del poder en el Ejecutivo, cuyo jefe ha sido a la vez Presidente del partido de gobierno que ha controlado todas las instancias del poder, y a través de éstas, ha intentado controlar a las organizaciones de la sociedad civil como los sindicatos y gremios profesionales, cuyas elecciones las controla un órgano del Estado sometido políticamente, como lo ha sido el Poder Electoral.

3. *La inconveniente injerencia del poder en la organización de la sociedad y la regimentación de la sociedad civil*

Por otra parte, el Estado, desde el Poder Ejecutivo, además ha buscado organizar políticamente a la propia sociedad, y lo mismo han hecho los gobernadores y alcaldes miembros del partido de gobierno, a través de los denominados “círculos bo-

22 Quizás por ello, el jefe del Directorio del denominado “Comando Político de la Revolución”, Guillermo García Ponce, anunció formalmente, la “depuración” de la Administración Pública, para cerrar “la brecha por la cual se han colado trepadores y oportunistas no identificados políticamente con el proceso”, (*El Nacional*, Caracas, 22-01-02, p. D-1).

livarianos”, agrupaciones que constituyen la antítesis del pluralismo por su íntegra dependencia de los órganos del Poder²³.

Debe destacarse la importancia que el Secretario General de la OEA le dio en su Informe a la Asamblea General del 18-04-02, al tema de los círculos bolivarianos, expresando lo siguiente:

Esta Misión recibió numerosas quejas sobre la responsabilidad en estos hechos de los Círculos Bolivarianos, grupos de ciudadanos u organizaciones de base que apoyan el proyecto político del Presidente. Muchos sectores los responsabilizan de violaciones a los derechos humanos, de actos de intimidación y de saqueos.

En su Informe, el Secretario General, agregó, además lo siguiente:

Existe la imperiosa necesidad de acudir solo a los medios pacíficos. El estado, sin que sobre ello pueda haber la menor duda, debe mantener el monopolio del uso legítimo de la fuerza. Se deben investigar las denuncias según las cuales hay sectores que están poniendo en peligro ese componente esencial de la seguridad pública. En todo caso cualquier uso de las armas debe hacerse bajo autorización y dentro de la normatividad acordada o dispuesta por las Fuerzas Armadas.

23 Véase lo expuesto sobre los “círculos bolivarianos” por Guillermo García Ponce, nombrado luego Jefe del “Comando Político de la Revolución” en *El Universal*, Caracas, 04-06-01, p. 1-4. El entonces vicepresidente de la Asamblea Nacional, Leopoldo Puchi (dirigente del Partido Movimiento al Socialismo), por ello, señaló: “No es tarea del Estado, del gobierno, crear organizaciones políticas o de coordinar la sociedad. Eso cambia las reglas del juego. En un Estado Democrático, esa responsabilidad corresponde a la sociedad civil, que tiene formas para controlar el poder público, vigilar su desempeño y balancear sus excesos. Cuando el Presidente afirma que el pueblo organizado tiene un único comando con sede en Miraflores, está expresando una filosofía de Estado reñida con los fundamentos democráticos del país y con el mismo texto constitucional. Los partidos que respaldan al Presidente pueden organizarse como lo deseen, en círculos, cuadrados o triángulos. Lo que no es ético ni lícito es crear una asociación política desde el gobierno y como componente del aparato del Estado”, (*El Nacional*, Caracas, 13-06-01, p. D-1). El Comandante del Ejército se vió obligado a aclarar en febrero de 2002, que “no existe vinculación entre la Fuerza Armada y los Círculos Bolivarianos”, (*El Nacional*, Caracas, 09-02-02, p. D-14).

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el Comunicado de Prensa del día 10-05-02, le dio un tratamiento destacado al tema de la sociedad civil y de los Círculos Bolivarianos, expresando lo siguiente:

13. La CIDH expresó que la participación política, el derecho de asociación y la libertad de expresión son derechos garantizados en la Convención Americana y en tal sentido, los Círculos Bolivarianos, en tanto grupos libres de ciudadanos u organizaciones de base que apoyan el proyecto político del Presidente, pueden ser bajo ciertas condiciones un canal idóneo para el ejercicio de estos derechos. Sin perjuicio de ello, la CIDH entiende que la expresión de ciertas ideas políticas partidarias no puede ser privilegiadas en detrimento de otras ni ser justificativas para actos de violencia o restricciones a derechos de terceros con visiones políticas diferentes o roles profesionales determinados, mucho menos si reciben financiamiento público. La Comisión recuerda al Gobierno que es responsabilidad del Estado garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de todos los habitantes de Venezuela. El Estado compromete su responsabilidad internacional si grupos de civiles actúan libremente violando derechos, con el apoyo o la aquiescencia del Gobierno. Por ello, la Comisión llama al Gobierno a investigar seriamente los hechos de violencia atribuidos a algunos Círculos Bolivarianos y a adoptar de la manera más urgente posible todas las acciones que sean necesarias para prevenir que estos hechos se repitan en el futuro. En particular, es indispensable que el monopolio de la fuerza sea mantenido exclusivamente por la fuerza de seguridad pública, de inmediato, debe asegurarse el más completo desarme de cualquier grupo de civiles.

En sus Observaciones Preliminares de la misma fecha, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, desarrolló aún más el tema, así:

56. Durante su visita in loco, e incluso antes, la CIDH ha recibido múltiples manifestaciones de preocupación por la creación, capacitación, organización y financiamiento con fondos del erario público, de los llamados “círculos bolivarianos”, cuyo principal propósito sería sostener políticamente al régimen del Presidente Chávez. Se imputa a algunos de dichos círculos actuar como grupos de choque para agredir verbal y físicamente a quienes identifican como enemigos del proceso político, en

particular a dirigentes de la oposición política, incluyendo miembros de la Asamblea Nacional y autoridades municipales, periodistas y trabajadores de la comunicación social y a líderes sociales, especialmente en los movimientos sindical y universitario. Se afirma igualmente que algunos de estos círculos están en posesión de armamentos. El Gobierno rechaza estos cargos y afirma que los “círculos bolivarianos” son meros instrumentos de acción y solidaridad social.

57. La participación política, el derecho de asociación y la libertad de expresión son derechos garantizados en la Convención Americana y en tal sentido, los Círculos Bolivarianos, en tanto grupos libres de ciudadanos u organizaciones de base que apoyan el proyecto político del Presidente, pueden ser bajo ciertas condiciones un canal idóneo para el ejercicio de estos derechos. Sin perjuicio de ello, la Comisión entiende que la expresión de ciertas ideas políticas partidarias no puede ser privilegiadas en detrimento de otras ni ser justificativa para actos de violencia o restricciones a derechos de terceros con visiones políticas diferentes o roles profesionales determinados, mucho menos si reciben financiamiento público. La Comisión recuerda al Gobierno que es responsabilidad del Estado garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de todos los habitantes de Venezuela. El Estado compromete su responsabilidad internacional si grupos de civiles actúan libremente violando derechos, con el apoyo o la aquiescencia del Gobierno. Por ello, la Comisión llama al Gobierno a investigar seriamente los hechos de violencia atribuidos a algunos Círculos Bolivarianos y a adoptar de la manera más urgente posible todas las acciones que sean necesarias para prevenir que estos hechos se repitan en el futuro. En particular, es indispensable que el monopolio de la fuerza sea mantenido exclusivamente por la fuerza de seguridad pública, de inmediato, debe asegurarse el más completo desarme de cualquier grupo de civiles.

58. De acuerdo a la información recogida por la CIDH, no puede descartarse la existencia de otros grupos armados, partidarios del Gobierno o de la oposición. Resulta esencial investigar la existencia de estos grupos y proceder a su desarme de la manera más completa y con la mayor celeridad posible.

Por otra parte, en cuanto a la libertad sindical, debe destacarse la intervención del Estado en los sindicatos e incluso, del Presidente de la República en las elecciones sindicales, promo-

viendo un candidato del gobierno a la Confederación de Trabajadores de Venezuela²⁴.

El Secretario General de la OEA, en su Informe a la Asamblea General de 18-04-02 le dio un énfasis destacado al tema de los problemas de la libertad sindical, señalando que:

La Central de Trabajadores de Venezuela (CTV) planteó la imperiosa necesidad de que el poder ejecutivo acepte la escogencia de sus directivos conforme al resultado de la elección convocada por iniciativa del propio gobierno nacional. Esta Central y sus directivos tienen el reconocimiento de la OIT, y ese reclamo se puede también mirar a la luz del artículo 10 de la Carta Democrática. Los directivos de la CTV también reclaman la convocatoria del diálogo Tripartito.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos también le dio un particular tratamiento al tema de la libertad sindical en el país. En el Comunicado de Prensa del día 10-05-02 señaló lo siguiente:

12. Por otra parte, la CIDH tomó conocimiento de un manifiesto conflicto con relación a la libertad sindical. La CIDH fue informada que una vez realizadas las elecciones, de conformidad con lo dispuesto por la reglamentación del Consejo Nacional Electoral, los directivos electos de la CTV no fueron reco-

24 La intervención del propio Presidente de la República en el proceso interno de elección del Presidente de la Confederación de Trabajadores de Venezuela, fue abierta. El Presidente le dio todo su apoyo, (*El Universal*, Caracas, 24-08-01, p. 1-2) y fue quien proclamó al candidato del gobierno, Aristóbulo Istúriz, en un acto en el Poliedro de Caracas el 02-09-01, en el cual participaron Ministros, Gobernadores y Diputados, (*El Nacional*, Caracas, 03-09-01, p. D-1). En dicho acto, el Presidente de la República le aseguró al candidato su participación en el Consejo de Ministros, (*El Universal*, Caracas, 03-09-01, p. 1-6). El candidato oficialista fracasó pero al final fue nombrado Ministro, pero de Educación, en enero 2002. El Consejo Nacional Electoral exhortó al Presidente de la República a alejarse de la campaña electoral sindical, (*El Nacional*, Caracas, 04-09-01, p. D-1; *El Universal*, Caracas, 04-09-01, p. 1-4); y el Fiscal General de la República advirtió que era inconveniente la injerencia del gobierno en la pugna sindical, (*El Nacional*, Caracas, 08-09-01, p. D-1). El Presidente de la República desafió a la opinión y a los Poderes Electoral y Ciudadano y ratificó que Istúriz era el candidato de la Revolución, (*El Nacional*, Caracas, 08-09-01, p. D-1). En todo caso, la Junta de Conducción Sindical denunció el financiamiento gubernamental indebido al acto de proclamación del "candidato del gobierno" a la presidencia de la CTV, (*El Nacional*, Caracas, 07-09-01, p. D-1).

nocidos por las autoridades nacionales. La Convención Americana protege el derecho a elegir y ser elegido y a organizarse sindicalmente, por lo cual la CIDH instó al Estado venezolano a que de la manera mas perentoria posible se resuelva satisfactoriamente y de conformidad con las obligaciones internacionales de Venezuela, el conflicto originado por la falta de reconocimiento de las autoridades de la CTV libremente elegidas.

Por su parte, en las Observaciones Preliminares de fecha 10-05-02, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dejó sentadas las siguientes consideraciones:

45. El 3 diciembre de 2000 se realizó un referéndum convocado por el Gobierno, a través de una medida legislativa, mediante el cual se consultó al electorado si estaba de acuerdo en renovar la dirigencia sindical mediante elecciones a celebrarse dentro de un plazo de seis meses. Durante ese lapso, se habría suspendido en sus funciones a los directivos de las Centrales, Federaciones y Confederaciones Sindicales establecidas en el país.

46. El referéndum resultó en un triunfo significativo de la posición favorable a la renovación sindical, acompañado de un alto grado de abstencionismo. Conforme a las respuestas positivas que predominaron en dicho referéndum, los mencionados directivos fueron suspendidos efectivamente de sus funciones sindicales, y se convocó a nuevas elecciones que se celebraron posteriormente, conforme al Estatuto Electoral que emitió el Consejo Nacional Electoral (CNE) para reglamentar los procesos eleccionarios para la renovación de la dirigencia sindical.

47. Con relación a tal asunto, la CIDH estima que el haber permitido a la población en general participar en dicho referéndum, es decir, incluyendo a personas distintas de los trabajadores afiliados, implicó una violación al derecho a la libertad sindical y al de los trabajadores a elegir a sus dirigentes. Las acciones antes mencionadas fueron severamente criticadas por el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

48. Una vez realizadas las elecciones, de conformidad con lo dispuesto por la reglamentación del Consejo Nacional Electoral, se eligieron las autoridades de las organizaciones sindicales de base, las federaciones y confederaciones. De las, confederaciones, la Comisión ha recibido información que la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), es la que agrupa a

la mayor cantidad de organizaciones sindicales. Sin embargo, debido a diversas interpretaciones, los directivos electos de la CTV conforme al resultado de la elección convocada por iniciativa del propio gobierno nacional, no han sido aún reconocidas por las autoridades nacionales.

49. La Comisión señala que el derecho a elegir y ser elegido y a organizarse sindicalmente son derechos reconocidos en la Convención Americana, y en la Carta Democrática Interamericana. La organización sindical libre, sin injerencias indebidas del Estado, constituye a juicio de la CIDH un elemento importante de cualquier sistema democrático. Ello requiere que, de la manera más perentoria posible, se resuelva satisfactoriamente y de conformidad con las obligaciones internacionales de Venezuela, el conflicto originado por la falta de reconocimiento de las autoridades de la CTV.

El Tribunal Supremo de Justicia, por su parte, y muy lamentablemente, se ha encargado de regimentar y distorsionar a las organizaciones de la sociedad civil, excluyendo de este concepto, por ejemplo, a las eclesíásticas; exigiendo que éstas sean “representantes” de la sociedad, cuando de lo que se trata es de instrumentos de participación; excluyendo del concepto de sociedad civil a las asociaciones, grupos e instituciones que reciban subsidio externo (los provenientes, por ejemplo, de la solidaridad internacional), a las cuales incluso le ha quitado el carácter de venezolanas; propugnando, además, que deben ser regimentadas por el Estado, lo que contraría su carácter esencialmente libre y fuera del alcance del Estado (sentencias de 30-6-00 y de 23-8-00), y pretendiendo que quienes actúen por las organizaciones sociales deben haber sido “electos por alguien para cumplir tal representación”²⁵.

Sobre este criterio, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en sus Observaciones Preliminares de fecha 10-05-02, hizo el siguiente llamado de atención:

25 Véase en *El Nacional*, Caracas 24-11-00, p. D-1; *El Universal*, Caracas, 18-09-00, p. 1-4. Véase los comentarios de Liliana Ortega en *El Nacional*, Caracas, 27-11-00, p. D-4; y las referencias a las sentencias en Pedro Nikken, “El Tribunal Supremo de Justicia. ¿Juez o parte?”, en Allan R. Brewer-Carías y otros, *Libertad de Expresión Amenazada*, cit., pp. 130 y ss.

53. La Comisión desea llamar la atención sobre la importancia de que el concepto de sociedad civil sea entendido democráticamente, sin exclusiones irrazonables ni discriminaciones inaceptables. En este sentido, la CIDH ha tenido oportunidad de conocer varias decisiones del Tribunal Supremo de Justicia, en las cuales se ha sentado una doctrina conforme a la cual las organizaciones no gubernamentales que reciban subsidios del exterior o sus directivas estén integradas por extranjeros o religiosos, no forman parte de la sociedad civil y por tanto quedarían excluidas de su derecho a participar en la integración de los Comités de Postulaciones previstos en la Constitución, para la selección de los órganos del Poder Ciudadano, Poder Electoral y Tribunal Supremo de Justicia. Dejando a salvo la facultad del Estado de dictar regulaciones razonables del derecho de asociación en el marco de una sociedad democrática, la Comisión llama la atención sobre esta tesis jurisprudencial, la cual, aplicada en términos discriminatorios contra organizaciones independientes, tiene un efecto excluyente, inaceptable para la participación abierta de la sociedad civil en Venezuela.

El pluralismo político, elemento esencial de la democracia, por tanto, puede decirse que ha estado siendo seriamente amenazado desde el Poder del Estado.

4. *Los ataques del poder contra la Iglesia Católica*

La eliminación del régimen del patronato eclesiástico que regía en Venezuela desde el Siglo XIX, y que estaba plasmado en la Constitución de 1961 como derecho del Estado (art. 130), fue eliminado en la Constitución de 1999, la cual establece la garantía de “la independencia y la autonomía de las iglesias y confesiones religiosas, sin más limitaciones que las derivadas de esta Constitución y la ley (art. 59); en consecuencia, se eliminó de la Constitución toda sujeción de patronato de la iglesia católica y se garantizó su autonomía e independencia. En particular, el rol de la Iglesia Católica en Venezuela ha sido destacado, dando opiniones y alentando acciones respecto de las políticas gubernamentales²⁶.

26 Véase por ejemplo, *El Universal*, Caracas, 10-01-01, p. 1-4; 13-01-01, p. 1-4, 16-05-01, p. 1-2; *El Nacional*, Caracas, 16-05-01, p. 1-2. Véase un resumen de las

Sin embargo, en los últimos años desde el poder del Estado se ha desarrollado una política de amedrentamiento e injerencia del Estado en los asuntos de la Iglesia, acompañada de ataques personales a sus jerarcas²⁷. También se han realizado intentos

opiniones más reciente de los Arzobispos y Obispos de Venezuela con motivo de la LXXVII Asamblea Plenaria de la Conferencia Episcopal de Enero de 2002 en el suplemento "Iglesia", *El Nacional*, Caracas, 27-01-02, p. 8 pp.

- 27 Los ataques del Presidente Chávez contra la Iglesia Católica fueron constantes durante su gobierno hasta abril de 2002, muchos de ellos personalizados en el Presidente de la Conferencia Episcopal, Monseñor Baltasar Porras a quien incluso, el gobernador del Estado Mérida le había hecho acusaciones en relación con la administración de fondos públicos. El conflicto con la Iglesia e incluso con la Santa Sede, se agudizó el 24-01-02, con motivo del saludo protocolar del Cuerpo Diplomático al Jefe de Estado. El Decano de dicho Cuerpo, Monseñor Doupuy, Nuncio Apostólico expresó en su discurso preocupación por una radicalización excesiva del proceso político ("sería una verdadera lástima si una radicalización o una politización excesiva del actual proceso de cambio pusiera en segundo plano ... los objetivos humanísticos de la revolución bolivariana", dijo. (*El Nacional*, Caracas, 25-01-02, p. A-2), lo que fue respondido violentamente por el Presidente Chávez, como intromisión en los asuntos internos de Venezuela, (*El Nacional*, Caracas, 25-01-02, p. A-2), actitud que los ex Cancilleres de Venezuela rechazaron, protestando la réplica del Presidente de la República al Nuncio Apostólico, (*El Nacional*, Caracas, 27-01-02, p. A-2; *El Universal*, Caracas, 27-01-02, p. 1-6). El Canciller Luis Dávila, además, trató de descalificar al Nuncio informando que su discurso no reflejaba la opinión del cuerpo diplomático, en cuyo nombre había hablado, (*El Nacional*, Caracas, 26-01-02, p. A-2). El mismo día con motivo de las críticas del Cardenal Ignacio Velasco a la utilización indebida de una misa para apoyar la política del Presidente Chávez, celebrada el mismo día de la marcha del 23-01-02 (misa que los medios de comunicación audiovisual se vieron obligados a transmitir "en cadena") el Presidente de la República, en una intromisión en los asuntos internos de la Iglesia, respondió que "la Iglesia Católica era uno de los tumores que tiene el país", diciendo que era "uno de los problemas que tiene Venezuela", agregando: "Hoy, con asombro vemos por ahí... un comunicado del Cardenal venezolano, una cosa impresionante condenando a unos sacerdotes a nombre de los católicos, sin consultar a nadie, que democracia ¿no?, (*El Nacional*, Caracas, 25-01-02, p. D-4). El párroco responsable de la capilla donde se celebró la cuestionada misa declaró que el gobierno se había aprovechado de la buena voluntad de los sacerdotes, (*El Nacional*, Caracas, 25-01-02, p. D-4). Monseñor Roberto Luckert, Arzobispo de Coro, respondió directamente al Presidente de la República, (*El Nacional*, Caracas, 26-01-02, p. D-1) y el Cardenal Velasco, rechazó los ataques a la Iglesia, señalando que ofenderla era como ofender a Dios, expresando: "Dicen que la Iglesia es el problema. Si eso fuera así, suprímla con un Decreto y se acaban los problemas del país. Eso es una ofensa a la Iglesia", (*El Universal*, Caracas, 27-01-02, p. 1-6). De nuevo el Presidente de la República en su programa radial *Alo Presidente* del 27-01-02, atacó al Cardenal Velasco, (*El Nacional*, Caracas, 27-01-02, p. D-2; *El Universal*, Caracas, 28-01-02, p. 1-4).

Las expresiones del Presidente de la República respecto de la Iglesia provocaron que la Conferencia Episcopal decidiera no asistir a la audiencia que estaba prevista con el Presidente de la República para el 28-01-02, (*El Nacional*, 29-01-02, pp. A-1 y D-1), "por no estar dadas las condiciones para que el diálogo, objeto de dicho encuentro, redunde en el bien común del pueblo venezolano", (*El Universal*, Caracas, 29-01-02, p. 1-4). Ello fue lamentado por el Presidente, (*El Nacional*, Caracas, 30-01-02, p. D-1), declarándose, además, "miembro activo de la Iglesia

de división de la propia Iglesia, para intentar debilitar su liderazgo espiritual²⁸.

VIII. LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA POR LA AUSENCIA DE EFECTIVA SEPARACIÓN Y CONTROL DEL PODER Y SU DISTORSIÓN

El *quinto* elemento esencial de la democracia representativa conforme a la Carta Democrática Interamericana, es la separación e independencia de los poderes públicos. Se trata, en definitiva, de los instrumentos de control y limitación del poder mediante su distribución y separación, para que sirvan de contrapeso y balance.

Sin control institucional del poder no puede haber democracia, pues, en definitiva, todos los elementos esenciales de la misma antes analizados dependen de este último: sólo controlando al poder es que puede haber respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; sólo controlando al poder es que puede alcanzarse la sujeción al Estado de derecho; sólo controlando el poder es como puede haber elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; y sólo controlando

Evangélica Cristiana”, lo que puesto en duda por los Ministros de la Fe Evangélica, (*El Nacional*, Caracas, 31-01-02, p. D-4), fue desmentido posteriormente por el propio Presidente, (*El Nacional*, Caracas, 30-01-02, p. D-1). El mismo día aparecieron en las calles de Caracas afiches atacando a la Iglesia y a los Obispos, (*El Universal*, Caracas, 29-02-02, p. 1-4), los cuales se atribuyeron a “gente muy cercana al gobierno”. Véase lo dicho por el Padre A. Jannsens, (*El Universal*, Caracas, 30-01-02, p. 1-4). El conflicto incluso coincidió con la separación del Embajador de Venezuela en la Santa Sede, (*El Universal*, Caracas, 30-01-02, p. 1-4).

Se debe observar, por último, que en la programación oficial impresa en papelería de la Presidencia y Vicepresidencia de la República y de los Círculos Bolivarianos y donde apareció impreso el nombre del Presidente de la República, para los actos de celebración aniversario del 4 de febrero (10 años del intento de sublevación militar de 1992), se especificó que para la realización de la misa en el Gran Salón de la Academia Militar, “El cura debe ser de los identificados con el proceso revolucionario”, (*El Nacional*, Caracas, 04-02-02, p. C-3).

- 28 El Padre Luis Ugalde S.J., Rector de la Universidad Católica Andrés Bello señalaba, sin embargo, que “Chávez no podrá dividir la Iglesia”, *El Universal*, Caracas, 31-01-02, p. 1-1. Véase por ejemplo, en sentido disidente, lo expuesto por el Padre Jesús Gazo, *El Universal*, Caracas, 16-10-00, p. 1-12. Sin embargo, a finales de 2000 y principios de 2002, la Iglesia aparecía en las encuestas de opinión, en el primer lugar de aceptación de los venezolanos.

al poder es que puede existir un régimen plural de partidos y organizaciones políticas²⁹.

Por tanto, sin separación e independencia de los poderes públicos, tanto vertical como horizontal, no hay ni puede haber democracia.

La Constitución de 1999, por ello, establece una doble distribución (separación e independencia) de los poderes públicos: en primer lugar, *la distribución vertical* al establecer que el Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional, cada uno con autonomía política; y en segundo lugar, *la distribución horizontal* en cuanto al Poder Nacional, al establecer su división en cinco poderes: Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral, cada uno con independencia y autonomía (art. 136).

1. *La contradicción entre el “Estado federal descentralizado” y la política y práctica centralistas*

La distribución vertical del Poder es consecuencia de la forma de Estado de Federación descentralizada (art. 4) que consagra la Constitución, cuyo texto erige a la descentralización en una política nacional para, precisamente, profundizar la democracia, acercando al poder a la población y creando las mejores condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales (art. 158). Como antes se dijo, la descentralización política es esencial para la democracia participativa, pues la participación ciudadana en la gestión de los asuntos públicos sólo es posible acercando el poder al ciudadano y, en consecuencia, multiplicando la organización política primaria que es la municipal.

Lamentablemente, después de 10 años de política descentralizadora, con altos y bajos y retrocesos, a partir de 1998 el país ha venido sufriendo un progresivo proceso de centralización y concentración de recursos y competencias públicas en el Poder Nacional, en perjuicio de la autonomía de Estados y Mu-

29 Véase sobre el tema y las críticas al Proyecto inicial de Carta Democrática Interamericana, antes de su aprobación, en Allan R. Brewer-Carías, *Reflexiones sobre el Constitucionalismo en América*, Caracas, 2001, pp. 44 y ss.; y 130 y ss.

nicipios. La propia Constitución de 1999, en esta materia, es contradictoria, pues paralelamente a la exaltación de la descentralización, redujo la autonomía de Estados y Municipios y llegó, incluso, a nacionalizar la organización del órgano legislativo estatal (los Consejos Legislativos), los que pasaron de ser regulados en las Constituciones de los Estados, a una Ley nacional dictada en 2001. El proceso de centralismo, además, ha ahogado financieramente a los Estados y, consecuentemente, a los Municipios, nacionalizándose definitivamente el manejo de los Fondos de financiamiento vinculados al IVA (FIDES) y a los hidrocarburos (Asignaciones Especiales), los cuales han pasado a ser controlados y distribuidos al antojo por los órganos nacionales. La democracia, por tanto, como régimen político, ha retrocedido por los embates del centralismo.

2. *El principio de la separación de poderes y su contraste con la política y práctica concentradora del poder en el Ejecutivo*

Pero en el funcionamiento del Estado, el principal y más esencial de los elementos de la democracia, es el principio de separación de poderes, de manera de que el poder controle al poder y exista un balance y contrapeso entre los poderes del Estado, como antídoto a la concentración del poder y al autoritarismo. No existe democracia cuando el ejercicio del Poder Público está concentrado en unas solas manos.

En este aspecto, en contraste, la democracia en Venezuela ha sufrido un descalabro por la concentración del Poder Público en las solas manos del Poder Ejecutivo.

Como se ha dicho, la Asamblea Nacional ha estado dominada y totalmente controlada por el partido de gobierno, actuando el Presidente de la República como Presidente de dicho partido. La Asamblea Nacional en Venezuela, en los últimos años, por tanto, ha actuado conforme a las instrucciones del Presidente y a los diputados oficialistas que pensaron que podían considerarse “representantes del pueblo” y no del partido de gobierno y de que debían votar conforme a su conciencia, no sujetos a mandatos ni instrucciones como lo manda la Constitución (art. 201), como antes se ha indicado, fueron execrados

como traidores y lanzados al desprecio público. Por otra parte, la Asamblea Nacional ha legislado lo que el Presidente de la República le había propuesto, como ocurrió con la Ley Habilitante de 13-11-00, sin mayor debate.

Si el Poder Ejecutivo ha controlado a su antojo al Poder Legislativo, mediante este control también ha controlado a su antojo a los otros poderes del Estado, cuyos titulares han sido designados irregularmente por una Asamblea Nacional sometida. Por ello, los otros poderes nacionales no han sido capaces de dar signos reales de autonomía e independencia, aún cuando por supuesto, en democracia, ello nunca es tarde.

3. *Los problemas del Poder Judicial*

Como se ha señalado, en cuanto al Tribunal Supremo de Justicia, la designación inicial de sus Magistrados se hizo el 22 de diciembre de 1999 por la Asamblea Nacional Constituyente con base en el antes indicado Régimen de Transición del Poder Público que no fue sometido a referendo aprobatorio, y al cual, el mismo Tribunal Supremo le reconoció rango constitucional, con la cual los Magistrados así nombrados decidieron en causa propia.

Posteriormente, cuando la Asamblea Nacional, en 2000, ya en vigencia la Constitución, debía nombrar a los Magistrados del Tribunal Supremo, muchos de ellos aspiraban a ser ratificados y, como antes se dijo, de nuevo juzgaron en causa propia y resolvieron que los requisitos que la Constitución establece para ser Magistrado, no se les aplicaban.

El Tribunal Supremo de Justicia en múltiples decisiones ha convalidado la ilegítima transitoriedad constitucional y ha decidido en coincidencia con las actuaciones ejecutivas³⁰. El control

30 Un caso notorio fue cuando la Sala Constitucional decidió sobre la duración del período presidencial conforme a lo que había públicamente expuesto el Presidente de la República. (Véase la sentencia N° 457 de 05-04-2001). Sin embargo, el Magistrado Alberto Martini Urdaneta en su discurso inaugural del año judicial en enero de 2002, fue enfático en asegurar que el Tribunal Supremo es independiente y advirtió que sus fallos “serán emitidos con total autonomía y sólo coincidirán cuando tengan que coincidir, con los órganos del Poder Público: Municipal, Estatal, Nacional, Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral”. *El Nacio-*

por excelencia que corresponde al Poder Judicial respecto de las actuaciones del Poder Ejecutivo, por tanto, y muy lamentablemente, en muchos casos ha quedado en entredicho.

Adicionalmente, la intervención del Poder Judicial decretada por la Asamblea Nacional Constituyente ha continuado, incluso al margen del Tribunal Supremo y con su anuencia, de manera que las normas constitucionales que establecen incluso una jurisdicción disciplinaria (art. 267), aún no están en vigencia. La provisionalidad de los jueces ha sido la regla y con ello, lamentablemente, la quiebra de su autonomía e independencia, por la dependencia respecto del poder³¹.

Sobre el problema de la administración de justicia en Venezuela, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Comunicado de Prensa del día 10-05-02, señaló lo siguiente:

8. Otro aspecto vinculado a la autonomía e independencia del Poder Judicial es lo relativo al carácter provisorio de los jueces. La CIDH no desconoce que el problema de la provisionalidad de los jueces en Venezuela es de larga data. Según lo informado a la CIDH durante la visita, actualmente habría entre un 60% un 90% de jueces provisionales lo cual, a consideración de la CIDH, afecta la estabilidad, independencia y autonomía que debe regir a la judicatura. La Comisión expresa la importancia de que se inicie en Venezuela de manera inmediata y conforme a su legislación interna y las obligaciones internacionales derivadas de la Convención Americana, un proceso des-

nal, Caracas, 11-01-02, p. D-5. La presión del Poder Ejecutivo sobre el Tribunal Supremo, en todo caso, había sido constante. Sólo basta destacar la "felicitación" que el Presidente de la República le dio "al Presidente del Tribunal Supremo y a su equipo" por la sentencia relativa a los créditos indexados, (*El Nacional*, Caracas, 28-01-02, p. D-2). Tanto las felicitaciones como condenas del Poder Ejecutivo en relación con el Poder Judicial por sus decisiones son atentados a su independencia y autonomía.

- 31 En mayo de 2001 el Tribunal Supremo de Justicia reconocía el fracaso de la emergencia judicial, y el hecho de que no habían desaparecido las causas que habían justificado el decreto de la Asamblea Nacional Constituyente de intervención del Poder Judicial, *El Universal*, Caracas, 30-05-01, p. 1-4. En agosto de 2001, se anunciaba que el 90% de los jueces eran provisionales, *El Universal*, Caracas, 15-08-01, p. 1-1; y al mes siguiente el Director Ejecutivo de la Magistratura reconocía que sólo en 6 años el Poder Judicial podía llegar a ser independiente, *El Nacional*, Caracas, 02-09-01, p. D-1.

tinado a revertir la situación de provisionalidad de la mayoría de los jueces.

En el texto de las Observaciones Preliminares del día 10-05-02, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos fue más explícita sobre el tema de la provisionalidad de los jueces, indicando:

30. Otro aspecto vinculado a la autonomía e independencia del Poder Judicial es lo relativo al carácter provisorio de los jueces. Al respecto, luego de casi tres años de reorganización del Poder Judicial, un número significativo de los jueces tiene carácter provisorio, que oscila entre el 60 y el 90% según las distintas fuentes. Ello afecta la estabilidad, independencia y autonomía que debe regir a la judicatura.

31. La Comisión no desconoce que el problema de la provisionalidad de los jueces precede en muchos años a la presente administración. Sin embargo, la Comisión ha sido informada que el problema de la provisionalidad de los jueces se ha profundizado y aumentado desde que el presente Gobierno inició un proceso de reestructuración judicial. El Presidente del Tribunal Supremo de Justicia informó a la CIDH sobre la marcha del proceso destinado a corregir dicha situación.

32. El poder judicial ha sido establecido para asegurar el cumplimiento de las leyes y es indudablemente el órgano fundamental para la protección de los derechos humanos. En el sistema interamericano de derechos humanos, el funcionamiento adecuado del poder judicial es un elemento esencial para prevenir el abuso de poder por parte de otros órganos del Estado, y por ende, para la protección de los derechos humanos. Para que el poder judicial pueda servir de manera efectiva como órgano de control, garantía y protección de los derechos humanos, no sólo se requiere que éste exista de manera formal, sino que además el poder judicial debe ser independiente e imparcial.

33. La Comisión expresa la importancia de que, de manera inmediata y conforme a la legislación interna y las obligaciones internacionales derivadas de la Convención Americana, se acelere el proceso destinado a revertir la situación de provisionalidad en que se encuentra un número significativo de jueces venezolanos. La necesidad de que la designación de jueces se realice con todas las garantías, no puede justificar que la situación de provisionalidad se mantenga por largos períodos.

4. *La sujeción del Poder Ciudadano*

En el Poder Ciudadano la situación no ha sido menos dramática. La Contraloría General de la República no ha actuado como órgano contralor e, incluso, el Contralor General parece querer convertirse en una especie de juez, alegando que nada ha resuelto en los casos más conocidos y publicitados de corrupción pública y administrativa, porque no se le han presentado pruebas, cuando en realidad, dirige un órgano de control fiscal que es un órgano de investigación y averiguación administrativa³².

En cuanto al Defensor del Pueblo, muy poca actuación ha tenido en los casos más sonados de violación de derechos constitucionales, como el referido a los grupos de exterminio policiales, la violación al derecho a la participación política con motivo de la adopción de los decretos leyes delegados en 2001, o en los atentados contra la libertad de expresión que, incluso, han originado la adopción de medidas cautelares por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Lamentablemente, los órganos de control internacional habían tenido que actuar ante la carencia de la actuación del Defensor del Pueblo, a pesar de la amplísima gama de competencias que tiene en la Constitución (art. 281).

En todo caso, la sujeción de los órganos del Poder Público al Poder Ejecutivo a través de la Asamblea Nacional que los designó en forma excluyente y conforme a los dictados que provenían del Poder Ejecutivo, ha provocado una concentración del poder en Venezuela que, como antes se ha señalado, mina el elemento esencial de la democracia consistente en la separación e independencia de los poderes públicos.

IX. LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA Y LOS PROBLEMAS DE LA TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL

La Carta Democrática Interamericana también establece como componentes fundamentales de la democracia, la transpa-

32 Véase en *El Nacional*, Caracas, 08-01-02, p. D-2; 17-01-02, p. D-4

rencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa (art. 4).

Lamentablemente, estos componentes también han presentado en Venezuela, un saldo negativo.

Entre los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia, en efecto, está la transparencia de las actividades gubernamentales, lo que significa que las mismas deben ser realizadas en forma abierta, franca y con confianza, sometidas al escrutinio de los ciudadanos. Son contrarias a la exigencia de la transparencia las actividades gubernamentales ocultas, que se realizan de espaldas a la ciudadanía, desconfiando de la misma y que niegan la participación.

En tal sentido, el gobierno no había sido un gobierno transparente; al contrario, la transparencia ha sido sustituida por el trabajo secreto, oculto y escondido como sucedió con la elaboración de los Decretos Leyes delegados en 2001, cuyo texto, incluso, sólo fue conocido por los propios órganos públicos encargados de su ejecución, después de que se publicaron en la *Gaceta Oficial*. Las organizaciones políticas y de la sociedad civil fueron las grandes marginadas en ese proceso, en el cual, como se dijo, no se respetó la exigencia constitucional de la consulta pública.

Por otra parte, han venido apareciendo signos de corrupción en la Administración Pública que han colocado al país, en estos últimos años, en los peores niveles comparativos en el mundo de los países con mayor corrupción. Ello se había evidenciado por las denuncias formuladas a través de los medios de comunicación, de actos de corrupción administrativa en diversos niveles de ejecución de programas gubernamentales que no fueron sancionados, en particular, por las irregularidades en el Fondo Único Social, y en el manejo del denominado “Plan Bolívar 2000” que implicó la administración de ingentes recur-

sos presupuestarios por las guarniciones de la Fuerza Armada en todo el país, sin mayores controles³³.

La Asamblea Nacional, por otra parte, que como órgano de control político de la Administración Pública que debería apreciar la responsabilidad de los funcionarios públicos, ha debatido muy poco sobre el tema.

X. LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA Y LAS LIMITACIONES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DE PRENSA

La libertad de expresión y de prensa, como antes se ha dicho, ha sufrido atentados severos de parte del Presidente de la República o bajo su incitación; e, incluso, el propio Tribunal Supremo con la sentencia 1.013 de 12-06-2001, ha limitado dicha libertad contrariando de la Constitución³⁴.

33 Por ejemplo, oficiales reconocieron públicamente el endoso indebido de cheques emitidos a favor de proveedores, cobrados por efectivos militares, en *El Universal*, Caracas, 07-02-02, p. 1-8.

34 Véase en *El Nacional*, Caracas, 29-06-01, p. D-2 y 02-01-02, p. D-1; *El Universal*, Caracas, 23-07-01, p. 1-4. La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia dictó la sentencia 1.013 de 12-06-01 mediante la cual inconstitucionalmente restringió la libertad de expresión, resucitando las leyes de desacato. (Véase los comentarios en *El Universal*, Caracas, 15-06-01, p. 1-4; *El Nacional*, Caracas, 15-06-01, p. D-1; 16-06-01, p. D-4; 24-06-01, p. H-1; 23-06-01, P. D-1. Véase en general, Allan R. Brewer-Carías, Héctor Faúndez Ledesma, Pedro Nikken, Carlos M. Ayala Corao, Rafael Chavero Gazdik, Gustavo Linares Benzo y Jorge Olavarria, *La Libertad de Expresión Amenazada. Sentencia 1.013*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2001. Véase la reseña de presentación de dicho libro en 2001, Caracas, 06-10-01, p. 10). Véase la reacción del Relator sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Santiago Canton, (*El Nacional*, Caracas, 21-06-01, p. D-1); y además los comentarios de Pedro Nikken, (*El Nacional*, Caracas, 23-06-01, p. D-1; Carlos Ayala Corao, *El Universal*, Caracas, 24-06-01, p. 1-12; Alberto Quiroz Corradi, *El Nacional*, Caracas, 24-06-01, p. E-8; y Héctor Faúndez, *El Nacional*, Caracas, 24-06-01, p. D-2, y Allan R. Brewer-Carías, *El Nacional*, Caracas, 26-06-01, p. D-2). Véase también la opinión de Hermann Escarrá contra la sentencia, (*El Nacional*, Caracas, 05-08-01, p. D-1), la cual lo condujo a renunciar a su cargo de agente de Venezuela ante los organismos interamericanos de derechos humanos, presionado entre otros por el Tribunal Supremo, (*El Nacional*, Caracas, 27-07-01, p. D-7; *El Universal*, Caracas, 07-08-01, p. 1-6). Véase en general la condena de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en relación con las denominadas “leyes de desacato” que revive la sentencia 1013, (*El Universal*, Caracas, 20-01-01, p. 1-4). El Secretario Ejecutivo de la Comisión

Dichos ataques también se han realizado mediante la amenaza y el amedrentamiento gubernamental a los medios de comunicación y a sus directivos³⁵.

Los ataques también han afectado a periodistas y reporteros de los medios de comunicación, habiéndose llegado al extremo con el cerco hostil al Diario *El Nacional*, el 07-01-02, y con el atentado con explosivos al Diario *Así es la Noticia*, el 31-01-02³⁶, a Globovisión y a Unión Radio.

Santiago Canton, condenó además dichas leyes, con ocasión de su visita a Caracas, (*El Universal*, Caracas, 07-02-02, p. 1-6).

- 35 Aparte de los ataques y agresiones contra periodistas y reporteros por turbas organizadas por el partido de gobierno, que fue objeto de debate ante la Asamblea Nacional, (*El Nacional*, Caracas, 18-01-02, p. D-1), también el gobierno ha coaccionado a los medios de comunicación. El Presidente de la República ha atacado repetidamente, señalándolos con nombre y apellido, a directores de medios, por ejemplo, Andrés Mata, *El Universal*; Alberto Federico Ravell, *Globovisión*; Miguel Enrique Otero, *El Nacional*. (Véase *El Universal*, 10-02-02, p. 1-4). En octubre de 2001, el Presidente de la República amenazó a la empresa de televisión *Globovisión* con abrirle un procedimiento administrativo por la forma como cubrió la noticia de las manifestaciones de los taxistas del 29-09-01; el cual no ha concluido. (Véase lo expuesto por el Presidente de *Globovisión*, Guillermo Zuloaga, *El Universal*, Caracas, 29-10-01, p. 1-6. Véase la opinión de Allan R. Brewer-Carías, *El Nacional*, Caracas, 06-10-01, p. A-1 y D-2; *El Impulso*, Barquisimeto, 06-10-01, p. A-1 y D-6. Véase lo indicado sobre el procedimiento administrativo en curso por el Director General de CONATEL en *El Universal*, Caracas, 19-01-02, p. 2-2). Una nueva amenaza a la libertad de expresión estaba en el proyecto de "Ley de Contenidos" que había estado elaborando CONATEL, con el propósito de regular el contenido y horarios de los programas de radio y televisión. (Véase *El Universal*, Caracas, 19-01-02, p. 2-2; y 30-01-02, p. 2-3, *El Nacional*, Caracas, 25-01-02, p. D-6. Véase los comentarios sobre dicho proyecto de Antonio Pascuale, *El Universal*, Caracas, 21-08-02, p. 1-8).
- 36 El 07-01-02, *El Nacional*, fue sitiado por una turba dirigida por el partido de gobierno, (*El Nacional*, Caracas, 08-01-02, p. A-1); hecho grave defendido por el propio Presidente de la República, lo que originó que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos hubiera intervenido y adoptado medidas cautelares, ordenando al gobierno la adopción de protección, las cuales incluso han sido desacatadas. (Véase los comentarios de Carlos Ayala Corao, *El Nacional*, Caracas, 11-01-02, p. D-2; y Pedro Nikken, *El Universal*, Caracas, 15-01-02, p. 1-5). Por otra parte, la directora de COFAVIC, Liliana Ortega, ante la debilidad de las instituciones encargadas de investigar y sancionar las violaciones de derechos humanos, destacó el desconocimiento de las obligaciones del Estado de dar cumplimiento a las decisiones de la Comisión Interamericana de Derecho Humanos, en particular, las medidas cautelares adoptadas en relación con el diario *El Nacional*, (*El Nacional*, Caracas, 18-01-02, p. D-1). El desacato del gobierno en el cumplimiento de las medidas cautelares fue denunciado por los representantes de *El Nacional* el 22-01-02. (Véase *El Nacional*, Caracas, 22-01-02, p. D-4). El Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana, Santiago Canton instó al gobierno a cumplir las medidas cautelares, (*El Universal*, 08-02-02, p. 1-4). En enero de 2002 la Co-

Sobre la libertad de expresión, el Secretario General de la OEA, en su Informe a la Asamblea General del 18-04-02, expresó lo siguiente:

Los representantes de los dueños de los medios de comunicación y un grupo de periodistas consideran que los Círculos Bolivarianos son la mayor amenaza a la libertad de prensa y expresión. Varios de estos casos se han puesto en conocimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y del Relator para la libertad de Expresión. Haría bien el gobierno en trabajar en estos aspectos y disipar muchas de las graves preocupaciones que han surgido.

Los representantes de las cadenas de televisión se quejan de la manera abrupta como se interrumpieron las señales de los canales de televisión privados abusando según ellos de la Ley

misión Interamericana de Derechos Humanos también dictó medidas cautelares de protección al Director de *El Universal*, Andrés Mata, (*El Universal*, Caracas, 25-01-02, p. 1-8; *El Nacional*, Caracas, 25-01-02, p. D-6). El Diario *El Universal* fue también "visitado" por grupos del partido de gobierno, (*El Universal*, Caracas, 14-01-02, p. 1-9).

El 31-01-02, fue lanzado un explosivo contra la sede del Diario *Así es la Noticia*, que dirigía la periodista Ibéyise Pacheco, donde se dejaron panfletos a nombre de un "movimiento revolucionario". (*El Nacional*, Caracas, 01-02-02, p. A-1 y D-1; *El Universal*, Caracas, 01-02-02, p. 4-12). El Director del Diario *El Nacional*, que el hecho había sido "auspiciado desde Miraflores", (*El Nacional*, Caracas, 01-02-02, p. D-1); y el Director de la Policía Judicial lo consideró como un acto de intimidación, (*El Nacional*, Caracas, 02-02-02, p. D-1). La Directora del Diario *Así es la Noticia*, solicitó la intervención del Fiscal General de la República, denunciando que el Presidente Chávez seguía estimulando la violencia contra los medios de comunicación, (*El Nacional*, Caracas, 05-02-02, p. D-4). El Bloque de Prensa protestó el atentado y su Director David Natera señaló que "la prensa está evidentemente amenazada de violencia en Venezuela. Las consignas para amedrentar a los medios se están cumpliendo después de que se han organizado en el país y, sobre todo en Caracas, las bandas necesarias para hacerlo", (*El Nacional*, 02-02-02, p. D-1).

Las agresiones contra periodistas y reporteros también habían ocurrido por ejemplo, en la marcha oficialista del 04-02-02, (*El Universal*, Caracas, 06-02-02, p. 1-4). Los reporteros y periodistas de *Globovisión* y *Radio Caracas Televisión*, también agredidos al cubrir actos oficiales solicitaron medidas cautelares de protección a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las cuales fueron acordadas, (*El Universal*, Caracas, 31-01-02, p. A-1).

En todo caso, el propio Santiago Canton, Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos destacó que "los actos de hostigamiento y desprestigio en contra de periodistas y medios de comunicación tienen un grave efecto multiplicador sobre las violaciones a los derechos humanos de toda la población venezolana", (*El Universal*, Caracas, 09-02-02, p. 1-6).

Orgánica de Telecomunicaciones. Esto produjo una sistemática suspensión de su programación con largas intervenciones del Presidente y de otros funcionarios del poder ejecutivo en los días previos al 11 de abril. Reclaman también que el gobierno, según lo recomienda la CIDH, haga “una condena categórica a las agresiones de las que han sido objeto los trabajadores de comunicación social”.

Más adelante, agregó:

Cualquier acuerdo entre los distintos sectores de la vida venezolana debe pasar, como lo señala la Carta Democrática, por el pleno respeto a la libertad de expresión y por ende de prensa. Debe quedar claro que cualquier queja o deficiencia debe resolverse conforme a la Declaración de Chapultepec. Esta Secretaría expresó públicamente su confianza en que el gobierno del presidente Chávez resolverá de manera satisfactoria las preocupaciones de seguridad e intimidación que alegan los representantes de Medios de Comunicación con los que me reuní.

En el tema de la televisión, es importante acordar un código de conducta que, mas allá de la legislación, asegure la compatibilidad de las transmisiones de interés público con la programación normal.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el Comunicado de Prensa del día 10-05-02, expresó sobre la libertad de expresión, lo siguiente:

9. En relación a la libertad de expresión, la Comisión, a través de su Relatoría para la Libertad de Expresión ha dado especial seguimiento a la protección de este derecho en Venezuela a través de sus informes anuales y el informe suministrado a la CIDH sobre la visita realizada por el Secretario Ejecutivo, Dr. Santiago A. Canton, en febrero del presente año. La CIDH ha constatado que, si bien es posible efectuar críticas a las autoridades, ellas traen como consecuencia actos intimidatorios que limitan la posibilidad de expresarse libremente. La CIDH constata que en Venezuela no se han cerrado periódicos ni se ha detenido a periodistas. Sin embargo, la libre expresión no se puede limitar a la inexistencia de actos de censura, clausura de periódicos o detenciones arbitrarias de quienes se manifiestan libremente. En el caso particular de la profesión periodística, la CIDH recibió información que da cuenta de agresiones verbales o físicas ocurridas en los últimos meses y recordó que es

responsabilidad del Estado proveer de protección a la ciudadanía, incluso a los comunicadores sociales, a través de medidas enérgicas dirigidas a desarmar a sectores de la población civil que funcionan al margen de la ley y que hubiesen estado involucrados en dichos hechos.

En las Observaciones Preliminares de fecha 10-05-02, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló lo siguiente:

36. Como se expresó con anterioridad, la CIDH ha constatado que, si bien es posible efectuar críticas a las autoridades, ellas traen como consecuencia actos intimidatorios que limitan la posibilidad de expresarse libremente. En este sentido, la CIDH constata que en Venezuela no se han cerrados periódicos ni se ha detenido a periodistas. Sin embargo, la protección de la libre expresión no se puede limitar a la inexistencia de actos de censura, clausura de periódicos o detenciones arbitrarias de quienes se manifiestan libremente y requiere de un ambiente de seguridad y garantías para los periodistas. En el caso particular de la profesión periodística, la Comisión constató la reiteración de agresiones verbales o físicas ocurridas en los últimos meses y días. Es responsabilidad del Estado proveer de protección a la ciudadanía, incluso a los comunicadores sociales, a través de medidas enérgicas dirigidas a desarmar a sectores de la población civil que funcionan al margen de la ley, y que pudieran estar involucrados en esos hechos.

37. Se ha recibido información sobre otras formas de obstaculización al pleno ejercicio de la libertad de expresión: un ejemplo son las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos, conocidas como leyes de vilipendio (leyes de desacato). La CIDH ya se ha pronunciado sobre la incompatibilidad de estas normas con el artículo 13 de la Convención.

Progresivamente, por otra parte, también ha comenzado a consolidarse una abierta violación al derecho ciudadano a la información, por el abuso incontrolado de las llamadas “cadenas” presidenciales, con las cuales la Secretaría de la Presidencia de la República ha obligado a todos los medios de comunicación a transmitir mensajes políticos del Presidente de la República, como jefe de partido y no del Estado o de Gobierno, inclu-

so impidiendo que se informase a la ciudadanía sobre otros acontecimientos a los cuales tenía derecho³⁷.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el Comunicado de Prensa del día 10-05-02 expresó sobre esta problemática lo siguiente:

10. Asimismo, la CIDH ha observado con preocupación la escasa o en ciertos momentos nula información en que se encontró la sociedad venezolana en los días de la crisis institucional de abril pasado. La CIDH señaló que “aunque puedan existir múltiples justificaciones para explicar esta falta de información, en la medida en que la supresión de información haya resultado de decisiones editoriales motivadas por razones políticas, ello debe ser objeto de un indispensable proceso de reflexión por parte de los medios de comunicación venezolanos acerca de su rol en tal momento”.

En las Observaciones Preliminares del día 10-05-02, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos fue aún más explícita, indicando lo siguiente:

37. Se ha recibido información sobre otras formas de obstaculización al pleno ejercicio de la libertad de expresión: un ejemplo son las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos, conocidas como leyes de vilipendio (le-

37 Un caso destacado de esta limitación se produjo el 23-01-02 con motivo de la multitudinaria marcha organizada por la oposición en la ciudad de Caracas. La más importante y multitudinaria marcha política que se haya producido jamás en el país, (*El Nacional*, Caracas, 24-01-02, p. A-1; *El Universal*, Caracas, 25-01-02, p. 1-C). Las “cadenas” del Presidente de la República para transmitir sus actos políticos durante las mismas horas, lesionaron el derecho a informar de los medios y el derecho a ser informados de los ciudadanos. Por ello, los diputados de oposición se solicitaron al Tribunal Supremo de Justicia la nulidad del artículo 209 de la Ley de Telecomunicaciones, que permite las referidas cadenas “por contrarias al derecho a la información”, (*El Nacional*, Caracas, 08-02-02, p. D-6).

El propio Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Relator de Libertad de Expresión de la Comisión, Santiago Canton, al haber visto y oído una de esas “cadenas”, señaló que la legitimidad de ellas dependía “de un uso razonable de la facultad del Ejecutivo Nacional de interrumpir la programación habitual de los medios audiovisuales” que sólo se explica “por la necesidad extrema de informar a la población sobre asuntos de interés público”, y que “el primer mandatario (Hugo Chávez) ha hecho un uso no razonable de las transmisiones conjuntas de sus mensajes”, (*El Nacional*, Caracas, 09-02-02, p. D-4; *El Universal*, Caracas, 10-02-02, p. 1-4).

yes de desacato). La CIDH ya se ha pronunciado sobre la incompatibilidad de estas normas con el artículo 13 de la Convención. Otro ejemplo es el uso abusivo de las cadenas nacionales. Oportunamente la CIDH emitió un comunicado de prensa condenando el uso abusivo e innecesario de este mecanismo, que utilizado en forma discrecional y con fines ajenos al interés público puede constituir una forma de censura. La CIDH ha recibido con beneplácito la información suministrada durante la presente visita que indica hasta la fecha una sensible disminución de este mecanismo. Sin embargo, la CIDH espera que en el futuro se mantengan criterios claros en la utilización de dichas cadenas que contemplen el interés público y situaciones de verdadera emergencia o necesidad nacional. Un tercer ejemplo lo constituye las distintas formas de presión que se ejercen sobre los medios de comunicación radioeléctrica mediante la iniciación de procedimientos administrativos que, si son abusivos, constituyen también un método indirecto de restricción de la libertad de expresión.

38. La dificultad en el acceso a la información pública continúa sin respuesta, por lo que cualquier iniciativa por parte del gobierno que facilite el libre acceso a la información contribuirá para que la ciudadanía esté mejor informada.

39. La CIDH ha observado con preocupación la escasa, o en ciertos momentos nula, información en que se encontró la sociedad venezolana en los días de la crisis institucional de abril pasado. Aunque puedan existir múltiples justificaciones para explicar esta falta de información, en la medida en que la supresión de información haya resultado de decisiones editoriales motivadas por razones políticas, ello debe ser objeto de un indispensable proceso de reflexión por parte de los medios de comunicación venezolanos acerca de su rol en tal momento.

Otra limitación al derecho ciudadano a la información, fue la prohibición gubernamental a los reporteros y periodistas de sobrevuelo a la ciudad de Caracas con ocasión de la marcha convocada por la oposición, el 23-01-02. Sólo sobrevolaron, en helicóptero, funcionarios de inteligencia policial³⁸.

38 Sin embargo, alguno hizo llegar a los medios de comunicación el video de las marchas realizadas tanto la convocada por la oposición como por el gobierno, con lo cual quedó en evidencia la desinformación sobre la magnitud de las marchas y la multitudinaria marcha de la oposición. La acción de los funcionarios de inteligencia podría ser considerada como una acción de resistencia activa frente a una

La situación precaria de la libertad de expresión en Venezuela, en todo caso, fue presenciada por el propio Relator de Libertad de Expresión y Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Santiago Canton, con ocasión de su visita a Caracas, en febrero de 2002. En esa ocasión señaló que

Cualquiera que lea los diarios venezolanos podría constatar que, en verdad, existe un libre debate de ideas. No obstante, desde su punto de vista, la libertad de expresión es realmente efectiva cuando ese libre debate de ideas no genera consecuencias negativas, y agregó que durante su visita a Venezuela, pudo comprobar las agresiones contra los periodistas y los intentos de intimidación³⁹.

XI. LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA Y LOS PROBLEMAS DE SUJECCIÓN DE LOS MILITARES AL PODER CIVIL

La Carta Democrática Interamericana precisa, además, que la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida es fundamental para la democracia (art. 4). Esto apunta, ante todo, a la subordinación de la autoridad militar a la autoridad civil. Sin embargo, en contraste, en Venezuela, la militarización progresiva del Estado, como política gubernamental, ha hecho romper dicha subordinación⁴⁰; e incluso, podría comenzarse a vislum-

orden policial interna, para garantizar el derecho ciudadano a la información. (*El Nacional*, Caracas, 26-01-02, p. D-1).

39 Véase *El Nacional*, Caracas, 09-02-02, p. D-4. Ello lo constató el Sr. Canton además, en la rueda de prensa que dio al concluir su visita, la cual fue interrumpida por grupos oficialistas (Véase *El Nacional*, 09-02-02, p. D-4).

40 El militarismo ha sido denunciado incluso por quienes han estado cerca del Presidente en años anteriores. Pablo Medina, por ejemplo, Secretario General del Partido Patria para Todos, que ha sido partido de la coalición de gobierno, ha insistido en que el Presidente pretende imponer un militarismo autoritario, (*El Universal*, Caracas, 23-03-00, p. 1-7); en la militarización del régimen de Chávez, (*El Nacional*, Caracas, 12-01-02, p. D-3), en que Chávez busca militarizar el gobierno y disolver la Asamblea, (*El Nacional*, Caracas, 15-01-02, p. D-6). Véase el Informe de Consultores 21 para Veneconomía sobre militarización del gobierno, (*El Universal*, Caracas, 23-12-01, p. 1-10).

brar el peligro de surgimiento de un partido militar al servicio del Presidente de la República⁴¹.

Basta recordar cómo mediante el Plan Bolívar 2000 los recursos públicos que debían ser manejados para actividades de carácter social por los Gobernadores de Estado, pasaron a ser manejados por los Comandantes de Guarnición, con el catastrófico resultado administrativo denunciado en todos los niveles, con grave perjuicio a la propia institución militar. La militarización del gobierno por otra parte, se ha reflejado en la extensión ilegítima del ámbito de la justicia militar para juzgar delitos o faltas civiles⁴². También se ha manifestado en las designaciones que se han efectuado para muchos altos cargos de la Administración Pública, de ex militares del entorno personal del Presidente de la República, o de militares activos⁴³.

La militarización, en todo caso, ha comenzado a producir efectos negativos dentro de la propia Fuerza Armada, cuyos generales activos han mostrado preocupación por la politización de la Fuerza Armada⁴⁴.

41 Los militares, incluso, como Fuerza Armada hicieron público un comunicado de adhesión al Jefe de Gobierno y a la revolución. (*El Nacional*, Caracas, 09-11-01, p. D-1; 08-11-01, p. D-1). Norberto Ceresole lo consideró como un comunicado "legítimo" del "partido militar", (*El Nacional*, Caracas, 11-11-01, p. D-4). El Ministro de la Secretaría de la Presidencia afirmó, por la insistencia del Presidente de que su "revolución" es armada, que "las armas que apoyan a Chávez son las de la Fuerza Armada Nacional", (*El Nacional*, Caracas, 19-12-01, p. D-2.)

42 Véase, por ejemplo, en el caso del enjuiciamiento de Pablo Aure la opinión de Carlos Ayala Corao, *El Universal*, Caracas, 14-01-01, p. 1-4.

43 En enero de 2002, así sucedía por ejemplo, con el Vicepresidente Ejecutivo de la República; el Secretario del Presidente; el Ministro, Viceministro y Director de Recursos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores; el Ministro del Interior, el Viceministro de Seguridad Ciudadana, el Director de la Dirección de Inteligencia y el Director de la Dirección de Extranjería, los Directores del Fondo Único Social, de Fontur y del Setra; los Presidentes de Petróleos de Venezuela, de la Corporación Venezolana de Guayana, de Avensa, de Conatel, del Instituto Aeropuerto Internacional Simón Bolívar, de Cadafe. (Veáse *El Nacional*, Caracas, 25-01-02, p. D-1 y 27-01-02, p. D-4). Entre tanto más de 100 oficiales no afectos al Presidente están en disponibilidad o en cargos en el exterior, (*El Nacional*, Caracas, 27-01-02, p. H-1).

44 Así, en un documento considerado por los generales de la Fuerza Armada, al contrario se indicó: "Tenemos que buscar una proyección y participación apartidista del Ejército en el desarrollo del país... así como evitar el empleo de la imagen de la organización para fortalecer y proyectar una forma o modelo político partidista e ideología personal en particular o como elemento de intimidación o

Debe señalarse, por último, que la politización en la Fuerza Armada ha sido alentada desde el inicio por el propio Presidente de la República, al justificar la eliminación de la Constitución de la prohibición que existía de ser “deliberantes”. Ello contribuyó a justificar las manifestaciones de Generales, en actos públicos, en respaldo del Presidente de la República como jefe de partido más que como Comandante en Jefe de la Fuerza Armada, y de su proyecto político. Ello ha motivado, también, manifestaciones públicas de oficiales de la Fuerza Armada, en rechazo al Presidente de la República y sus políticas⁴⁵.

Ahora bien, sobre este tema de la deliberancia militar, el Secretario General de la OEA, en su Informe a la Asamblea General del 18-04-02 señaló lo siguiente:

Quiero igualmente señalar una práctica peligrosa de deliberación en la Fuerzas Armadas, que determina que muchos protagonistas de la vida pública vivan atentos a lo que los oficiales de las distintas armas opinan del acontecer político, incluidas las ordenes de su Comandante en Jefe, el Presidente Constitucional de la República. Muchos buscan fundamentos para tal forma de deliberación en un artículo de la Constitución.

Más adelante, en el mismo Informe agregó:

Es esencial que gobierno, oposición, fuerzas sociales, organizaciones de derechos humanos y medios de comunicación, se comprometan a rechazar toda forma de deliberación de la fuer-

amenaza hacia masas oponentes o a la sociedad civil en general”. (Véase *Tal Cual*, Caracas, 22-01-02, p. 16 y 23-01-02, p. 16). El documento fue elaborado por el General Néstor González, Comandante de las Escuelas del Ejército, quien posteriormente fue relevado de su cargo. (El texto completo puede leerse en *El Nacional*, Caracas, 25-01-02, p. D-6). Posteriormente salió publicado otro documento atribuido a la firma de 3.400 oficiales de la Fuerza Armada, en el cual se cuestionaba la política gubernamental del Presidente H. Chávez, exigiendo su enjuiciamiento por desviación de fondos, *El Nacional*, Caracas, 02-02-02, p. D-4.

45 El hecho inicial más notorio fue el discurso del Coronel de la Aviación Pedro Vicente Soto, pronunciado en un acto público sobre libertad de expresión y democracia el 07-02-02, en el cual solicitó la renuncia del Presidente Chávez, (*El Universal*, Caracas, 08-02-02, pp. 1-1 y 1-2). Los intentos de detención del oficial por efectivos de la Policía Militar fueron obstruidos por grupos de ciudadanos que espontáneamente reaccionaron, lo que provocó una concentración popular con marcha hasta la residencia presidencial, (*El Nacional*, 09-02-02, p. D-1). Las manifestaciones públicas de militares activos contra el gobierno del Presidente H. Chávez, se acrecentaron enormemente en octubre de 2002.

za pública y respalden la aplicación de los códigos militares que sancionan tales conductas. También es esencial que se abandone la interpretación según la cual el citado artículo de la Constitución puede servir de base a la conducta de oficiales de distintas armas. Quisiera reiterar que si no se avanza en tal sentido se podría dar pie a que se presenten nuevos actos de insubordinación contra la autoridad civil. Esta Asamblea debería ser categórica al señalar la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida, tal como lo señala el artículo cuarto de la Carta Democrática.

Por su parte, en el Comunicado de Prensa del día 10-05-02, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresó lo siguiente sobre el tema de “la Fuerza Armada y las Fuerzas de Seguridad”:

11. En cuanto las fuerzas armadas y de seguridad, la CIDH recibió durante la visita numerosas manifestaciones de inquietud sobre la indebida influencia de las Fuerzas Armadas en el accionar político del país, así como la existencia de un excesivo estado deliberativo. La CIDH se permite recordar que, de conformidad con el artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana, es fundamental para la democracia la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil.

En las Observaciones Preliminares del día 10-05-02, la Comisión Interamericana desarrolló más extensivamente sus consideraciones sobre el tema de la Fuerza Armada y los cuerpos de seguridad, así:

41. En su visita in loco la CIDH recibió con inquietud diversas manifestaciones sobre la indebida influencia de la Fuerza Armada en el accionar político del país así como la existencia de un excesivo estado deliberativo. Esa preocupación puede encontrar su origen en que la Constitución venezolana de 1999 suprimió un precepto tradicionalmente insertado en las Constituciones que la precedieron, según el cual las fuerzas armadas son un cuerpo “apolítico y no deliberante”. También resulta causa de especial preocupación para la Comisión, la circunstancia de que el Gobierno y sectores sociales hayan incitado a la Fuerza Armada o grupos de oficiales a tomar partido en su

favor, e incluso a alterar el orden constitucional. La CIDH se permite recordar que, de conformidad con el artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana, es fundamental para la democracia la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil.

42. Las Fuerzas Armadas no pueden ser deliberantes. Es esencial un avance decidido en la aplicación de los códigos militares y penales que sancionan tales conductas para evitar nuevos actos de insubordinación de sectores de las Fuerzas Armadas contra la autoridad civil democráticamente electa. La realidad en la región demuestra que la deliberación de las Fuerzas Armadas suele ser la antesala para fracturas constitucionales que en todos los casos conducen a graves violaciones a los derechos humanos. Es responsabilidad de todos los sectores, pero prioritariamente del Gobierno, asegurar que las Fuerzas Armadas cumplan exclusivamente los roles de defensa de la soberanía nacional para la que han sido creadas y entrenadas.

Por último, en las Reflexiones Finales de las mismas Observaciones Preliminares, la Comisión señaló:

65. Resulta prioritario el rechazo a toda forma de deliberación de la fuerza pública y la aplicación de los códigos militares y penales que sancionan tales conductas. Un avance decidido en esta dirección es esencial para evitar nuevos actos de insubordinación de sectores de la Fuerza Armada contra la autoridad civil democráticamente electa. La realidad en la región demuestra que la deliberación de las Fuerzas Armadas suele ser la antesala para fracturas constitucionales que en todos los casos conducen a graves violaciones a los derechos humanos. Es responsabilidad de todos los sectores, pero prioritariamente del Gobierno, asegurar que las Fuerzas Armadas cumplan exclusivamente los roles de defensa de la soberanía nacional para la que han sido creadas y entrenadas.

XII. LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA Y EL PRECARIO FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO

Por último, la Carta Democrática Interamericana también precisa que el respeto al Estado de derecho por todas las entidades y sectores de la sociedad, es igualmente fundamental para la

democracia. Esta, en definitiva, sólo puede existir en un Estado de derecho. Pero cuando las instituciones públicas y el control sobre las mismas no funcionan por la concentración del Poder en unas manos, es difícil dibujar bien un Estado de derecho⁴⁶. Lo lamentable es que ello ha provocado que la violencia se haya comenzado a institucionalizar⁴⁷.

Un ejemplo del mal funcionamiento del control y balance entre los poderes del Estado fue la emisión de 48 leyes de primera importancia para el país, en 2001, mediante decretos con fuerza de ley, dictados por el Presidente de la República en ejecución de una Ley Habilitante, violándose abiertamente la Constitución⁴⁸.

El Presidente de la República, en efecto, al dictar el conjunto de decretos leyes delegados, *primero*, violó el derecho constitucional a la participación ciudadana que garantizan los artículos 62, 70, 206 y 211 de la Constitución, al no haber sometido a consulta pública los proyectos legislativos como lo exigían dichas normas y; además, la Ley Orgánica de Administración Pública, adicionalmente sanciona con nulidad absoluta los textos legislativos dictados por el Presidente de la República sin consulta pública; *segundo*, buena parte de los mencionados decretos leyes violaron la garantía constitucional de la reserva

46 La expresión del Presidente de la República de que “El Estado soy yo.. La ley soy yo”, (*El Universal*, Caracas, 04-12-00, p. 1-1; 2-1), no se le había oído a ningún otro jefe de gobierno en la historia, desde que Luis XIV lo señaló en el Siglo XVII. Véase Allan R. Brewer-Carías, *Reflexiones sobre la Revolución Americana (1776) y la Revolución Francesa (1789) y sus aportes al constitucionalismo moderno*, Caracas 1992, p. 136.

47 El Presidente de la República, en el acto de juramentación del Ministro de Educación, en enero de 2002, justificó la violencia para defender su “revolución”. Antes había dicho que tenía “su fúsil a la mano para defender la “revolución”, (*El Nacional*, Caracas, 19-11-01, p. D-1). El Secretario de la organización del partido de gobierno Francisco Amiliach, luego señaló que “estoy dispuesto a defender este proceso revolucionario en el escenario que sea, como sea y contra quien sea. El pueblo organizado unido saldrá en defensa de la Patria, el pensamiento del Libertador y la revolución”, (*El Nacional*, Caracas, 21-11-01, p. D-4). Guillermo García Ponce, desde la cúpula del MBR-200, ya afirmaba que “si nos toca, defenderemos la revolución con las armas”, (*El Universal*, Caracas, 13-05-01, p. 1-4). Luego fue nombrado Jefe del llamado “Comando Político de la Revolución”.

48 Véase lo expuesto por Allan R. Brewer-Carías, en *El Universal*, Caracas, 25-11-01, p. 1-2 y en la *Revista Primicia*, Nº 206, Caracas, 11-12-01, “Informe Especial”, 8 pp.

legal que consagra la Constitución y la Convención Americana de Derecho Humanos, que reserva al órgano legislativo compuesto por diputados o representantes electos, la regulación y limitación de los derechos humanos, como el derecho de propiedad o la libertad económica, cuyo régimen es indelegable; y *tercero*, muchos de los decretos leyes están viciados de usurpación de funciones y son constitucionalmente nulos (art. 138), por haber sido dictados por el Presidente de la República sin haber sido habilitado o sin que hubiera delegación legislativa, violando además el artículo 203 de la Constitución que exige que los decretos leyes delegados se deben someter a las directrices, propósitos y marco de las materias establecidas en la Ley Habilitante, y violando también el artículo 218, que sólo permite que las leyes sean derogadas por otras leyes y nunca por decretos sin habilitación. Adicionalmente, muchos de los decretos leyes tienen vicios intrínsecos y singulares de inconstitucionalidad, por ejemplo, por ser confiscatorios así sea de propiedades públicas municipales y estatales, además de privadas, como sucede con la Ley de Zonas Costeras; o de los atributos de la propiedad rural, como el uso, goce y disfrute que la Constitución garantiza, y que han sido violados por la Ley de Tierras y Desarrollo Rural⁴⁹.

En una sociedad democrática regida por un Estado de Derecho, la posibilidad de controlar la constitucionalidad de esos actos de rango legal, si las instituciones funcionaran, estaría garantizada: *primero*, por el Defensor del Pueblo, actuando en defensa de los derechos constitucionales vulnerados; *segundo*, por el Tribunal Supremo, conociendo diligentemente de las acciones de inconstitucionalidad; *tercero*, por el Fiscal General de la República, iniciando acciones para determinar las responsabilidades de los funcionarios que hubieran podido dictar o ejecutar actos violatorios de derechos humanos; y *cuarto*, por la Asamblea Nacional iniciando una discusión abierta para la revisión de las leyes.

49 Véase Allan R. Brewer-Carías, "Apreciación general sobre los vicios de inconstitucionalidad que afectan los Decretos Leyes Habilitados" en *Ley Habilitante del 13-11-2000 y sus Decretos Leyes*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie Eventos N° 17, Caracas 2002, pp. 63 a 103.

Por otra parte, en la Asamblea Nacional, en diciembre 2001, se expulsó del partido de gobierno a los diputados que se atrevieron a instalar una Comisión Especial para el estudio y revisión de los decretos leyes habilitados, considerando que la Asamblea nunca podía revisar los decretos leyes y que la Comisión, a lo sumo, para lo que podía servir, era para justificarlos⁵⁰. La reacción de la opinión pública, en todo caso, provocó que el Ejecutivo Nacional procediera a reformar algunas de las leyes dictadas mediante Decretos-Leyes, pero por la vía irregular de la reimpresión en Gaceta Oficial “por error material”⁵¹.

De lo anteriormente expuesto podía decirse que no es aventurado afirmar que en Venezuela, a la luz de la Carta Democrática Interamericana, la democracia ha estado en peligro o al menos, en estado precariedad, lo que pone en riesgo las propias libertades públicas y amerita la cercana atención y la solidaridad de la comunidad internacional, en especial, dentro del Sistema Interamericano, para evitar un descalabro al compromiso democrático de las naciones americanas y a la vocación democrática del pueblo de Venezuela.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sobre el tema, en su Comunicado de Prensa de 10-05-02, precisó que:

La Constitución incluye diversos elementos que pueden dificultar la vigencia efectiva del Estado de Derecho. El engranaje constitucional no prevé, en supuestos importantes, mecanismos de pesos y contrapesos como forma de controlar el ejercicio del poder público y garantizar la vigencia de los derechos humanos. Las principales facultades legislativas fueron derivadas

50 Aun cuando el Presidente de la República había declarado que las leyes dictadas mediante los decretos leyes en 2001 no estaban sujetas a modificación alguna, en especial, las Leyes de Tierras y de Hidrocarburos. (*El Nacional*, Caracas, 21-12-01, p. D-1 y *El Globo*, Caracas 16-12-01, p. 2); luego, en su mensaje anual ante la Asamblea Nacional, aceptó que esta podía reformar dichas leyes. (*El Nacional*, Caracas, 16-01-02, pp. A-1 y D-1). Dijo el Presidente “Señores diputados, es importante que si a ustedes les llega la solicitud de algún diputado venezolano o algún sector que decide modificar algunas de las leyes habilitantes, ustedes tienen la legitimidad y potestad para hacerlo”, (*El Nacional*, Caracas, 16-01-02, p. D-21).

51 Sobre la reimpresión de la Ley de Zonas Costeras. (Véase *El Nacional*, Caracas, 21-12-01, p. D-1 y 22-12-01, p. D-2; *El Universal*, Caracas, 21-12-01, p. 2-1); y sobre la reimpresión de la Ley del Estatuto de la Función Pública, (*El Universal*, Caracas, 01-12-01, p. 2-4).

bajo un régimen habilitante al Poder Ejecutivo sin límites definidos para el ejercicio de la misma. Otro aspecto de preocupación para la Comisión es el llamado “régimen transitorio”. La CIDH considera que en el caso de Venezuela la transitoriedad avanzó mas allá de la normal y debida temporalidad, así como incluyó directrices de contenido legislativo que escapan a la naturaleza de un régimen transitorio.

Por último, debe destacarse que la misma Comisión Interamericana de Derechos Humanos en las Observaciones Preliminares de fecha 10-05-02 señaló:

23. Los avances y retrocesos constitucionales introducidos en la nueva Constitución se ven reflejados en la realidad cotidiana venezolana. El engranaje constitucional no prevé, en supuestos importantes, mecanismos de pesos y contrapesos como forma de controlar el ejercicio del poder público y garantizar la vigencia de los derechos humanos. Así, por ejemplo, las principales facultades legislativas fueron derivadas bajo un régimen habilitante otorgado al Poder Ejecutivo, el cual no establece límites definidos en el contenido para el ejercicio de las mismas.

La misma Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en sus Observaciones Preliminares del 10-05-02, también expresó lo siguiente, al urgir el fortalecimiento del Estado de Derecho en Venezuela con la mayor brevedad posible:

66. La CIDH considera que la falta de independencia del Poder Judicial, las limitaciones a la libertad de expresión, el estado deliberativo en que se encuentran las Fuerzas Armadas, el grado extremo de polarización de la sociedad, el accionar de grupos de exterminio, la poca credibilidad de las instituciones de control debido a la incertidumbre sobre la constitucionalidad de su designación y la parcialidad de sus actuaciones, la falta de coordinación entre las fuerzas de seguridad, representan una clara debilidad de los pilares fundamentales para la existencia del Estado de Derecho en un sistema democrático en los términos de la Convención Americana y de la Carta Democrática Interamericana. Por ello, la Comisión urge al fortalecimiento del Estado de Derecho en Venezuela con la mayor brevedad posible.

XIII. LA EXTREMA POLARIZACIÓN Y ALGUNAS BASES PARA UN ACUERDO NEGOCIADO PARA RESTABLECER LA DEMOCRACIA

1. *El problema de la intolerancia derivada de la extrema polarización*

La situación de la democracia en Venezuela con motivo de la práctica política desarrollada por el gobierno, con todas las distorsiones de la democracia que antes se han analizado, ha conducido a que en la sociedad venezolana se haya producido una extrema polarización política que ha provocado intolerancia entre el gobierno y la oposición, lo que ha estado amenazando seriamente la gobernabilidad democrática. Esta situación existía antes de los acontecimientos de abril de 2002 y se ha agudizado con posterioridad.

La situación la destacó el Secretario General de la OEA, César Gaviria, en su Informe a la Asamblea General del 18-04-02 con motivo de la visita que hizo a Venezuela, expresando:

Aunque una buena cantidad de personeros de instituciones ajenas al gobierno han aceptado la llamada del Presidente al diálogo, aun después de los fatídicos hechos del 11 y 12 de abril, existe una excesiva polarización no solo de los protagonistas naturales de la política, como lo son el gobierno, los partidos las bancadas de oposición, sino de casi de todas las organizaciones laborales, empresariales, de la sociedad civil, los representantes de algunos de los otros poderes del Estado y los medios de comunicación. Esa excesiva polarización tiene connotaciones de intolerancia que en la práctica impiden el diálogo democrático y la búsqueda de acuerdos que permitan cierto entendimiento para mantener la paz social. Pareciera prevalecer el convencimiento según el cual es inevitable una renovada confrontación entre amigos y contradictores del gobierno, lo que podría desembocar en mayor protesta social.

Igualmente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en las Observaciones Preliminares que formuló con fecha 10-05-02, luego de la visita *in loco* que hizo al país, destacó este problema, en la siguiente forma:

14. Debe subrayarse que con anterioridad a los hechos de abril, la CIDH comprobó con profunda preocupación la existencia de una extrema polarización de la sociedad venezolana que tuvo su más trágica y grave expresión en los hechos de los días 10, 11, 12, 13 y 14 de abril. En el informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión correspondiente al año 2000, la CIDH expresó que durante ese año, el presidente Hugo Chávez efectuó ciertas expresiones que podrían considerarse amedrentadora a los medios de comunicación y periodistas. La actitud del primer mandatario podría contribuir a crear un ambiente de intimidación hacia la prensa que no facilita el debate público e intercambio de opiniones e ideas, necesarios para la convivencia en democracia. Asimismo, durante la visita que el Secretario Ejecutivo realizó en febrero de este año, comprobó la existencia de un ambiente de intolerancia y política que de mantenerse podría amenazar el pleno y responsable ejercicio de la libertad de expresión, como así también la subsistencia de un estado de derecho dirigido a salvaguardar las instituciones democráticas.

Por tanto, es evidente que después de los acontecimientos de abril de 2002, uno de los problemas políticos más preocupantes de la Venezuela actual, es la excesiva polarización de la sociedad y de las posiciones del gobierno y oposición, que cada vez más conduce a que se perciban como irreconciliables. Demasiado odio ha sido sembrado en el discurso constante el Presidente de la República, y los frutos del mismo ahora lo estamos resintiendo todos los venezolanos. El odio conduce a que se consoliden los extremos en situación irreconciliable, y del odio a la violencia sólo hay un paso. Tenemos que evitar que el país se parta en dos definitivamente, pues de ello nadie saldrá vencedor. Perderemos todos y más aún en la situación de deterioro económico y de pobreza en que nos encontramos.

Lo que tenemos que plantearnos de inmediato los venezolanos, más que identificar a los culpables de los males que aquejan al país, es cómo podemos evitar la confrontación definitiva. Cualquier ayuda que recibamos,⁵² es útil, para lo cual

52 Desde la que se buscó, por ejemplo, a partir de la visita del ex Presidente J. Carter en julio de 2002. Véase *El Universal*, 07-07-02, p. 1-14; 09-07-02, p. 1-2; 10-07-02, p. 1-2.

hay que comenzar por reconocer las dos partes en el conflicto, para resolverlo.

Por una parte, está el gobierno, y por la otra, están los partidos políticos de oposición y los diversos grupos de la sociedad civil que, a partir de junio de 2002 constituyeron una Coordinadora Democrática de la Sociedad Venezolana la cual, incluso, adoptó un Acuerdo de Reconstrucción Democrática. Esos tendrían que ser los dos interlocutores que tienen que evitar la confrontación y negociar la reconstrucción de la democracia.

Para ello, por supuesto, lo primero que habría que buscar es el diálogo entre las partes. El Secretario General de la OEA, César Gaviria, en esta forma, en su Informe a la Asamblea General del 18-04-02, expresó:

En la muy difícil coyuntura que han vivido las instituciones democráticas de la República Bolivariana de Venezuela, juzgué también oportuno mirar aspectos de la vida institucional del país en relación con disposiciones de la Carta Democrática.

Agregando, además, que:

Quisiera resaltar además algunas acciones que se deben tomar para desactivar algunos de los más graves conflictos, recuperar la gobernabilidad, ganar estabilidad política y propiciar la recuperación económica.

Es fundamental que todos los sectores de la sociedad, por lo menos la totalidad de los que he citado, busquen mecanismos o acuerdos que permitan hacer del respeto a la Constitución la base fundamental y el marco de acción para todos los protagonistas de la vida pública venezolana

Por ello, la Asamblea General de la OEA, con ocasión del Informe del Secretario General, César Gaviria, del 18-04-02, resolvió:

3. Respalda la iniciativa del Gobierno de Venezuela de convocar de inmediato a un diálogo nacional, sin exclusiones, y exhortar a todos los sectores de la sociedad venezolana para que participen en el mismo, con sus mejores y más decididos esfuerzos a fin de lograr el pleno ejercicio de la democracia en Venezuela, con pleno apego a la Constitución, y tomando en

cuenta los elementos esenciales de la democracia representativa contenidos en los artículos 3 y 4 de Carta Democrática Interamericana.

Pero transcurrido el tiempo sin que ese diálogo se hubiese efectuado, quizás estemos llegando a la situación de que, lamentablemente, la etapa del diálogo sólo como instrumento para conciliar posiciones ya pasó y quedó atrás. El diálogo en el momento actual, la verdad es que no resuelve nada, pues ha terminado siendo un ejercicio de sordos en el cual cada parte habla sin escuchar a la otra. En vez de conciliar, ello lo que ha producido es más frustración, decepción y polarización.

Pensamos que conscientemente los venezolanos tenemos que asumir la etapa de la negociación entre las partes. Como lo dijo el Padre José Virtuoso en su discurso de orden ante la Asamblea Nacional el 05 de julio de 2002:

La paz que buscamos en Venezuela, a través del diálogo y la conciliación, no puede ser otra que un *acuerdo consensualmente producto de una franca negociación entre las partes involucradas*⁵³.

Si bien Virtuoso se refería a la negociación para la cuestión social, para que “la República se comprometa a satisfacer su débito con las mayorías empobrecidas del país”; el principio se aplica a todas las cuestiones que agobian al país, y particularmente a la económica y a la política. Para ello propusimos en julio de 2002, una serie de puntos para una agenda de negociación desde el punto de vista político⁵⁴.

2. *La negociación para preservar la democracia*

La negociación política entre las partes en conflicto, que por ahora son el gobierno y la oposición, por tanto, si queremos realmente evitar la guerra y la confrontación, es indispensable asumirla para reafirmar y reconstruir la democracia en el país.

53 Véase en *El Nacional*, 06-07-02, p. D-1.

54 Véase en *El Nacional*, 25-07-02, p. D-4.

En mi criterio, ese es el mayor reto político que tenemos los venezolanos en el futuro.

Venezuela no votó en 1998 y 1999 para acabar con la democracia. La manifestación colectiva de la voluntad de cambio político que significó el ascenso al poder de Hugo Chávez F., tenía por motivo y finalidad perfeccionar la democracia. Esta, por una parte, había perdido su esencia representativa, pues los partidos políticos habían acaparado la representación; y por la otra, no permitía espacios de participación política, por el centralismo estatal y partidista.

Esa forma de ejercicio de la democracia, que funcionaba mal, era la que había que cambiar para hacerla efectivamente representativa y más participativa; es decir, cambiarla para perfeccionarla, no para acabar con ella.

Sin embargo, la práctica política de los últimos cuatro años, particularmente la llevada a cabo desde el gobierno y desde los diversos centros del poder público, ha venido socavando las bases de la democracia cuya legitimidad parece haber quedado reducida a la sola elección popular como origen de los gobernantes. Sin embargo, en el mundo contemporáneo, como hemos destacado, la democracia no se agota en la sola representación, mediante el sufragio, de los gobernados. Como lo señaló la propia Comisión Interamericana de Derecho Humanos en el comunicado de prensa de 10-05-02, con ocasión de su visita *in loco* a Venezuela, al formular sus “Reflexiones finales”:

16 Por último, entre sus reflexiones finales, la CIDH expresó que la principal fuente de legitimación democrática es la otorgada por la voluntad popular en elecciones libres, periódicas y universales. Sin perjuicio de ello, las elecciones por sí mismas no constituyen elementos suficientes para asegurar una plena vigencia de la democracia. Como lo señala la Carta Democrática Interamericana son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos. Asimismo, son compo-

centes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa. La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.

En consecuencia, la democracia es mucho más que elegir gobernantes, pues estos, aún con origen electoral, en muchos casos se han convertido en déspotas que han acabado con democracias históricas. La historia nos ha enseñado que líderes que tuvieron apoyo popular y llegaron al poder mediante votos, muchas veces originaron mayorías que luego fueron despóticas.

La condición esencial para la negociación entre el gobierno y la oposición en Venezuela, por tanto, es el reconocimiento de la democracia como el único régimen político que quieren los venezolanos, el cual, como se afirma y desarrolla en la Carta Democrática Interamericana, no se reduce a la sola elección de los gobernantes; y esa negociación tiene que tener por objeto la satisfacción de una serie de condiciones esenciales de la democracia que en la actualidad están preteridas.

De allí que la Asamblea General de la OEA, con ocasión del Informe del Secretario General del 18-04-02, luego de su visita a Venezuela haya resuelto:

5. Alentar al Gobierno y a todos los sectores sociales e instituciones de Venezuela, a desarrollar sus actividades respetando el estado de derecho, así como a la búsqueda de la reconciliación nacional.
7. Brindar el apoyo y la ayuda de la OEA que el Gobierno de Venezuela requiera para la consolidación de su proceso democrático.

Como consecuencia de la preocupación de la comunidad internacional sobre la situación de la democracia en Venezuela y luego de la visita que hizo al país el ex Presidente J. Carter en julio de 2002, se configuró un Grupo de Trabajo Tripartito, integrado por representantes de la OEA, PNUD y Centro Carter,

que realizó una visita a Venezuela en septiembre de 2002. En el comunicado emitido, el Grupo Tripartito ya se refiere explícitamente a las dos partes de una negociación, el gobierno y la Coordinadora Democrática, y se señala, en sus partes más relevantes, los siguientes aspectos:

5. Hemos recogido de nuestros interlocutores su profunda preocupación respecto a factores que agudizan el desencuentro, como la intolerancia, la confrontación en y a través de los medios de comunicación, el lenguaje provocativo, las acciones de hecho y el recurso a la agresión verbal y física que va mucho más allá de la controversia política civilizada.

Consideramos que la persistencia de este tipo de actitudes y conductas elevan los niveles de tensión e incrementan las posibilidades de desembocar en nuevos hechos de violencia.

6. Todos los sectores han manifestado su clara disposición al diálogo como instrumento necesario para desactivar los conflictos que vive el país y fortalecer el estado de derecho. Partiendo del principio de la buena fe, entendemos que su participación en este proceso debería ser un compromiso serio y decidido.

7. La Misión ha avanzado conjuntamente con el Gobierno, con la oposición y con otros sectores, en suscribir una Declaración de Principios por la Paz y la Democracia en Venezuela, la cual constituiría un marco orientador de un diálogo basado en el respeto mutuo.

8. Lo expresado por los actores nacionales hace evidente la imperiosa necesidad de que, a través de los acuerdos políticos que sean necesarios y en el marco de la constitución, las leyes y la separación de los poderes, se logre re-legitimar algunos de los poderes del estado, como el Moral, el Judicial y el Electoral.

9. La Misión ha constatado coincidencias en el Gobierno y en la oposición, que considera altamente relevantes y que podrían ser abordadas de forma inmediata, tales como:

-Viabilizar el pleno funcionamiento de todos los mecanismos previstos en la Constitución para la participación ciudadana en la elección, remoción o continuidad de sus representantes, tema que se encuentra indisolublemente vinculado al tratamiento de un “paquete” electoral.

-La determinación de los hechos de abril último y el respectivo deslinde de responsabilidades, con la posible participación internacional.

-El desarme de la población civil tanto de organizaciones como de individuos

10. Destacamos igualmente la disposición expresada a esta Misión por los diputados de la Asamblea Nacional y sus directivas en el sentido de tratar de inmediato todas las leyes necesarias, sobre la base del interés nacional y no sectorial o partidista.

11. Los interlocutores nacionales de esta Misión han señalado temas que deberían ser parte de una agenda más amplia, entre otros, el estado de deliberación política en el seno de las fuerzas armadas y la situación relativa a la representación sindical.

12. Los representantes de los medios de comunicación, incluyendo algunos medios comunitarios, manifestaron su preocupación por las condiciones de inseguridad a las que están sometidos en el cumplimiento de su deber de informar imparcialmente. Sería muy importante implementar las medidas cautelares promulgadas por el sistema Interamericano de Derechos Humanos.

13. En momentos en que los diferentes sectores nacionales y la comunidad internacional se encuentran abocados en la generación de condiciones mínimas para una salida concertada a la actual situación que vive el país, la Misión considera de especial importancia exhortar a todos los venezolanos a abstenerse de realizar acciones o utilizar lenguaje que no contribuyan a la paz social.

Por su parte, el Secretario General de la OEA, César Gaviria, con motivo de la visita que hizo a Venezuela el 27 de octubre de 2002, puntualizó de nuevo los aspectos centrales de la preocupación de la comunidad internacional sobre la situación de Venezuela, en una Declaración de 23 de octubre de 2002, en los siguientes términos:

Los recientes acontecimientos ocurridos en Venezuela ponen de relieve la prolongada y profunda polarización en ese país, así como la necesidad de pasar de un clima de confrontación a un marco de negociación directa entre el Gobierno y la oposición. Es imperativo que los venezolanos enfrenen los problemas actuales dentro del orden constitucional y el Estado de De-

recho, por medio de los mecanismos democráticos previstos en la Constitución.

La comunidad internacional continúa observando la situación con enorme preocupación, particularmente en desarrollo de los recientes acontecimientos. Más que nunca es urgente resolver los temas contenidos en el informe que presenté ante el Consejo Permanente de la OEA el 18 de abril pasado: la retórica divisiva de ambas partes, las restricciones sobre la libertad de expresión a través de amenazas y hostigamientos, la participación de autoridades militares en el debate político, la inadecuada separación de poderes y la falta de contrapesos institucionales idóneos.

La naturaleza pacífica de las marchas recientes de la oposición y del gobierno, así como del paro laboral del 21 de octubre, es evidencia clara de progreso hacia una solución consensuada. Estos eventos demostraron que la sociedad venezolana es capaz de canalizar sus diferencias en forma democrática y que el recurso a la violencia no es un resultado inevitable del disenso.

Otra indicación positiva es que tanto el Gobierno como los sectores de la oposición han firmado la Declaración de Principios para la Paz y la Democracia en Venezuela, presentada en septiembre por una misión conjunta de la OEA, el Centro Carter y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Durante la próxima visita, presentaremos propuestas específicas para comenzar a trabajar sobre los tres temas ya aceptados como puntos de negociación entre las partes: el fortalecimiento del sistema electoral, la investigación de los hechos del 11 de abril pasado y la necesidad de desarmar a la población civil. Además, propondremos una estructura y una agenda para un debate que incluya los temas críticos que siguen dividiendo a la sociedad venezolana.

Pero en nuestro criterio, la negociación entre las partes debe abarcar todos los aspectos necesarios para consolidar y perfeccionar la democracia en Venezuela, conforme a los postulados de la Carta Democrática Interamericana.

Ahora bien, en esta negociación, por supuesto, es el gobierno quien tiene más que ceder pues es quien tiene secuestradas las condiciones para el cabal funcionamiento de la democracia. Es el gobierno, por ejemplo, el que debe permitir y asegurar la efectiva participación ciudadana y el respeto a los derechos humanos; es el que tiene que asegurar el funcionamiento

autónomo e independiente de los distintos poderes públicos, con el riesgo de que se controle efectivamente su propia gestión; es el que debe asegurar el pluralismo político, renunciando a la integración del partido de gobierno al aparato del Estado; es el que debe asegurar la sujeción de la Fuerza Armada a la autoridad civil y el desarme de la población, y en fin, es el que debe renunciar a la ilegítima transitoriedad constitucional que ha impedido la plena vigencia de la Constitución.

Todo ello, por supuesto, le haría perder poder al gobierno, pues estaría sometido a controles democráticos que hasta ahora no ha tenido. Ese es el precio que el gobierno tiene que pagar para preservar la democracia; de manera que si el gobierno no está dispuesto a ceder en todos estos aspectos para asegurar la democracia, entonces no habría otra salida institucional para resolver el conflicto que no sea la vía electoral para restablecer la legitimidad democrática.

Pero la crisis política actual, evidentemente que impide que se pueda llegar a deducir que la solución electoral a la misma pueda estar en la realización de las elecciones generales que deberían producirse al terminarse el mandato del Presidente de la República para el cual fue originalmente electo (2006). Falta demasiado tiempo, cuyo transcurso puede poner en riesgo la propia sobrevivencia de la democracia dada la extrema polarización actual y la destrucción política que se ha producido. Estimamos, por otra parte, que toda salida electoral que implique buscar que el pueblo se pronuncie sobre el fracaso de la gestión del Presidente de la República, H. Chávez, quizás sería muy difícil que este la acepte; sea que se realice mediante un referéndum consultivo para que el pueblo exprese su voluntad sobre si debe o no renunciar a la Presidencia de la República, o mediante un referéndum revocatorio de su mandato para que el pueblo se pronuncie sobre la terminación del mismo, que se podría realizar en la segunda mitad del año 2003.

La solución electoral, por tanto, en nuestro criterio tendría que ser más general e inmediata, mediante la realización de elecciones generales para la renovación y legitimación democrática de todos los poderes públicos, antes de la finalización del actual período constitucional, para lo cual habría que negociar entre las partes involucradas la aprobación de una enmien-

da constitucional, que recorte la duración del período de los poderes públicos, incluido el de la Presidencia de la República.

En todo caso, con o sin salida electoral, para conciliar, negociar o reconstruir la democracia deben conformar la agenda de un acuerdo político, al menos, los aspectos que a continuación se indican.

3. *Acuerdos para asegurar la efectividad de la democracia participativa*

Ante todo, y más allá de la retórica de los discursos oficiales, hay que negociar la efectividad de la democracia participativa. La participación política, más allá de la votación en elecciones o referendos, implica el derecho de los ciudadanos y de los grupos organizados de la sociedad, a ser consultados sobre los textos de proyectos de leyes y reglamentos. El Congreso y el Ejecutivo tienen la obligación constitucional (art. 206 y 211) y legal (Ley Orgánica de la Administración Pública) de hacer estas consultas. ***Esta obligatoria consulta popular de los proyectos de textos normativos antes de su sanción o aprobación es el primer punto de negociación*** para llegar a un acuerdo entre las partes involucradas y evitar la confrontación y asegurar la paz.

Además, conforme a la Constitución, la participación política exige que se constituyan los Comités de Postulaciones para la designación de los titulares de la cabeza del Poder Judicial y de los Poderes Ciudadano y Electoral; Comités de Postulaciones que deben estar integrados exclusivamente por representantes de los diversos sectores de la sociedad, como lo impone la Constitución (arts. 270, 279, 295). ***El gobierno tiene que cumplir y ejecutar la Constitución y asegurar que esos Comités sean efectivos instrumentos de participación política. Este es el segundo punto de negociación*** para un acuerdo entre las partes involucradas, en reconstruir la democracia.

Además, el Estado y todos sus componentes tiene que asumir la política de descentralización del poder como única vía efectiva para asegurar la posibilidad misma de la participación de la ciudadanía en la gestión de los asuntos públicos. La ejecución del artículo 158 de la Constitución es ineludible y ***debe***

negociarse un acuerdo en tal sentido, para que se acerque el poder al ciudadano y sus comunidades, lo que constituyen la única forma como se pueda participar en la gestión pública. Este es el tercer punto de negociación de las partes involucradas para asegurar la democratización efectiva de todo el territorio nacional y de todos los centros poblados que lo integran.

4. *Acuerdo para asegurar la efectividad de los derechos humanos*

La efectividad del ejercicio y garantía de los derechos humanos tiene que ser objeto de un acuerdo entre las partes involucradas. Estas, y particularmente el gobierno, tienen que asegurar la vigencia de los derechos constitucionales, en particular, el derecho a la vida, el derecho a la libre asociación, y el derecho de propiedad. *El cuarto punto de negociación para llegar a un acuerdo democrático entre las partes involucradas, por tanto, tiene que consistir en la eliminación efectiva de los grupos de exterminio y de todo grupo que pretenda ejercer funciones de fuerza fuera del ámbito estatal, asegurando a la Fuerza Armada Nacional el monopolio de las armas.*

Además, *un quinto punto de negociación, implica llegar a un acuerdo que asegure efectivamente por parte del gobierno del derecho a la propiedad, mediante una acción pública sistemática y generalizada que evite las ocupaciones de tierras y propiedades y que en caso de producirse invasiones, se restituyan efectivamente las tierras a sus legítimos dueños.*

5. *Acuerdos para asegurar el funcionamiento efectivo de los Poderes Públicos*

El acceso al poder y su ejercicio debe asegurar que se haga con sujeción al Estado de derecho. La Constitución establece dos formas de acceder al poder: en primer lugar, mediante elección popular de representantes, para integrar el Poder Legislativo y el Jefe del Poder Ejecutivo; y en segundo lugar, mediante la designación de los titulares de los Poderes Ciudadano (Fiscal General, Contralor General y Defensor del Pueblo) y Electoral (Consejo Nacional Electoral) y de los Magistrados del Tribunal Supremo por la Asamblea Nacional previa postulación por sen-

dos Comités de Postulaciones integrados exclusivamente por representantes de los diversos sectores de la sociedad. Un *sexto punto de negociación entre las partes involucradas, por tanto, tiene que conducir a un acuerdo para la inmediata sanción de las leyes que regulen los Comités de Postulaciones para la designación de los mencionados altos funcionarios.*

Pero también debe asegurarse el ejercicio del poder con sujeción al Estado de derecho, es decir, en los términos que establece la Constitución. Por ello, un *séptimo punto de negociación tiene que procurar un acuerdo para asegurar que los diputados a la Asamblea Nacional, efectivamente, sean representantes del pueblo y de los Estados en su conjunto, no sujetos a mandatos ni instrucciones sino sólo a su conciencia como lo exige la Constitución* (art. 201) desmantelándose el férreo control de las fracciones parlamentarias o grupos de opinión que son contrarias a la Constitución.

Debe ser objeto de negociación, además, el asegurar efectivamente la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía popular. Para ello, un *octavo punto de negociación tiene que consistir en lograr un acuerdo para asegurar la efectiva independencia y autonomía del Poder Electoral, en ejecución de una legislación que efectivamente esté acorde con los principios constitucionales.*

En octubre de 2002, como lo señaló el Secretario General de la OEA, sobre este punto parecía que había un acuerdo entre las partes involucradas, lo que lo llevó en las palabras que pronunció el 15 de octubre de 2002, sobre las actividades de la Secretaría General en relación con algunos problemas de naturaleza política que se han presentado en Venezuela a señalar lo siguiente:

El apoyo al sistema electoral. Allí creen todas las partes que es muy importante que Venezuela tenga un sistema electoral creíble, con la capacidad para conseguir que el pueblo venezolano se pueda expresar democráticamente. Este apoyo no se entiende frente a ningún proceso específico, sino frente al sistema electoral por un todo. Hay pendiente, en el Congreso de Venezuela, una ley que de alguna manera permitiría renovar el sistema, resolver algunos de los problemas de naturaleza técnica

que el sistema tiene y si además de eso tuviéramos la capacidad de ofrecer la experiencia, como lo hemos hecho ya, tanto de Naciones Unidas como de la Organización de Estados Americanos, estamos convencidos de que le podemos dar un significativo aporte a ese sistema electoral y que los procesos que se avecinan sea posible de veras conseguir una expresión que ayude a distensionar la situación que se ha creado en la hermana república de Venezuela por desacuerdos significativos que tienen muchos sectores de la sociedad venezolana con el gobierno del Presidente Chávez.

6. *Acuerdos para asegurar efectivamente el pluralismo político democrático*

Tendría que ser objeto de negociación entre el gobierno y la oposición, el asegurar la existencia efectiva de un régimen plural de partidos y organizaciones políticas. El pluralismo político es la garantía democrática de la posibilidad que deben tener todas las organizaciones políticas, de poder participar en la conducción de la vida política y de acceder al poder. Por ello, un ***noveno punto de negociación tendría que llegar a un acuerdo para hacer efectivo el pluralismo, asegurando que los funcionarios estén sólo y efectivamente al servicio del Estado y no de parcialidad política alguna*** (art. 145).

El Presidente de la República, por tanto, no puede continuar siendo Presidente de un partido político ni sus Ministros pueden continuar siendo miembros del cuerpo directivo del partido de gobierno.

Por otra parte, para asegurar el pluralismo político, la Administración Pública tendría que estar al servicio de todos los ciudadanos (art. 141) y no de una parte de ellos o de unos grupos. Para ello, el ***décimo punto de negociación para lograr un acuerdo entre las partes involucradas, tendría que conducir a desligar el Estado de su ingerencia en la organización de la sociedad civil, en particular, a dejar de organizar los Círculos Bolivarianos desde los organismos públicos, como la Presidencia de la República o las Alcaldías***.

La Constitución establece, por otra parte, que los partidos políticos deben elegir sus autoridades en elecciones internas con la participación de sus integrantes (art. 67). Un ***décimo primer***

punto de negociación entre las partes tendría que conducir a un acuerdo entre todos los partidos políticos de someterse al proceso de renovación interna de sus autoridades en elecciones en las cuales participen sus militantes.

7. *Acuerdos para asegurar la independencia de los Poderes Públicos*

Tendría que ser objeto de negociación entre el gobierno y la oposición, el asegurar efectivamente la separación e independencia de los poderes públicos.

En consecuencia, un *décimo segundo punto de negociación entre las partes involucradas, tendría que consistir en llegar a un acuerdo para dismantelar el esquema de concentración del poder y el control de todos los poderes del Estado por el Ejecutivo Nacional.* Para ello, las partes involucradas tendrían que llegar a un acuerdo que asegure que la designación de los Magistrados del Tribunal Supremo, de los Miembros del Consejo Nacional Electoral, del Fiscal General de la República, el Contralor General de la República y del Defensor del Pueblo se haga conforme a la Constitución.

Para ello, un *décimo tercer punto de negociación entre gobierno y oposición tendría que conducir a un acuerdo para poner fin al régimen constitucional transitorio, violatorio de la propia Constitución que se estableció a partir de su entrada en vigencia en 1999 y se desarrolló en 2000, mediante leyes contrarias a la Constitución.*

8. *Acuerdos para asegurar la transparencia y responsabilidad de la gestión pública*

Además para asegurar en el ejercicio de la democracia, hay que negociar la transparencia de las actividades gubernamentales. Para ello, *un décimo cuarto punto de negociación tendría que conducir a un acuerdo entre las partes involucradas, que asegure que la Administración Pública esté al servicio de todos los ciudadanos, y no de parte de ellos, y además, que sea gerenciada y conducida por funcionarios públicos que sean designados por concurso, como lo exige la Constitución.* Este acuerdo tiene que implicar la exclusión de la función pública

del “botín gubernamental”, y asegurar la existencia de un servicio civil permanente que funcione independientemente de los vaivenes gubernamentales.

Por otra parte, para asegurar la probidad y la responsabilidad del gobierno en la gestión pública también hay que negociar. Para ello, un *décimo quinto punto de negociación entre gobierno y oposición tendría que consistir en llegar a un acuerdo para asegurar efectivamente los mecanismos de control de la gestión pública, en particular, el control parlamentario de la Administración Pública y el control fiscal de la gestión pública, con una Contraloría General de la República autónoma e independiente, y un eficiente sistema nacional de control fiscal.*

9. *Acuerdos para asegurar la libertad sindical*

También tendría que ser objeto de negociación entre las partes involucradas, el efectivo respeto de los derechos laborales, en particular, la libertad sindical. Para ello, un *décimo sexto punto de negociación entre gobierno y oposición tendría que consistir en un acuerdo que ponga término a la ingerencia estatal en el funcionamiento de los sindicatos y en la organización estatal de las elecciones de gremios profesionales, que tienen que quedar fuera del control del Estado.*

Adicionalmente, es ineludible una negociación entre gobierno y oposición, para asegurar efectivamente la libertad de expresión y de prensa. En una sociedad democrática los medios de comunicación constituyen un medio de control efectivo del ejercicio del poder, por lo que un *décimo séptimo punto de negociación entre las partes involucradas tendría que asegurar el efectivo ejercicio de la libertad de expresión y el goce del derecho a la información, sin distorsiones ni oficiales ni privadas.*

10. *Acuerdos para asegurar la sujeción de la Fuerza Armada a la autoridad civil*

Es ineludible, por otra parte, en una sociedad democrática lograr efectivamente la subordinación constitucional de todas

las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida, en particular, la subordinación de la autoridad militar a la autoridad civil. Por ello, un *décimo octavo punto de negociación, tendrían que llegar a un acuerdo para eliminar la deliberancia militar y lograr la reconducción de la actividad de la Fuerza Armada Nacional a sus funciones constitucionales.*

Ello implica, además, un *décimo noveno punto de negociación entre las partes, para llegar a un acuerdo que conduzca a que la Fuerza Armada reasuma efectivamente el monopolio de las armas que tiene constitucionalmente, y proceder al desarme de grupos civiles armados que han venido apareciendo en los últimos años, particularmente en los Círculos Bolivarianos.*

Sobre este punto, el Secretario General de la OEA también señaló que había acuerdo entre las partes involucradas, indicando en las palabras que pronunció el 15 de octubre de 2002 sobre las actividades de la Secretaría General en relación con algunos problemas de naturaleza política que se han presentado en Venezuela, lo siguiente:

El otro punto en que ya están de acuerdo el gobierno y la oposición es en el desarme. Nuestras organizaciones han ofrecido cooperación a la sociedad venezolana para que una ley, aprobada en el Congreso sobre este aspecto, pueda tener su debida implementación y creemos que aquí podemos prestar un concurso significativo.

11. *Acuerdos para asegurar la efectiva vigencia de la Constitución*

Por último, todas las partes involucradas tendrían que llegar a un acuerdo para el respeto del Estado de derecho, lo que involucra a todas las entidades y sectores de la sociedad. Ello conlleva a una *vigésimo punto de negociación entre el gobierno y la oposición, de manera que exista el compromiso inquebrantable de asegurar el respeto de la Constitución y las leyes, eliminándose todo vestigio de régimen constitucional transitorio y evitándose toda acción de desobediencia civil.*

Por ello, quizás, el Secretario General de la OEA, en su Informe a la Asamblea General del 18-04-02, expresó como un punto de acuerdo, lo siguiente:

Es indispensable un acuerdo para que el artículo 350 de la Constitución no se interprete como un derecho general a la rebelión. Tal interpretación puede llevar a más y peores actos de violencia. Todos deben poner de su parte para un acuerdo en tal sentido.

En todo caso, en particular, lo anterior *conduce a un vigésimo primer punto de negociación, para llegar a un acuerdo que permita asegurar el establecimiento de un poder judicial efectivamente independiente, con un cuerpo de magistrados alejados de la policía, lo que implica eliminar el síndrome de la provisionalidad que hoy existe en el Poder Judicial, lo que conspira contra su autonomía e independencia.*

En este contexto, además, de inmediato y en particular las partes involucradas tienen que crear mecanismos para esclarecer la verdad de lo ocurrido el 11 de abril y establecer las responsabilidades por los muertos que quedaron al final de una marcha pacífica. Ante la carencia de un poder judicial confiable, *un vigésimo segundo punto de negociación tendría que ser llegar a un acuerdo para la constitución de una Comisión de la Verdad que tenga la credibilidad necesaria para esa misión.*

Sobre este punto, el Secretario General de la OEA, César Gaviria, en las palabras que pronunció el 15 de octubre de 2002 sobre las actividades que viene desarrollando la Secretaría General en relación con algunos problemas de naturaleza política que se han presentado en Venezuela, destacó que había acuerdo entre las partes involucradas, señalando:

El segundo punto en que están de acuerdo tanto el gobierno como la Coordinadora Democrática es en la necesidad de poder apoyar el proceso de investigación por los hechos de violencia que hubo en el mes de abril. No se ha podido avanzar significativamente en esa investigación y nosotros obviamente, a partir de acuerdo de las partes, esperamos poder apoyar lo que pudiera representar una investigación de los hechos de abril y even-

tualmente unas recomendaciones que de alguna manera nos lleven a tratar de evitar que en el futuro se presenten hechos como los que ocurrieron en abril. Es particularmente satisfactorio para todos nosotros, para el sistema interamericano, para la Organización, que las marchas y las manifestaciones de la semana pasada, se hayan podido dar en un marco de democracia, en un marco de respeto a los derechos de todos los sectores para expresarse públicamente, que no haya habido incidente de violencia, aunque hay por allí una duda de un episodio que ocurrió en la mañana del jueves, pero en general sin hechos de violencia, lo que desde luego significa un gran respaldo a que cualquier solución a los problemas políticos que tiene Venezuela deben darse en el marco de la democracia y con soluciones de naturaleza democrática

CUARTA PARTE

**EL FRACASO DEL PROCESO CONSTITUYENTE
VENEZOLANO DE 1999 COMO INSTRUMENTO DE
CONCILIACIÓN POLÍTICA, COMO LECCIÓN QUE
NO DEBE REPETIRSE**

Como se ha señalado repetidamente, en 1999, en Venezuela se desarrolló un proceso constituyente liderizado por el Presidente de la República H. Chávez, el cual se llevó a cabo mediante la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente y su elección por votación popular, que dió como resultado la sanción de una nueva Constitución, la de 30-12-99, que es la número 26 en la historia constitucional del país desde 1811.

No era la primera vez que en la historia de Venezuela se producía un proceso de esta naturaleza. En primer lugar, están los procesos constituyentes iniciales, realizados, en 1811, de constitución del Estado al declararse la independencia de las colonias españolas que formaban la Capitanía General de Venezuela y crearse la Confederación de los Estados de Venezuela, y en 1830, al reconstituirse el Estado de Venezuela como separación territorial y política de la República de Colombia (que en 1819 y 1821 había promovido Simón Bolívar); luego, en segundo lugar, se realizaron siete procesos constituyentes, en 1858, 1863, 1893, 1901, 1914, 1946, y 1953, mediante la convocatoria de Asambleas o Congresos Constituyentes y la sanción de nuevas Constituciones¹. En todos esos casos, los procesos constituyentes fueron consecuencia de la ruptura fáctica del hilo constitucional, como consecuencia de un golpe de Estado, de una revolución o de una guerra.

El proceso constituyente de 1999, en contraste, como antes se dijo, tuvo una peculiaridad que lo diferencia de todos los otros en nuestra historia e, incluso, de procesos similares ocurridos en otros países en las últimas décadas, y es que no fue

1 Véase Allan R. Brewer-Carías, "Las Asambleas Constituyentes en la Historia de Venezuela", *El Universal*, Caracas 08-09-98, p. 1-5.

producto de la ruptura fáctica del hilo constitucional como consecuencia de una revolución, una guerra o un golpe de Estado. Dicho proceso constituyente de 1999, en realidad, se desarrolló en democracia, aún cuando en medio de la severa crisis política del funcionamiento del régimen democrático que se había instituido desde 1958. El golpe de Estado, en realidad, lo dio la propia Asamblea Nacional Constituyente electa en julio de 1999, al irrumpir contra la Constitución vigente en ese momento, que era la de 1961².

Ahora bien, en medio de la crisis terminal del sistema político de democracia centralizada de partidos que venía funcionando, y de los conflictos políticos originados por la falta de evolución del sistema, el proceso constituyente de 1999 no podría ni debía tener otra motivación distinta que no fuera la necesidad de recomponer el sistema democrático y asegurar su gobernabilidad. Ello requería de un pacto político de todos los componentes de la sociedad que asegurara la participación de todos los sectores, para diseñar el funcionamiento de la democracia y la reforma del Estado. Para ello era que debía elegirse la Asamblea Constituyente.

Por eso, precisamente, en la convocatoria del referéndum consultivo sobre la Asamblea Nacional Constituyente decretada el 2 de febrero de 1999, se trataba de preguntarle al pueblo su opinión sobre la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente: “con el propósito de transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permita el funcionamiento efectivo de una democracia social y participativa”. Por tanto, esa fue la razón de ser del proceso constituyente en 1999 y salvo por posiciones circunstanciales de carácter político, era difícil que alguien en el país no estuviera de acuerdo con esos propósitos: transformar el Estado, por una parte, y por la otra, poner en funcionamiento efectivo la democracia para hacerla social y participativa.

En todo caso, se trataba de un intento de utilizar un instrumento político de conciliación, necesario para recomponer el sistema democrático y asegurar su gobernabilidad, para lo cual

2 Véase en general, Allan R. Brewer-Carías, *Golpe de Estado y Proceso Constituyente en Venezuela*. México 2002.

era necesario asegurar la participación de todos los sectores de la sociedad, lo que sin embargo, no se logró. Al contrario, por esa falta de participación, acentuó las diferencias fundamentales entre los sectores políticos, y profundizó la fraccionización del país. Por tanto, lejos de haber constituido un mecanismo para promover el diálogo y consolidar la paz, permitiendo la competitividad y convivencia, sirvió para acentuar las diferencias y agravar la crisis política

Pero además, tres años después de realizado el proceso constituyente, la conclusión es que tampoco se lograron los propósitos que lo motivaron, pues no hubo efectiva reforma del Estado para asegurar la democracia social y participativa.

El proceso constituyente, en ese sentido, fue un fracaso, y si bien se han realizado cambios políticos de gran importancia, los mismos lo que provocaron fue la acentuación de los elementos de la democracia que estaban en crisis, pero con un cambio de los actores políticos por el acceso al poder de nuevos líderes que han contribuido a acentuar las diferencias entre los venezolanos y extremar la polarización política, haciendo cada vez más difícil la conciliación. El proceso constituyente de 1999, por tanto, sirvió para permitir el apoderamiento de la totalidad del poder por un grupo que ha aplastado a todos los otros, abriendo heridas y rivalidades sociales y políticas, que no se habían presenciado en décadas, y acentuando los conflictos sociales y políticos del país.

Ahora bien, para entender las características y el fracaso del proceso constituyente venezolano de 1999, que pasó por una consulta popular sobre la convocatoria de una Asamblea Constituyente en abril de 1999; por la elección de la Asamblea Nacional Constituyente en julio de 1999 y por la sanción de una nueva Constitución en diciembre de 1999, resulta indispensable, analizar los antecedentes políticos del proceso. Ellos deben ubicarse en la crisis terminal del sistema político democrático que se había instaurado en Venezuela desde finales de la década de los cincuenta³. Esa crisis, a la cual ya nos hemos referido, se

3 Véase en general, Allan R. Brewer-Carías "Reflexiones sobre la crisis del sistema político, sus salidas democráticas y la convocatoria a una constituyente", en Pre-

insiste, fue la que motivó la necesidad misma de convocar una Asamblea Nacional Constituyente para que sirviera de instrumento de conciliación nacional, pero no como vehículo para la disociación y el conflicto.

I. LAS CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA POLÍTICO, SU CRISIS EN 1999 Y LA NECESIDAD DE RECONSTRUIR LA DEMOCRACIA

El sistema político venezolano instaurado a partir de la revolución democrática (cívico-militar) de 1958, que provocó la huida del entonces Presidente de la República, General Marcos Pérez Jiménez, quien había dominado militarmente el gobierno de la República durante casi una década (1948-1957); estuvo comandado por los partidos políticos que se habían consolidado en la década de los cuarenta, y cuyos líderes habían acordado implantar la democracia en Venezuela, entre otros instrumentos, mediante el denominado "Pacto de Punto Fijo" (1958); documento que en la historia política de América Latina constituye un ejemplo excepcional de un acuerdo entre las élites políticas, para asegurar la gobernabilidad democrática de un país⁴.

Por ello, el sistema político que se consolidó durante las décadas de los años sesenta y setenta, precisamente al amparo de dicho Pacto, puede entonces caracterizarse como el propio de un Estado democrático centralizado de partidos, montado sobre los siguientes elementos relativos a la ordenación del Poder: una democracia de partidos; el centralismo de Estado; y un sistema de gobierno presidencial con sujeción parlamentaria.

1. *La democracia de partidos: la democracia representativa de partidos y la deformación de la representatividad y participación*

En cuanto al régimen político establecido a partir de los años sesenta, de democracia representativa y pluralista, el mis-

sentación del libro *Los Candidatos Presidenciales ante la Academia*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 1998, pp. 11 a 66.

4 Véase sobre el Pacto de Punto Fijo, Juan Carlos Rey, "El sistema de partidos venezolano" en J.C. Rey, *Problemas socio políticos de América Latina*. Caracas 1980, pp. 255 a 338.

mo, progresivamente fue monopolizado por los partidos políticos. A ellos, sin duda, se le debió la implantación de la democracia, pero no entendieron después de implantada, que los efectos de la democratización exigían que la misma se tornara en un sistema más representativo y más participativo.

La representatividad democrática terminó así, siendo un asunto exclusivo de los partidos políticos, concibiéndose el sistema electoral para que sólo fueran elegidos los representantes de partidos, progresivamente desligados del pueblo y de sus comunidades (sistema de representación electoral proporcional de método d'Hondt).

Pero además de convertirse en una democracia exclusivamente representativa de partidos, en ella la participación política también terminó siendo un monopolio de los partidos políticos. No había otra forma de participar políticamente en los asuntos públicos, que no fuera a través de los partidos políticos. Estos, además, progresivamente fueron penetrando, intermediano y apoderándose de todas las sociedades civiles intermedias, desde los sindicatos y los gremios profesionales, hasta asociaciones de vecinos⁵.

En todo caso, después de dos décadas de implantación y estabilización de la democracia, hasta comienzos de la década de los ochenta, puede decirse que la democratización del país había dado sus frutos, por lo que se comenzaron a plantear nuevas y diversas exigencias de representatividad y de participación política, y no sólo de los partidos o a través de ellos, las cuales lamentablemente no fueron satisfechas.

Entre otros factores se planteó la necesidad de cambiar el sistema electoral pero, por sobre todo, se propugnó hacer a la democracia más participativa. Para ello, por ejemplo, se debió plantear la necesidad urgente de una reforma del régimen y gobierno local, la cual no siempre se comprendió, siendo que,

5 Véase Allan R. Brewer-Carías, "La crisis de las instituciones: responsables y salidas", en *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, N° 64, Caracas 1985, pp. 130 a 155; Véase también *Problemas del Estado de Partidos*, Caracas 1988.

en definitiva, es la única vía para la efectiva participación democrática⁶.

El Municipio en Venezuela estaba y continúa estando tan lejos del ciudadano, que materialmente no sirve para nada bueno: ni para ser la unidad política primaria dentro de la organización nacional, escuela de la democracia y centro de la participación política, ni para ser un efectivo instrumento de gestión de los intereses locales⁷. Tan lejos ha estado del ciudadano, además, que por ello se torna incontrolable, no le ha interesado a nadie (salvo a los partidos) y se ha convertido en un mecanismo de activismo político y de corrupción impune.

La crisis de la democracia representativa de partidos planteaba entonces, en Venezuela, la necesidad de su sustitución, para que sin dejar de ser representativa, se convirtiera en una democracia más participativa, en la cual el ciudadano encontrara instrumentos cotidianos para participar en los asuntos locales. Ese debió haber sido uno de los objetivos del proceso constituyente de 1999.

2. *La forma del Estado: el centralismo de Estado y la crisis de la descentralización política*

En cuanto a la forma de Estado, debe señalarse que Venezuela siempre ha tenido la forma federal. En la primera de las Constituciones de los países de América Latina, que fue la “Constitución de la Confederación de los Estados de Venezuela” de 21-12-1811, se estableció la forma federal que siempre nos ha acompañado en nuestro constitucionalismo. En el inicio, en 1811, como había ocurrido en los Estados Unidos de Norteamérica, era la única fórmula constitucional recién inventada para unir políticamente lo que nunca había estado realmente unido, como eran las Provincias disgregadas y aisladas que conformaban la Capitanía General de Venezuela (1777). Con

6 Véase Allan R. Brewer-Carías, “La Reforma política del Estado: la descentralización política”, en *Estudios de Derecho Público*, (Labor en el Senado 1982), Tomo I, Caracas 1983, pp. 15 a 39.

7 Véase Allan R. Brewer-Carías, “Municipio, democracia y participación. Aspectos de la Crisis”, en *Revista de Estudios Municipales*, N° 11, Caracas 1988, pp. 13 a 30.

posterioridad, toda la historia política venezolana ha estado signada por el movimiento pendular entre centralización y descentralización: al inicio de la República, las orientaciones centralistas de Simón Bolívar (1819-1821) terminaron por ceder (1830), dando paso a la forma federal que se consolidó definitivamente en 1864 con los Estados Unidos de Venezuela. La federación del siglo XIX, por su parte, también cedió a partir de 1901, produciéndose durante todo el siglo XX un proceso de centralización política, primero autocrática, hasta 1935, y luego democrática, hasta el presente.

A finales del siglo XX, la forma del Estado en Venezuela era y (sigue siendo) la de una Federación centralizada, que concentraba casi todo el poder en el nivel nacional (federal), con un vaciamiento sustancial de competencias y poder de los Estados federados⁸. El centralismo del Estado, por otra parte, fue de la mano del centralismo democrático como forma de organización interna de los partidos, dominados por “cúpulas” centrales y centralizantes.

La democracia y su perfeccionamiento, una vez que durante todo el siglo XX se había logrado la consolidación del Estado nacional y la superación de su disgregación caudillista del siglo XIX, exigía en Venezuela un gran esfuerzo de descentralización política no sólo hacia las autoridades locales, sino hacia los niveles intermedios del poder, los Estados, para hacerlos autoridades realmente autónomas. Se exigía una descentralización efectiva de la Federación, para sustituir la Federación centralizada tradicional por una Federación descentralizada, como pieza esencial para la consolidación de la democracia en Venezuela.

La democracia, en definitiva, es una consecuencia y a la vez, un motivo de la descentralización política, como instrumento de articulación de poderes intermedios en el territorio, que permiten la actuación nacional más cerca de las comunidades y regiones. No ha habido ni existen autocracias descentralizadas; la descentralización del poder sólo es posible en democracias; por lo que la descentralización política es un asunto de

8 Véase Allan R. Brewer-Carías, “Los problemas de la Federación Centralizada en Venezuela”, en *Revista Ius et Praxis*, N° 12, Lima 1988, pp. 49 a 96.

las democracias. Es una consecuencia de la democratización; y, a la vez, una condición para su sobrevivencia y perfeccionamiento.⁹

La manifestación pública de la crisis del sistema político a partir de 1989, en tal sentido, incluso obligó a acelerar las reformas del Estado partiendo de lo que permitía la Constitución de 1961, con lo cual, en 1989, se estableció aceleradamente la elección directa de los Gobernadores de Estados (lo que no había ocurrido en los 100 años precedentes), y la elección directa de los Alcaldes municipales, superándose el sistema de gobiernos municipales colegiados.

Esos “remedios” democráticos, sin duda, fueron los que contribuyeron a oxigenar el sistema, lo que en la década de los noventa permitió la sobrevivencia de la democracia. Sin embargo, sólo se avanzó en materia de descentralización política, hasta 1993¹⁰, abandonándose luego las reformas, con lo cual el sistema político entró en la crisis terminal de finales de los años noventa. Esa crisis también fue la que provocó la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, a la cual debía corresponder hacer realidad la descentralización del poder para consolidar la democracia.

3. *La separación de poderes, y los problemas del sistema de gobierno y del control del Poder*

En cuanto al tercer aspecto de la crisis política, el mismo deriva del sistema de separación (horizontal) de poderes, del sistema de gobierno y de los instrumentos de control y contrapeso que han existido entre los poderes del Estado.

En cuanto a la separación de poderes como forma de distribución horizontal del Poder Público, además de los clásicos poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, es evidente que en el constitucionalismo americano de las últimas décadas, han apare-

9 Véase Allan R. Brewer-Carías, “Democratización, Descentralización Política y Reforma del Estado”, en *Reflexiones sobre el Constitucionalismo en América*, Caracas, 2001 pp. 105 a 125

10 Véase Allan R. Brewer-Carías, *Informe sobre la Descentralización en Venezuela, 1993. Memoria del Ministro de Estado para la Descentralización*, Caracas 1994.

cido una serie de órganos con autonomía constitucional, no sujetos a los clásicos tres poderes del Estado. Estos órganos han requerido consolidación constitucional como Poderes del Estado, tal y como ha sucedido con las Contralorías Generales, con los Defensores del Pueblo o de los Derechos Humanos, con el Ministerio Público y con los órganos de conducción electoral. El equilibrio, balance y contrapeso entre todos esos poderes del Estado había sido una de las exigencias de reforma en Venezuela desde finales de la década de los noventa. Lograrlo, sin duda, debió haber sido un objetivo del proceso constituyente de 1999.

En cuanto al sistema de gobierno, es decir, a las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Parlamento, la tradición del constitucionalismo venezolano, como el de toda América Latina, ha sido el del presidencialismo, pero de carácter moderado por la sujeción parlamentaria y la incorporación a la Constitución de varios injertos de parlamentarismo¹¹. La crisis del sistema de gobierno, por tanto, en realidad y paradójicamente, no estaba en el propio presidencialismo, sino en el excesivo parlamentarismo, particularmente por el control férreo del poder que existía por parte de los partidos políticos.

En particular, en cuanto a la designación por el Congreso de los titulares de los órganos de los poderes públicos no electos (Corte Suprema de Justicia, Consejo de la Judicatura, Contralor General de la República, Fiscal General de la República, Consejo Supremo Electoral), se habían formulado graves críticas por el excesivo partidismo evidenciado en dichas designaciones, sin participación alguna posible de otras organizaciones sociales intermedias.

Las exigencias de reforma, en todo caso, apuntaban a asegurar un mayor balance, contrapeso e independencia entre los poderes, y a la despartidización de su conformación. En materia de control de la constitucionalidad y de garantías judiciales de los derechos constitucionales, las exigencias de reforma apuntaban a la consolidación de la jurisdicción constitucional y al perfeccionamiento de la acción de amparo.

11 Véase Allan R. Brewer-Carías, *El Poder Nacional y el Sistema Democrático de gobierno. Tomo III. Instituciones Políticas y Constitucionales*. Caracas, 1996.

La convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente en 1998-1999, en consecuencia, constituía una necesidad política para introducir las reformas necesarias para recomponer y abrir la democracia y, en consecuencia, permitir la efectiva participación en el proceso político de todos aquellos sectores que habían sido excluidos de la práctica democrática por el monopolio de la representatividad y participación políticas que habían asumido los partidos políticos tradicionales.

Se trataba, en definitiva, de una propuesta para incluir y conciliar a todos los sectores políticos más allá de los partidos políticos tradicionales, en el rediseño del sistema democrático, el cual tenía que reafirmar, más allá de las solas elecciones, sus elementos esenciales, como los precisa ahora la Carta Democrática Interamericana.

II. LA CONVOCATORIA DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE EN 1999

1. *La crisis en los noventa y la idea de la Asamblea Nacional Constituyente*

Ahora bien, en Venezuela, el planteamiento de convocar una Asamblea Nacional Constituyente para que sirviera de vehículo de conciliación de todos los sectores políticos y contribuyera a la recomposición del sistema democrático, si bien se materializó en 1998, en realidad se comenzó a formular antes, a partir del afloramiento de la crisis política del sistema democrático, en 1989, y luego, particularmente, como consecuencia de los dos intentos de golpes de Estado militaristas de 1992 motorizados, entre otros, por el entonces Teniente Coronel Hugo Chávez Frías actual Presidente de la República.

El tema, en efecto, se discutió públicamente a partir de ese año 1992, pero los líderes de los partidos políticos dominantes no entendieron la magnitud de la crisis política, y lejos de reformar las instituciones para abrir la democracia, procuraron mantener la situación existente¹². Con ello, paralelamente, se

12 Véase Allan R. Brewer-Carías, *Asamblea Constituyente y Ordenamiento Constitucional*, Caracas 1999.

produjo el deterioro manifiesto del propio liderazgo partidista. Además, con el derrumbamiento de los otrora poderosos partidos, se produjo progresivamente un vacío de liderazgo político en el país, que había estado habituado a su conducción exclusivamente partidista.

En medio de dicha crisis política, en 1998, el Teniente Coronel Hugo Chávez Frías, como candidato presidencial, enarbó la bandera de la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente. Ello no sólo no fue disputada por los partidos políticos tradicionales, sino que, inclusive, fue ignorada y rechazada por los mismos. Incluso, el planteamiento de que fuera el propio Congreso electo en diciembre de 1998 el que pudiera asumir la conducción del proceso constituyente, fue totalmente ignorado.

En consecuencia, la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente se convirtió en un proyecto político exclusivo del entonces candidato presidencial Hugo Chávez Frías, y luego, del Presidente electo en diciembre de 1998. Su ejecución, sin embargo, presentaba un escollo constitucional que lucía insalvable: la institución de una Asamblea Nacional Constituyente, como mecanismo de revisión constitucional, no estaba prevista ni regulada en el propio texto de la Constitución de 1961, la cual establecía expresamente sólo dos mecanismos para su revisión: la enmienda y la reforma general.

Una Asamblea Constituyente cuando no es producto de una guerra ni, por tanto, de una ruptura fáctica del orden constitucional, para poder ser convocada tiene que estar regulada constitucionalmente. Así sucede, por ejemplo, con la Convención Constitucional regulada en la Constitución de los Estados Unidos de América o con la Asamblea Constituyente regulada en la Constitución de Paraguay.

2. *La convocatoria mediante referendo (1999) de la Asamblea Constituyente al margen de la Constitución de 1961*

La Constitución venezolana de 1961, aun vigente en 1998, como se dijo, no preveía la posibilidad de convocar una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución y recomponer el sistema político democrático. Por ello, en diciembre de 1998

y en enero de 1999, después de la elección del Presidente Chávez, el debate político no fue realmente sobre si se convocaba o no la Asamblea Constituyente, sino sobre la forma de hacerlo: o se reformaba previamente la Constitución, para regularla y luego elegirla, o se convocaba sin regularla previamente en la Constitución, apelando a la soberanía popular. Se trataba, en definitiva de un conflicto entre supremacía constitucional y soberanía popular que había que resolver¹³.

En todo caso, antes de que se resolviera el conflicto por la Corte Suprema de Justicia, el Presidente electo optó por la segunda vía, manifestando públicamente su decisión de convocar la Asamblea Constituyente apenas asumiera la Presidencia de la República, el 2 de febrero de 1999, sin necesidad de reformar previamente la Constitución de 1961 para regularla.

El Presidente electo, además, apoyado por la popularidad que en ese momento tenía, ejerció públicamente presiones indebidas ante la Corte Suprema de Justicia, la cual conocía, precisamente, de sendos recursos de interpretación que habían sido intentados para que resolviera justamente, sobre si era necesario o no reformar la Constitución para regular la Asamblea Constituyente para poder ser convocada. El resultado de la presión política que se originó, fue la emisión de una sentencia por la Corte Suprema, el 19 de enero de 1999¹⁴, casi dos semanas antes de la toma de posesión de su cargo por el Presidente de la República, en la cual si bien no resolvió expresamente lo que se le había solicitado interpretar, glosó ampliamente en forma teórica la doctrina constitucional sobre el poder constituyente.

Ese texto dio pie para que el Presidente de la República, sin autorización constitucional alguna, en lo que fue su primer acto de gobierno dictado al tomar posesión de su cargo, el 2 de febrero de 1999, emitiera un Decreto convocando un “referendo consultivo” en el cual pretendía que el pueblo no sólo lo autorizara a convocar la Asamblea Constituyente sino que lo autorizara a él mismo y sólo él, para definir la composición, el régimen, la duración y la misión de la Asamblea¹⁵. Se pretendía, así, que

13 *Idem*, pp. 153 a 227.

14 Véase el texto de esas sentencias, en *Idem*, pp. 25 y ss.

15 Véase el texto del Decreto en *Gaceta Oficial* N° 36.634 de 02-02-99.

se produjera un referendo ciego sobre una Asamblea Constituyente que nadie sabía cómo se iba a elegir, quién la conformaría, cuáles eran sus poderes, cuál era su misión o su duración.

El Decreto del Presidente Chávez obviamente, fue impugnado por razones de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia¹⁶, la cual, después de varias y sucesivas decisiones, declaró la inconstitucionalidad de la forma como el Presidente pretendía la convocatoria al referéndum sobre la Asamblea Constituyente al anular la convocatoria hecha por el Consejo Supremo Electoral¹⁷. La Corte Suprema en sentencia de 18 de marzo de 1999, exigió, así, que también se sometiera a consulta popular el propio estatuto de la Asamblea Constituyente (sistema de elección, número de miembros, misión, régimen y duración), para que el pueblo, se pronunciara sobre ello. La Corte Suprema precisó, además, en otra sentencia de 13 de abril de 1999 que una Asamblea Constituyente electa en el marco del Estado de derecho regulado en la Constitución de 1961, no podía tener los poderes de una Asamblea Constituyente originaria, como los que pretendía el Presidente en su proyecto. Las bases que el Presidente propuso sobre el Estatuto de la Asamblea Constituyente, fueron cuestionadas judicialmente, y como consecuencia de ello, la Corte Suprema eliminó la indicación de que la Asamblea Constituyente podía tener poder constituyente de carácter originario¹⁸.

Pero incluso con esta corrección, el Estatuto de la Asamblea Nacional Constituyente no se diseñó como producto de un acuerdo o negociación política entre todos los sectores interesados. En realidad fue impuesto unilateralmente por el Presidente de la República, en su convocatoria al referéndum consultivo.

El 25 de abril de 1999, en todo caso, se efectuó la votación del referéndum consultivo sobre la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, entre cuyas bases establecidas unilateralmente por el Presidente, se reguló el sistema para la elección de 104 constituyentes en 24 circunscripciones regiona-

16 Véase el texto de la impugnación en Allan R. Brewer-Carías, *Asamblea Constituyente y Ordenamiento Constitucional*. cit., pp. 255 a 321.

17 Véase el texto de la sentencia en Allan R. Brewer-Carías, *Poder Constituyente Originario y Asamblea Nacional Constituyente*. Caracas 1999, pp. 169 a 185.

18 Véase el texto de la sentencia en *Idem*, pp. 190 a 198.

les correspondientes a las entidades políticas del territorio (Estados y Distrito Federal), de 24 constituyentes en la circunscripción nacional, y de 3 constituyentes en representación de los pueblos indígenas, que en Venezuela son muy exiguos desde el punto de vista de la población y presencia en la dinámica social.

3. *El sistema electoral escogido y el exclusivismo político de la Asamblea*

El sistema electoral que se estableció por tanto, no fue producto de algún acuerdo político entre los diversos sectores del país. Lo definió sólo el Presidente de la República, como un sistema de carácter nominal mediante postulación individual de cada candidato, y una elección personificada. Los 104 constituyentes regionales debían elegirse en cada región, en un número variable según la población de cada una. Una vez concluida la fase de postulaciones individuales, la autoridad electoral elaboró una lista alfabética de todos los postulados en cada región, y el elector tenía derecho a votar, escogiendo de la lista hasta un número igual a los que correspondía elegir. En la circunscripción nacional, la postulación también fue nominal y una vez elaborada la lista de todos los candidatos que se postularon individualmente se dispuso que cada elector tendría derecho a votar sólo por 10 candidatos y no por los 24 que debían ser electos.

Este sistema electoral, aparentemente nominal y personalizado, se convirtió en el más diabólico mecanismo de control de la Asamblea Nacional Constituyente por parte del Presidente de la República y sus seguidores. El Presidente, personalmente, hizo campaña electoral en todo el país, y propuso su propia lista en cada región, con los candidatos a elegir. Por otra parte, para la elección de los constituyentes nacionales, propuso a los electores de los Estados orientales una lista de 10 candidatos y a los electores de los Estados occidentales otra lista con otros 10 candidatos. En consecuencia, el Presidente de la República, en una multimillonaria campaña electoral (que ahora, en 2002, se sabe que fue financiada por el Banco Bilbao Vizcaya de España), en cada circunscripción regional presentó y apoyó una lista de los candidatos a elegir en la región, más la lista de los 10 candidatos nacionales correspondientes.

Efectuada la votación el 25 de julio de 1999¹⁹, en la cual se produjo una abstención del 53%, el resultado fue que el Presidente de la República logró la elección de todos los candidatos regionales, menos dos, es decir, un total de 102 de los 104 que correspondían; y los 20 candidatos nacionales que conformaban sus listas. Por tanto, sólo llegaron a ser electos sin el respaldo del Presidente Chávez y más bien adversándolo, 4 constituyentes nacionales (ello fue posible, porque la votación por elector sólo podía hacer por 10 candidatos). Los tres representantes indígenas fueron electos de acuerdo con “las costumbres ancestrales” respectivas, y los mismos resultaron adeptos al partido de gobierno.

El sistema electoral establecido por el Presidente de la República en la convocatoria al referendo, por tanto, fue el menos indicado para conformar una Asamblea Constituyente pluralista que incluyera a todos los grupos y actores políticos. Lejos de contribuir al pluralismo y a la representación plural, el sistema electoral impuesto por el Presidente de la República en su convocatoria, condujo a la instalación de una Asamblea Constituyente exclusivista, en la cual quedaron excluidos de representación todos los partidos políticos tradicionales, quedando dominada por el partido de gobierno y por los seguidores del Presidente. De 131 miembros, sólo 2 tenían pertenencia partidista respecto de los partidos tradicionales desplazados (un constituyente nacional y uno regional) y otros cuatro habían sido candidatos independientes postulados por iniciativa propia. Entre ellos, incluso, no había un proyecto común. Se convirtieron en el grupo opositor en la Asamblea, por reflejo, por no formar parte del grupo que apoyaba al Presidente de la República.

Una Asamblea Constituyente conformada por una mayoría de esa naturaleza, por supuesto, impidió toda posibilidad de convertirse en un instrumento válido de diálogo, conciliación política y negociación. Fue, en realidad, un instrumento político de imposición por un grupo que la dominaba, al resto de la sociedad, de sus propias ideas, con exclusión total respecto de los otros grupos.

19 Véase José E. Molina y Carmen Pérez Baralt, “Procesos electorales. Venezuela abril, julio y diciembre 1999”, en CAPEL-IIDH, *Boletín Electoral Latinoamericano*, N° XXII, San José, 2000, pp. 63 y ss.

Por ello, la Asamblea Constituyente que se eligió en julio de 1999 y se instaló el 3 de agosto de 1999, fue un instrumento para lograr el control total del poder por los que conformaban la mayoría y que habían sido electos constituyentes gracias al apoyo y a la campaña del propio Presidente de la República. En la Asamblea, dichos constituyentes estuvieron a su servicio y al diseño de cuantos mecanismos sirvieron para el control del poder por parte de los nuevos actores políticos que habían aparecido en escena de la mano del Presidente Chávez, en medio del más terrible deterioro de los partidos políticos tradicionales, que materialmente desaparecieron de la escena política durante el proceso constituyente.

4. *La Asamblea Constituyente como instrumento para el control político de los poderes constituidos*

En diciembre de 1998, conforme a lo establecido en la Constitución de 1961, el Presidente de la República, H. Chávez, había sido electo, así como los senadores y diputados al Congreso Nacional. También habían sido electos los gobernadores de los 23 Estados y los diputados de las Asambleas Legislativas estatales, así como los Alcaldes Municipales y los miembros de los Concejos Municipales de los 338 Municipios del país. Es decir, todos los titulares de los poderes públicos regulados en la Constitución, habían sido electos popularmente. Los otros titulares de los poderes públicos no electos, como los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General de la República, el Contralor General de la República y los miembros del Consejo Supremo Electoral, habían sido designados por el Congreso Nacional, como lo establecía la Constitución.

Por tanto, cuando se eligió e integró en julio de 1999 a la Asamblea Nacional Constituyente, en paralelo estaban funcionando los poderes públicos constituidos, los cuales tenían misiones distintas. La Asamblea había sido electa, conforme al referendo de abril de 1999, para diseñar la reforma del Estado y un nuevo ordenamiento para hacer efectiva la democracia social y participativa, lo cual debía elaborar y someter a la aprobación popular por un referendo final.

La Asamblea Constituyente no había sido electa para gobernar ni para sustituir ni intervenir los poderes constituidos. No tenía carácter de poder constituyente originario, como expresamente lo había resuelto la Corte Suprema de Justicia.

Sin embargo, en su primera decisión, que fue la aprobación de su Estatuto de Funcionamiento, la Asamblea Constituyente, dominada por la mayoría que respaldaba al Presidente y que había sido electa para su respaldo, se auto-proclamó como “poder constituyente originario”, auto-atribuyéndose la facultad de “limitar o decidir la cesación de las actividades de las autoridades que conforman el Poder Público” y estableciendo que “todos los organismos del Poder Público quedan subordinados a la Asamblea Nacional Constituyente y están en la obligación de cumplir y hacer cumplir los actos jurídicos estatales que emita la Asamblea”²⁰.

En esta forma, la Asamblea Nacional Constituyente se auto proclamó como un superpoder estatal, contrariando lo dispuesto en el estatuto de su elección contenido en las bases aprobadas en el referendo de abril de 1999 y violando la Constitución de 1961, al amparo de la cual y de su interpretación, había sido electa. La Asamblea Nacional Constituyente, que funcionó entre julio de 1999 y enero de 2000, por tanto, usurpó el poder público y violó la Constitución de 1961. En definitiva dio un golpe de Estado.

En efecto, durante el primer período de su funcionamiento, entre agosto y septiembre de 1999, la Asamblea, lejos de conciliar y buscar conformar un nuevo pacto político de la sociedad, se dedicó a intervenir los poderes constituidos que habían sido electos en diciembre de 1998 y que estaban en funcionamiento conforme a la Constitución en ese entonces vigente de 1961. Así, en agosto de 1999, la Asamblea decretó la reorganización de todos los poderes públicos; decretó la intervención del Poder Judicial creando una Comisión de Emergencia Judicial que lesionó la autonomía e independencia de los jueces; decretó la regulación de las funciones del Poder Legislativo, eliminando tanto al Senado como a la Cámara de Diputados y a las Asam-

20 Véase Allan R. Brewer-Carías, *Golpe de Estado y Proceso Constituyente en Venezuela*, cit., pp. 207 y ss.

bleas Legislativas. Además, intervino a los Concejos Municipales, suspendiendo, incluso, las elecciones municipales²¹.

El primer período de funcionamiento de la Asamblea, por tanto, fue un período de confrontación y conflictividad política entre los poderes públicos y los diversos sectores políticos del país. El proceso constituyente, en esta etapa inicial, no fue un vehículo para el diálogo y la consolidación de la paz ni un instrumento para evitar el conflicto. Al contrario, fue un mecanismo de confrontación, conflicto y aplastamiento de toda oposición o disidencia y de apoderamiento de todas las instancias del poder. El proceso constituyente, por tanto, antes de ser un instrumento para la reducción del conflicto, acentuó la confrontación y contribuyó al dominio exclusivo del poder por parte de un solo partido político, el de gobierno, que respondía a las instrucciones del Presidente de la República. En definitiva, el proceso constituyente se utilizó para acabar con la clase política que había dominado la escena en las décadas anteriores.

5. *La atropellada elaboración de la nueva Constitución y la ausencia real de participación política*

Una vez intervenidos los poderes públicos y en medio del conflicto político que ello ocasionó, la segunda etapa de funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente (septiembre-octubre 1999) se destinó a la elaboración del texto de un proyecto para una nueva Constitución. Ese proceso no siguió ningún modelo que pudiera permitir la efectiva discusión pública y participación popular. La Asamblea Nacional Constituyente, incluso, comenzó a elaborar el proyecto de nueva Constitución, desde el principio, colectivamente, sin que hubiera habido un proyecto inicial.

Por tanto, en la elaboración de la nueva Constitución no se siguió la vía ortodoxa en procesos similares de haberse elaborado previamente un proyecto de Constitución por una Comisión constitucional pluralista, para luego ser discutida por una Asamblea plenaria.

21 *Idem*, pp. 213 y ss.

El Presidente de la República, efectivamente, había creado, al instalarse en el gobierno, un Consejo Constituyente integrado por personas del mundo político independiente, pero que en realidad dedicaron su tiempo a la elaboración de las bases para la elección de la Asamblea Constituyente. Dicho Consejo no elaboró ningún proyecto de Constitución, ni sus trabajos fueron públicos ni participativos. Consistieron, sólo, en reuniones cerradas con el Presidente de la República H. Chávez, durante las semanas previas y posteriores a la instalación de su gobierno.

En el proceso de elaboración del proyecto de Constitución por la Asamblea Nacional Constituyente, por tanto, no se partió de un proyecto previo, y si bien el Presidente presentó un documento a la Asamblea, fue sólo eso, un documento que fue a engrosar otros muchos documentos de trabajo que presentaron algunos grupos e individualidades. Por tanto, en el proceso, si bien hubo un Consejo Constituyente que diseñó las bases de funcionamiento de la Asamblea, no fue de efectiva integración plural, pero no hubo una Comisión Constitucional que hubiera elaborado un proyecto de Constitución, mediante un proceso de consulta pública, para ser sometido a la discusión de la Asamblea.

En consecuencia, la Asamblea Nacional Constituyente, después de dos meses de funcionamiento, comenzó el proceso de elaboración de un proyecto de Constitución mediante el método menos adecuado, que consistió en nombrar 20 comisiones que trataron los 20 temas esenciales de cualquier Constitución, y a ellas se encargó la elaboración en forma aislada, de sus propuestas en cada tema. Eso se hizo durante el mes de septiembre de 1999, es decir, un período excesivamente corto, durante el cual cada Comisión actuó aisladamente, realizando escasas consultas y propiciando esporádicamente la participación en la elaboración de proyectos, de los grupos que consideraron apropiados.

Para finales de septiembre de 1999, las 20 Comisiones sometieron a la Comisión Constitucional los 20 proyectos de articulado constitucional, que en conjunto sumaban casi 800 artículos. La Comisión Constitucional de la Asamblea era la encargada de conformar el proyecto de Constitución; pero lamentablemente se le impuso que en un lapso de sólo 2 semanas realizara

la integración de todos aquellos textos redactados aisladamente, en un solo proyecto. La rapidez atropellada del proceso de elaboración de un anteproyecto de Constitución, dominado por un solo grupo que constituía mayoría abrumadora en todas las comisiones, por supuesto, impidió toda posibilidad de discusión pública del proyecto y de participación de la sociedad civil en la elaboración del texto que debía someterse a las discusiones de la Asamblea en plenaria. El texto que la Comisión Constitucional presentó el 18 de octubre ante la Asamblea, en todo caso, y por la premura impuesta, lamentablemente resultó ser muy deficiente, por constituir un agregado o catálogo de deseos, peticiones y buenas intenciones integrados en un texto excesivamente extenso.

De nuevo, la premura en tener listo el nuevo texto constitucional se impuso por presiones del gobierno, exigiéndose a la Asamblea Nacional Constituyente la tarea de discutir y aprobar el proyecto de Constitución en sólo un mes, lo que ocurrió entre el 19 de octubre y el 17 de noviembre de 2000. Es decir, en sólo 19 sesiones de primera discusión (20 de octubre a 9 noviembre) y de 3 sesiones de segunda discusión (12 al 14 de noviembre) lo que equivale a sólo 22 días de discusión, en Venezuela se aprobó una nueva Constitución!²².

La manera inusitadamente rápida con que se elaboró la Constitución, con una celeridad irracional exigida e impuesta por el Presidente de la República, condujo a que fuera completamente imposible que se asegurara la posibilidad de participación pública en el proceso constituyente.

A pesar de algunas buenas intenciones y una corta propaganda política, la verdad es que por lo reducido del tiempo, fue imposible toda participación política y pública efectiva en la elaboración del proyecto. Antes de la elaboración del proyecto, no hubo discusión pública, ni participación para la definición de las cuestiones constitucionales básicas que debían resolverse en la Asamblea (presidencialismo, bicameralismo, separación de poderes, descentralización, federalismo, municipalismo), ni sobre la misión básica de la misma. Tampoco hubo un programa de educación pública, para permitir la incorporación de

22 *Idem*, p. 239.

propuestas de grupos de la sociedad civil y de organizaciones no gubernamentales. Estos no se incorporaron efectivamente al proceso constitucional, y sólo las organizaciones indigenistas tuvieron posibilidad de participar, por el hecho de contar directamente con 3 constituyentes indígenas.

El escaso tiempo que se impuso a la Asamblea para su trabajo, en todo caso, disipó toda posibilidad real de participación. Quienes controlaron el proceso optaron más por un proceso rápido sin participación, que por un proceso participativo que era más lento.

La participación popular en el proceso constituyente de 1999, en consecuencia, quedó realmente reducida a votaciones populares generales: en abril de 1999, en el referendo consultivo sobre las bases y misión de la Asamblea Constituyente; en julio de 1999, en la elección de los miembros de la Asamblea; y finalmente, en diciembre de 1999, en el referendo aprobatorio del proyecto de Constitución que se había divulgado durante sólo tres semanas previas.

La Constitución fue aprobada el 15 de diciembre de 1999, en un referendo aprobatorio²³ en el cual hubo una abstención del 55%. Ese texto, en todo caso, no se configuró como un documento que como lo había precisado el referendo consultivo de abril de 1999, asegurara la transformación del Estado y del sistema democrático venezolano. Es decir, el texto aprobado no llegó a constituir la nueva visión de la sociedad que se exigía, con la definición de los principios fundamentales que se requerían para la reorganización política del país y la redistribución del poder, de manera que se pudiera reemplazar el sistema de Estado centralizado de democracia de partidos por un Estado descentralizado de democracia participativa.

En realidad, el gran debate que no se dio en la Asamblea Nacional Constituyente y que era el que se imponía en el momento de crisis que vivía el país, era el relativo a la descentralización política y a la democracia participativa. Más democracia exigía más descentralización política, que era la única forma de lograr que fuera más representativa y más participativa. Para

23 Véase José A. Molina y Carmen Pérez Baralt, *loc. cit.*, pp. 67 y ss.

ello se debía construir un nuevo modelo de Estado descentralizado, con un nuevo sistema de distribución del poder y de democracia participativa, que no podía quedar reducida a referendos, y que eliminara el monopolio de la representatividad y de la participación que tenían los partidos. Lamentablemente nada de esto se logró.

El proceso constituyente, por tanto, lejos de conciliar políticamente al país, acentuó las diferencias fundamentales y condujo a un mayor fraccionamiento y polarización extrema, al servir de instrumento para que un grupo asumiera el control total del poder.

6. *El asalto y control del poder a través del proceso constituyente*

La Asamblea Nacional Constituyente de 1999, por otra parte, en las relaciones de poder, lejos de constituir un instrumento de conciliación e inclusión, fue un instrumento de exclusión y control hegemónico del poder. En efecto, el asalto y control hegemónico del poder por el grupo político que controlaba la Asamblea Nacional Constituyente y que respondía a la voluntad del Presidente de la República, no sólo se comenzó a realizar durante los primeros meses de funcionamiento de la Asamblea, violándose la Constitución vigente de 1961, sino al final, luego de aprobado popularmente el nuevo texto constitucional el 15 de diciembre de 1999, violándose esta vez, el nuevo texto aprobado.

Durante los 5 meses de funcionamiento que tuvo la Asamblea en la segunda mitad de 1999, puede decirse que todo el debate político del país, giró en torno a la misma. La Asamblea se había constituido en el centro del poder, el Presidente la calificaba de “soberanísima” y la Corte Suprema de Justicia, al decidir sendos recursos de inconstitucionalidad contra actos de la Asamblea Constituyente de intervención de los poderes públicos constituidos, incluso del propio Poder Judicial, en una sentencia del 14 de octubre de 1999, que fue su propia sentencia

de muerte, la Corte Suprema le reconoció supuestos poderes “supraconstitucionales” a la Asamblea²⁴.

Se trataba, por tanto, del centro del poder más poderoso que había en el país, que escapaba a toda posibilidad efectiva de control judicial sobre sus actos y que actuaba como brazo político del Presidente de la República, para el asalto final al poder. Ello ocurrió una semana después de aprobada la Constitución por referendo popular, el 22 de diciembre de 1999, con la sanción, por la propia Asamblea Nacional Constituyente que a pesar de ello siguió funcionando, de un “Régimen Constitucional Transitorio” paralelo y que no fue sometido a referendo aprobatorio, pues quizás de haber ocurrido, se habría podido presentar el riesgo de que la nueva Constitución no fuera aprobada²⁵.

En ese Régimen Transitorio, que violaba la propia nueva Constitución, la Asamblea ratificó al Presidente de la República y nombró directamente y sin someterse a lo que la Constitución establecía, a los integrantes del nuevo Tribunal Supremo de Justicia, a nuevos miembros del Consejo Nacional Electoral y a los titulares de la Fiscalía General de la República, de la Contraloría General de la República y del Defensor del Pueblo.

Todo el poder, por tanto, quedó en manos de la mayoría que controlaba la Asamblea y que respondía a los dictados de Presidente. La Asamblea Nacional Constituyente, además, creó una Comisión Legislativa que no estaba regulada en la Constitución, para que actuara como órgano legislativo hasta que se eligiera la nueva Asamblea Nacional, para lo cual, la propia Asamblea Constituyente asumió funciones legislativas que no tenía, cambiando la Ley electoral.

Todas estas inconstitucionalidades, por supuesto, fueron avaladas y lavadas por el nuevo Tribunal Supremo de Justicia, cuyos Magistrados habían sido nombrados a la medida para defender el poder. El Tribunal, así, nuevamente en sentencia de 26 de enero de 2000²⁶ reconoció un supuesto carácter originario

24 Véase las referencias en Allan R. Brewer-Carías. *Golpe de Estado y Proceso Constituyente en Venezuela*, op.cit., p. 233 y ss.

25 *Idem*, pp. 343 y ss.

26 Véase las referencias en *Idem*, p. 354 y ss.

de la Asamblea, con poderes supraconstitucionales, justificando la transitoriedad constitucional que no ha cesado y que ha permitido avalar muchas otras acciones contrarias a la Constitución por parte de los órganos del Estado.

El caso más destacado fue el de la sanción, en 2000, por la Asamblea Nacional electa en agosto de ese año, de una Ley Especial para designar a los altos funcionarios no electos de los poderes públicos (Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, Contralor General de la República, Fiscal General de la República, Defensor del Pueblo), contrariando el texto expreso de la Constitución que exige que se constituyan sendos Comités de Postulaciones integrados por representantes de los diversos sectores de la sociedad civil. Esos Comités son los que deben postular candidatos a esos cargos ante la Asamblea Nacional para que ésta los designe. La Ley Especial violó este mecanismo de participación de la sociedad civil que regula la Constitución, y reguló una Comisión parlamentaria ampliada para efectuar los nombramientos. Lo insólito del proceso de asalto al poder es que una vez que la Defensora del Pueblo atacó la Ley por inconstitucional ante el Tribunal Supremo, éste en sentencia de 12 de diciembre de 2000²⁷, decidió en su propia causa, actuando como juez y parte, avalando la inconstitucionalidad en nombre de la supuesta “transitoriedad constitucional” que ha servido como traje a la medida para el control del poder por quienes han seguido al Presidente de la República.

III. EL FRACASO DEL PROCESO CONSTITUYENTE COMO INSTRUMENTO PARA LA CONCILIACIÓN Y LA REFORMA POLÍTICA PARA PERFECCIONAR LA DEMOCRACIA

De todo lo anteriormente expuesto, se evidencia, que si bien en Venezuela se han producido cambios políticos de importancia con motivo del proceso constituyente de 1999, ellos han consistido fundamentalmente en el apoderamiento de todas las instancias de poder por un nuevo grupo político que gira en torno al Presidente H. Chávez y en desplazamiento del poder de los partidos tradicionales que lo controlaron por cuatro décadas.

27 Véase las referencias en *Idem*, pp. 393 y ss.

Sin embargo, en cuanto a las reformas políticas y del Estado que motivaron la convocatoria de la Asamblea Constituyente, a pesar de la reforma constitucional efectuada, no se produjo ninguna. Nada de lo que había que cambiar en el sistema político fue cambiado; y más bien el resultado constitucional del proceso constituyente, fue la acentuación de los aspectos más negativos del sistema.

Sin duda, insistimos, en 1999 se produjo un cambio político sin precedentes en la historia política del país desde los años cuarenta, en el sentido de que aparecieron nuevos partidos políticos, que asumieron el poder con carácter casi monopólico, habiendo sido materialmente barridos los partidos tradicionales.

Un nuevo liderazgo político se entronizó en todos los niveles del Poder, habiendo quedado desplazado el liderazgo partidista y no partidista anterior. Además, se produjeron importantes cambios y reformas constitucionales como, por ejemplo, la separación pentapartita del Poder Público, la eliminación del Senado como parte del Poder Legislativo Nacional, la consagración de la reelección presidencial, la creación de la figura del Vicepresidente de la República, la creación del Defensor del Pueblo, y la constitucionalización de los tratados internacionales sobre derechos humanos con lo cual la regulación de los mismos fue perfeccionada y ampliada en muchos aspectos.

Sin embargo, ninguna de esas reformas produjeron un cambio efectivo en el sistema político de Estado democrático centralizado representativo de partidos. A pesar del verbalismo constitucional, el Estado continúa montado sobre una democracia meramente representativa de partidos (sólo que ahora son nuevos partidos); el Estado sigue siendo centralizado a pesar de que se lo denomine “descentralizado”; y el presidencialismo se ha exacerbado, agregándose a los poderes del Estado, el poder militar, sin sujeción a la autoridad civil como nunca antes había ocurrido en nuestro constitucionalismo. En definitiva, hay un nuevo y acentuado centralismo y partidismo, con un acentuado presidencialismo y un nuevo militarismo constitucionalizado.

Esas reformas constitucionales que se introdujeron en el texto de la Constitución de 1999 para dejar todo igual o peor desde el punto de vista democratizador; pueden agruparse en

relación con los mismos tres aspectos respecto de los cuales se requería y continúa requiriéndose una reforma política para perfeccionar la democracia.

1. *La pervivencia de la democracia representativa de partidos*

La partidocracia o democracia monopolizada en forma exclusiva por los partidos políticos, sistema en la cual los partidos políticos monopolizan la representatividad, controlan la participación política y todas las manifestaciones del poder, ha continuado en Venezuela a pesar del proceso constituyente de 1999 o quizás, como consecuencia de la forma hegemónica como aquél se desarrolló.

En efecto, como hemos señalado anteriormente, la Asamblea Nacional Constituyente electa el 25 de julio de 1999, se constituyó con 141 miembros de los cuales 135 fueron electos de las listas de candidatos apoyados abiertamente por el Presidente de la República que había sido electo meses antes, en diciembre de 1998, y de su partido de gobierno. La Asamblea, por tanto, fue un instrumento de imposición y exclusión y lejos estuvo de ser un instrumento constitucional para establecer un pacto político de la sociedad venezolana que se plasmara en una nueva Constitución. Al contrario, la Constitución de 1999 puede considerarse como un texto impuesto por la mayoría partidista y partidaria del Presidente de la República en la Asamblea Nacional Constituyente, que estuvo sometida a sus designios.

Como consecuencia del proceso constituyente, es cierto, los partidos políticos tradicionales casi desaparecieron, habiéndose trastocado el sistema multipartidista tradicional por un sistema de partido hegemónico, cuyo Presidente es el propio Presidente de la República y cuyo coordinador o director nacional ha sido el Ministro de Relaciones Interiores y de Justicia. La Constitución dispone que los funcionarios públicos no pueden estar al servicio de parcialidad alguna, sino al servicio del Estado (art. 145), pero ello parece que no ha importado a los nuevos controladores del poder. Además, el sistema electoral no fue cambiado en la nueva Constitución, conservándose el sistema de representación proporcional personificado, que es un instrumento de dominio partidista.

La nueva Constitución, sin embargo, formalmente estableció un conjunto de regulaciones que evidenciaron lo que puede denominarse una reacción contra los partidos políticos, pero las cuales en la práctica han constituido letra muerta. Entre estas se destacan las siguientes: primero, la eliminación del léxico constitucional de la misma expresión “partidos políticos” y su sustitución por el de organizaciones con fines políticos (art. 67); segundo, la imposición constitucional a los diputados de representar al pueblo en su conjunto y del voto a conciencia, sin estar sujetos a mandatos ni instrucciones, ni a ataduras partidistas (art. 201) lo cual no se cumple; tercero, la pretendida eliminación de las fracciones parlamentarias en la Asamblea Nacional, existiendo en su lugar “bloques de opinión”, los cuales controlan los votos en la misma forma; cuarto, la obligación de los representantes de rendir cuenta pública de su gestión (art. 197) y de acompañar su candidatura con un programa (art. 66), lo cual no se ha cumplido; quinto, la obligación de los partidos políticos de escoger sus directivos y candidatos mediante procesos de votación internos (art. 67), lo cual tampoco se ha cumplido; sexto, la atribución al Consejo Nacional Electoral de la organización de las elecciones internas de los partidos políticos (art. 293,6), lo cual si bien constituye una intolerable ingerencia estatal en la sociedad política tampoco se ha cumplido; y séptimo, la prohibición constitucional del financiamiento público a los partidos políticos (art. 67) lo cual lamentablemente ha provocado no sólo al financiamiento privado ilegítimo (narcotráfico, comisiones de partidos), sino al financiamiento público irregular y corrupto, difícil de identificar en un sistema donde no existe control fiscal ni parlamentario del ejercicio del poder, precisamente por su control hegemónico partidista que el gobierno ejerce en todos los niveles.

Pero a pesar de todas estas normas “reactivas” contra los partidos políticos, sin embargo, estos siguen siendo el eje del proceso político, aún cuando ahora se trate de nuevos partidos, entre ellos el del Presidente de la República. Se trata de su instrumento electoral y político, a través del cual, incluso, el Presidente de la República quiso imponer políticamente a un candidato gubernamental a la presidencia de la Confederación de Trabajadores de Venezuela.

La democracia venezolana, por tanto, sigue siendo esencialmente representativa de los partidos políticos, los cuales la controlan totalmente. Nada ha cambiado en el sistema, salvo que ahora hay nuevos partidos, con nuevos nombres y nuevos líderes, y un Presidente de la República que impunemente actúa como Presidente de un partido político.

Además, el sistema se ha configurado con nuevas e intolerables ingerencias en la sociedad civil, al atribuirse por ejemplo al Consejo Nacional Electoral, la potestad de organizar todas las elecciones sindicales y de gremios profesionales (art. 293,6). Ello ha originado un permanente conflicto irresoluble, entre las organizaciones sindicales y el gobierno, con la frecuente intervención de la OIT en defensa de los sindicatos.

Pero por otra parte, es cierto, la Constitución de 1999 es quizás el texto constitucional que más emplea la palabra “participación”, regulando el derecho constitucional a la participación política (art. 62) y calificando al sistema de gobierno como democracia participativa, sentando incluso las bases para un municipalismo que concrete la participación (art. 184). Sin embargo, nada de ello ha ocurrido y con un régimen con tendencia a la centralización y concentración del poder, no habrá efectiva descentralización política a pesar de que, incluso, la Constitución califica como una política nacional (art. 158).

Sin embargo, debe destacarse que en un aspecto la Constitución de 1999 materializó directamente el espíritu de participación que la verbaliza, estableciendo directamente un mecanismo de participación “de los diversos sectores de la sociedad civil” para la designación de los titulares de los Poderes Públicos que no son elegidos por vía de sufragio universal, es decir, de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia (Poder Judicial), del Contralor General de la República, del Fiscal General de la República y del Defensor del Pueblo (Poder Ciudadano) y de los miembros del Consejo Nacional Electoral (Poder Electoral). En todos estos casos, y como una reacción contra los partidos políticos que tradicionalmente habían escogido y se repartían esas posiciones mediante el control de los votos de diputados en el antiguo Congreso Nacional; la Constitución de 1999 le quitó expresamente a la Asamblea Nacional el voto discrecional para tales designaciones, y estableció un complejo sistema conforme

al cual las postulaciones para esos cargos sólo la pueden hacer sendos Comités de Postulaciones integrados “por representantes de los diversos sectores de la sociedad” (arts. 264, 279, 295). En esta forma, la Asamblea Nacional no puede recibir directamente postulaciones para esos cargos y no puede designar a nadie que no haya sido postulado por los Comités de Postulaciones.

Por supuesto, este sistema de participación política previsto en la Constitución, fue concebido como reacción contra el tradicional control de los partidos políticos en el parlamento y en los referidos nombramientos; pero como el actual partido de gobierno ejercía una hegemonía partidista en la Asamblea Nacional, no renunció a ella y simplemente dictó, en el año 2000, una Ley Especial mediante la cual no sólo no se desarrolló la Constitución, sino que más bien se la violó, atribuyéndose, a sí misma, como Asamblea Nacional, mediante una Comisión parlamentaria, tales designaciones. Ello, lamentablemente fue amparado por la supuesta e indefinida transitoriedad constitucional, convalidada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, a pesar, incluso, de la acción de nulidad y amparo que ejerció contra dicha Ley, la entonces Defensora del Pueblo.

Aparte de lo anterior, sin embargo, no puede dejar de mencionarse que la Constitución de 1999 incorporó al constitucionalismo todos los mecanismos imaginables de democracia directa, regulando todos los referendos imaginables (arts. 71 a 74).

Pero en relación con la forma de gobierno democrático, el aspecto de las reformas constitucionales de 1999 que podía considerarse como parte de la reforma del Estado, era el de la atribución a los representantes de los diversos sectores de la sociedad civil la potestad exclusiva de postular a los candidatos para ocupar las altas posiciones en los órganos del Poder Público no electos popularmente. Sin embargo, como hemos señalado, se trató de una reforma fallida, por burlada, por la Asamblea Nacional y la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

2. *La pervivencia de la Federación centralizada con el nombre de Federación descentralizada*

La gran reforma política del Estado que debió haber signado los debates de la Asamblea Nacional Constituyente, era la concerniente al reforzamiento del federalismo mediante la descentralización política de la Federación. Se trataba de avanzar en las reformas que se habían iniciado en 1989, con la elección directa de los gobernadores de Estado y con el inicio de transferencias de competencias nacionales a los Estados. Era necesario prever una más precisa distribución de competencias exclusivas entre el nivel nacional, el de los Estados y el de los Municipios, así como la identificación, también más precisa, de las competencias concurrentes entre las diversas entidades político-territoriales.

Por lo demás, el aspecto más importante en el cual se debía avanzar para hacer realidad la descentralización política de la Federación, era la previsión expresa de competencias tributarias propias para los Estados.

En esta materia, sin embargo, nada se avanzó respecto de lo que ya había ocurrido con las reformas iniciadas en 1989.²⁸ Más bien hubo notables retrocesos: primero, se eliminó el Senado y el bicameralismo en el Parlamento nacional, eliminándose, en consecuencia, toda posibilidad de igualdad entre los Estados (art. 159), pues la única instancia en la cual podrían ser iguales es cuando tienen un mismo voto, con igual valor, en una Cámara Federal; segundo, la competencia tradicionalmente residual de los Estados de la Federación fue trastocada, estableciéndose además, una competencia residual a favor del Poder Nacional en toda materia tributaria no atribuida expresamente a los Estados y Municipios (art. 156,12); tercero, ninguna competencia tributaria fue asignada expresamente a los Estados, por lo que incluso la competencia tradicional en materia de impuestos al consumo que tenían como competencia originaria, fue eliminada totalmente (art. 156,12); cuarto, se estableció que los Estados sólo podrán tener competencias tributarias en las materias que le sean asignadas expresamente por ley nacional (art.

28 Véase Allan R. Brewer-Carías, *Federalismo y Municipalismo en la Constitución de 1999*, Caracas 2001.

167,5); quinto, las competencias que se identifican como exclusivas de los Estados de orden sustantivo, sólo pueden ejercerse de conformidad con la legislación nacional que se dicte (art. 164); sexto, la autonomía de los Estados fue duramente lesionada, al prescribirse que la regulación de las materias de competencia concurrente sólo pueden dictarla los Consejos Legislativos, cuando en el nivel nacional se dicten leyes de base y sólo conforme a ellas (art. 165); y séptimo, la autonomía estatal fue seriamente limitada al atribuirse a la ley nacional (art. 162) la regulación del régimen y funcionamiento de los Consejos Legislativos de los Estados que son parte de sus poderes públicos, y respecto de los cuales debía corresponder a los Estados regularlos en su propia Constitución (art. 164,1).

La Federación, en Venezuela, por tanto, sólo es formalmente “descentralizada” en el calificativo inserto en el artículo 4 de la Constitución; pues en la práctica, está tanto o más centralizada que en la Constitución de 1961. En esta materia, la reforma política que se realizó fue regresiva, acentuándose el centralismo.

3. *La concentración del Poder Público, el presidencialismo exacerbado y el militarismo*

El tercer aspecto en el cual resultaban necesarias reformas políticas y constitucionales para perfeccionar la democracia, es el que concierne a la separación orgánica de poderes, para el establecimiento de sus autonomías, balances, contrapesos y controles.

En esta materia, en la Constitución de 1999 se introdujo una reforma constitucional de importancia, consistente en la sustitución de la clásica división tripartita del Poder Público (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) por una división pentapartita, al agregarse al Poder Ciudadano y al Poder Electoral como parte de la separación orgánica de Poderes.

Sin embargo, es de la esencia de todo sistema de separación orgánica de poderes la consagración efectiva de la autonomía e independencia entre los poderes, lo que implica, fundamentalmente, que la permanencia de los titulares de los Poderes Públicos no puede estar sujeta a decisiones de los otros po-

deres del Estado, salvo por lo que respecta a las competencias del Tribunal Supremo de enjuiciar a los altos funcionarios del Estado. Pero salvo estos supuestos de enjuiciamiento, los funcionarios públicos designados como titulares de los órganos del Poder Público, sólo deberían cesar cuando se les revoque su mandato mediante referendo; por lo que los titulares de los Poderes Públicos no electos, tendrían derecho a permanecer en sus cargos durante todo el período de tiempo de su mandato. Esta era la tradición del constitucionalismo venezolano.

Ahora, sin embargo, en la Constitución de 1999, esta autonomía entre los poderes del Estado ha quedado trastocada, distorsionándose la propia esencia de la separación de poderes al atribuirse a la Asamblea Nacional la potestad de remover tanto a los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia (art. 265), como a los titulares de los órganos del Poder Ciudadano, es decir, al Contralor General de la República, al Fiscal General de la República y al Defensor del Pueblo (art. 279) y a los Miembros del Consejo Nacional Electoral (art. 296). Es decir, los titulares de los órganos del Poder Electoral, del Poder Judicial y del Poder Ciudadano han quedado a la merced de la Asamblea Nacional, la cual, como órgano político, puede disponer la remoción de aquellos. Esto es la negación de la separación de poderes, y más bien es un signo de concentración del Poder en una Asamblea que, además, está controlada por el partido de gobierno y por tanto, directamente por el Presidente de la República, quien es el Presidente en ejercicio de dicho partido. Esto ha sido la negación a la separación de poderes y, más bien, es el signo más evidente de su concentración en una sola Magistratura, con grave riesgo para la libertad.

Pero en otro aspecto de la separación de poderes, entre el Legislativo y el Ejecutivo que concierne al sistema de gobierno, tampoco se introdujeron reformas esenciales, salvo las que han provocado la exacerbación del presidencialismo, abandonándose así el sistema tradicional del presidencialismo moderado o con sujeción parlamentaria que con todos sus problemas operativos, era la tradición de nuestro constitucionalismo reciente. Esta exacerbación del presidencialismo, en efecto, resulta de los siguientes elementos: primero, la elección presidencial por mayoría relativa (art. 228), abandonándose la propuesta de la elec-

ción por mayoría absoluta y doble vuelta, para buscar una mayor legitimidad que se había propuesto durante el proceso constituyente; segundo, la extensión del período presidencial de 5 a 6 años (art. 230); tercero, la previsión por primera vez en más de un siglo, de la reelección presidencial inmediata (art. 230); cuarto, la atribución al Presidente de la República de la potestad de legislar, cuando sea habilitado mediante ley, sin que haya límites en cuanto a las materias que pueden ser objeto de la delegación legislativa (arts. 203 y 236,8); y quinto, la posibilidad que tiene el Presidente de la República para disolver las Cámaras Legislativas en el caso de que se produzcan tres votos de censura contra el Vicepresidente de la República (art. 236,21).²⁹

Por último, debe señalarse en relación con la separación de poderes, que en la Constitución de 1999 lamentablemente se trastocó la tradicional concepción constitucional de la sujeción del poder militar al poder civil, estableciéndose, al contrario, un régimen específico sobre la “seguridad de la Nación” y de la Fuerza Armada (arts. 322 y sgts.), cuyo único vínculo con el poder civil, materialmente, es la coincidencia de la figura del Presidente de la República con el de Comandante en Jefe de la Fuerza Armada Nacional (art. 236,5). Además, se atribuyó al Presidente de la República la potestad de ejercer el mando supremo de la Fuerza Armada Nacional, la de promover sus oficiales a partir del grado de coronel o capitán de navío (arts. 236, 5 y 6), correspondiendo a la propia Fuerza Armada Nacional las otras promociones.

La Constitución de 1999, por tanto, está imbuida de un militarismo nunca conocido en el constitucionalismo venezolano anterior, el cual se concretiza, entre otros, en las siguientes regulaciones que apuntan a la eliminación de la tradicional subordinación de la autoridad militar a la civil: primero, la eliminación de la prohibición que establecían las Constituciones anteriores del ejercicio simultáneo de autoridad civil y autoridad militar; segundo, la eliminación del control por parte del Parlamento de los ascensos militares; tercero, el abandono de la previsión constitucional del carácter no deliberante y apolítico de

29 Véase Allan R. Brewer-Carías, *La Constitución de 1999*, Caracas 2000.

la institución militar; cuarto, la eliminación de la obligación constitucional de velar por la estabilidad de las instituciones democráticas que preveía la Constitución de 1961; quinto, la atribución a los militares del derecho al sufragio activo (art. 330); sexto, el establecimiento del privilegio del antejuicio de mérito ante el Tribunal Supremo de Justicia para el enjuiciamiento de altos oficiales (art. 266,3); séptimo, la atribución a la Fuerza Armada del control sobre todas las armas, incluso las civiles (art. 324); octavo, la atribución a la Fuerza Armada Nacional de competencias generales la materia de policía administrativa (art. 329); y por último, la introducción a la Constitución de principios relativos a la doctrina de la seguridad nacional, globalizante y omnicompreensiva, abandonada en el constitucionalismo latinoamericano de las últimas décadas (art. 322 y sigts).³⁰

Lamentablemente, las reformas constitucionales antes referidas relativas a aspectos de concentración del poder y debilitamiento de la autonomía e independencia entre los poderes públicos; al presidencialismo exacerbado, y al militarismo; han configurado un marco constitucional abierto al autoritarismo “democrático” o de presidencialismo plebiscitario, que puede llegar a impedir toda idea de democracia basada en la participación política, y pretender centrar las relaciones de poder en una supuesta relación directa entre un líder y el pueblo, sin siquiera la intermediación de partidos, y sólo con un “partido militar” que, con el apoyo de la fuerza, apunte a un sistema político populista. Todas esas reformas constitucionales, por supuesto, en nada han contribuido a la democratización del Estado y del país.

CONCLUSIÓN

Del panorama anterior resulta, por tanto, que la reforma política para el perfeccionamiento de la democracia, todavía es una tarea pendiente en Venezuela. En 1999, luego de un proceso constituyente, se adoptó una nueva Constitución, sin duda, con un conjunto importante de reformas constitucionales; sin

30 *Idem.*

embargo, las mismas no llegan a configurarse como el proceso de reforma que exigía la democracia venezolana, para sustituir el Estado democrático centralizado de partidos por un Estado, igualmente democrático, pero descentralizado y participativo.

El proceso constituyente de Venezuela, en 1999, por tanto, no condujo a una mayor democratización del país y, al contrario fue utilizado para constitucionalizar el autoritarismo, el cual, en definitiva, ha demostrado ser un instrumento profundamente antidemocrático.

Por ello, puede decirse que el régimen constitucional de 1999, no es un régimen constitucional definitivo y consolidado; pues ni siquiera logró ser el producto de un consenso político. Al contrario, fue el resultado de la imposición de un grupo político sobre el resto de la población. Su duración, por tanto, es previsible que sea corta, tanta como dure en el control del poder, el grupo que lo asaltó en 1999.

La Constitución de 1999, por tanto, puede considerarse como una Constitución de transición, dictada en medio de la crisis de un sistema político, pero que no ha producido su solución. En el futuro, por tanto, continúa pendiente la realización de la reforma del sistema político para su democratización, la cual no se logró realizar por la Asamblea Nacional Constituyente de 1999.

No es de extrañar, por tanto, que en poco tiempo se vuelva a plantear en Venezuela la necesidad de convocar una Asamblea Constituyente para que se configure como instancia de conciliación política y de reforma política para perfeccionar la democracia; es decir, para que asuma la tarea en la cual la Asamblea de 1999 fracasó. Ojalá, en todo caso, que Venezuela no tenga que pasar por una guerra para llegar a ello.

INDICE

INTRODUCCIÓN	5
--------------------	---

PRIMERA PARTE

LOS PRINCIPIOS DEL CONSTITUCIONALISMO MODERNO Y DE LA DEMOCRACIA

I. LOS PRINCIPIOS DEL CONSTITUCIONALISMO MODERNO.....	21
II. LA DEMOCRACIA COMO RÉGIMEN POLÍTICO	26
1. <i>Los elementos esenciales de la democracia</i>	26
2. <i>La vocación democrática de la Constitución de 1999</i>	31
3. <i>El origen de la Constitución de 1999 y la práctica político constitucional subsiguiente</i>	33
4. <i>El problema del derecho a la resistencia y la desobediencia civil</i>	39
III. LA CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA (2001).....	46
1. <i>La democracia y el sistema interamericano</i>	49
A. <i>El derecho a la democracia</i>	49
B. <i>La reafirmación de la democracia representativa y de la participación política</i>	50
C. <i>Los elementos esenciales de la democracia representativa</i>	50
D. <i>Los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia</i>	50
E. <i>Los partidos políticos y su financiamiento</i>	51
F. <i>La participación política</i>	51
2. <i>La democracia y los derechos humanos</i>	51
A. <i>La democracia y el ejercicio de los derechos y libertades</i>	51

B.	<i>El derecho de las personas a denunciar violaciones de derechos humanos ante los organismos internacionales</i>	52
C.	<i>La proscripción de la discriminación</i>	52
D.	<i>La democracia y los derechos laborales</i>	52
3.	<i>Democracia, el desarrollo integral y el combate a la pobreza</i>	53
A.	<i>La democracia y el desarrollo económico</i>	53
B.	<i>La democracia y los problemas sociales</i>	53
C.	<i>La democracia y el desarrollo económico</i>	53
D.	<i>El rol de la OEA en materia de desarrollo</i>	53
E.	<i>La democracia y el medio ambiente</i>	54
F.	<i>La democracia y la educación</i>	54
4.	<i>El fortalecimiento y la preservación de la institucionalidad democrática</i>	54
A.	<i>La solicitud de asistencia a la OEA</i>	54
B.	<i>Las visitas de la OEA</i>	54
C.	<i>Efectos de la ruptura del orden democrático o la alteración del orden constitucional en un Estado Miembro</i>	55
D.	<i>Las iniciativas en caso de alteración del orden constitucional en un Estado</i>	55
E.	<i>La consecuencia de la ruptura del orden democrático constatada por la Asamblea General: la suspensión de los derechos de participación en la OEA</i>	56
F.	<i>El levantamiento de la suspensión</i>	56
5.	<i>La democracia y las misiones de observación electoral</i>	57
A.	<i>Los procesos electorales y la asistencia internacional</i>	57
B.	<i>Las misiones internacionales de observación electoral</i>	57
C.	<i>La información de las condiciones para la realización de elecciones libres y justas</i>	57
6.	<i>La promoción de la cultura democrática</i>	58

A. <i>Obligaciones de la OEA</i>	58
B. <i>Contenido de los programas</i>	58
C. <i>La participación de la mujer</i>	58

SEGUNDA PARTE

LA ANUNCIADA RENUNCIA DE H. CHÁVEZ A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2002) Y LA CRISIS DE GOBERNABILIDAD DE LA DEMOCRACIA VENEZOLANA

I. LAS CAUSAS DE LA CONFRONTACIÓN DE ABRIL DE 2002.....	63
II. LA DESOBEDIENCIA MILITAR Y LA MASACRE DEL 11 DE ABRIL DE 2002.....	68
III. EL ANUNCIO OFICIAL DE LA RENUNCIA DEL PRESIDENTE CHÁVEZ	79
IV. ALGUNOS EFECTOS JURÍDICOS DE LA ANUNCIADA RENUNCIA	83
V. LA DISCUSIÓN SOBRE LA RENUNCIA O EL ABANDONO DEL CARGO.....	90
VI. TESTIMONIO SOBRE LOS HECHOS DEL 12-04-02 .	101
VII. EL ACTO DE INSTALACIÓN DEL LLAMADO GOBIERNO DE TRANSICIÓN Y SU CONTRARIEDAD A LA CONSTITUCIÓN Y A LA CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA.....	120
VIII. LA INIQUIDAD DEL INFORME DE LA COMISIÓN PARLAMENTARIA ESPECIAL PARA INVESTIGAR LOS SUCESOS DE ABRIL DE 2002.....	128

TERCERA PARTE

LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA VENEZOLANA A LA LUZ DE LA CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA

I. LA CULTURA DEMOCRÁTICA EN VENEZUELA Y LA IMPORTANCIA DE LA CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA	139
III. LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y SUS DEFORMACIONES.....	144

III.	LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y LA MARGINALIZACIÓN DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	149
1.	<i>La participación política en la Constitución de 1999</i>	150
2.	<i>La burla al derecho a la participación en el proceso de formación de las leyes</i>	151
3.	<i>La vulneración del derecho a la participación ciudadana en la designación de los órganos de los Poderes Públicos Nacionales</i>	152
4.	<i>El aval del Tribunal Supremo de Justicia en el proceso de concentración del poder</i>	155
IV.	LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS EFECTOS DE SU IRRESPETO.....	157
V.	LA SITUACIÓN DEL ESTADO DE DERECHO Y EL ACCESO AL PODER	161
VI.	LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA FRACTURADA POR LA DEPENDENCIA DEL PODER ELECTORAL.....	162
VII.	LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA Y LAS LIMITACIONES AL PLURALISMO.....	164
1.	<i>El pluralismo político y sus implicaciones</i>	164
2.	<i>La inconveniente integración del partido de gobierno al Estado</i>	166
3.	<i>La inconveniente injerencia del poder en la organización de la sociedad y la regimentación de la sociedad civil</i>	167
4.	<i>Los ataques del poder contra la Iglesia Católica</i>	174
VIII.	LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA POR LA AUSENCIA DE EFECTIVA SEPARACIÓN Y CONTROL DEL PODER Y SU DISTORSIÓN.....	176
1.	<i>La contradicción entre el "Estado federal descentralizado" y la política y práctica centralistas</i>	177
2.	<i>El principio de la separación de poderes y su contraste con la política y práctica concentradora del poder en el Ejecutivo</i>	178
3.	<i>Los problemas del Poder Judicial</i>	179
4.	<i>La sujeción del Poder Ciudadano</i>	182

IX. LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA Y LOS PROBLEMAS DE LA TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL	182
X. LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA Y LAS LIMITACIONES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DE PRENSA	184
XI. LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA Y LOS PROBLEMAS DE SUJECCIÓN DE LOS MILITARES AL PODER CIVIL	191
XII. LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA Y EL PRECARIO FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO	195
XIII. LA EXTREMA POLARIZACIÓN Y ALGUNAS BASES PARA UN ACUERDO NEGOCIADO PARA RESTABLECER LA DEMOCRACIA.....	200
1. <i>El problema de la intolerancia derivada de la extrema polarización</i>	200
2. <i>La negociación para preservar la democracia</i>	203
3. <i>Acuerdos para asegurar la efectividad de la democracia participativa</i>	210
4. <i>Acuerdo para asegurar la efectividad de los derechos humanos</i>	211
5. <i>Acuerdos para asegurar el funcionamiento efectivo de los Poderes Públicos</i>	211
6. <i>Acuerdos para asegurar efectivamente el pluralismo político democrático</i>	213
7. <i>Acuerdos para asegurar la independencia de los Poderes Públicos</i>	214
8. <i>Acuerdos para asegurar la transparencia y responsabilidad de la gestión pública</i>	214
9. <i>Acuerdos para asegurar la libertad sindical</i>	215
10. <i>Acuerdos para asegurar la sujeción de la Fuerza Armada a la autoridad civil</i>	215
11. <i>Acuerdos para asegurar la efectiva vigencia de la Constitución</i>	216

CUARTA PARTE

EL FRACASO DEL PROCESO CONSTITUYENTE VENEZOLANO DE 1999 COMO INSTRUMENTO DE CONCILIACIÓN POLÍTICA, COMO LECCIÓN QUE NO DEBE REPETIRSE

I.	LAS CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA POLÍTICO, SU CRISIS EN 1999 Y LA NECESIDAD DE RECONSTRUIR LA DEMOCRACIA	224
1.	<i>La democracia de partidos: la democracia representativa de partidos y la deformación de la representatividad y participación</i>	224
2.	<i>La forma del Estado: el centralismo de Estado y la crisis de la descentralización política</i>	226
3.	<i>La separación de poderes, y los problemas del sistema de gobierno y del control del Poder.....</i>	228
II.	LA CONVOCATORIA DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE EN 1999	230
1.	<i>La crisis en los noventa y la idea de la Asamblea Nacional Constituyente.....</i>	230
2.	<i>La convocatoria mediante referendo (1999) de la Asamblea Constituyente al margen de la Constitución de 1961.....</i>	231
3.	<i>El sistema electoral escogido y el exclusivismo político de la Asamblea</i>	234
4.	<i>La Asamblea Constituyente como instrumento para el control político de los poderes constituidos.....</i>	236
5.	<i>La atropellada elaboración de la nueva Constitución y la ausencia real de participación política.....</i>	238
6.	<i>El asalto y control del poder a través del proceso constituyente</i>	242
III.	EL FRACASO DEL PROCESO CONSTITUYENTE COMO INSTRUMENTO PARA LA CONCILIACIÓN Y LA REFORMA POLÍTICA PARA PERFECCIONAR LA DEMOCRACIA	244
1.	<i>La pervivencia de la democracia representativa de partidos</i>	246

2. <i>La pervivencia de la Federación centralizada con el nombre de Federación descentralizada</i>	250
3. <i>La concentración del Poder Público, el presidencialismo exacerbado y el militarismo</i>	251
CONCLUSIÓN	254

Este libro se termino de imprimir
en los talleres de
Publicidad Gráfica León, S.R.L.
En el mes de Noviembre del 2002
Teléfonos: 575 0198 - 571 6524
Caracas, Venezuela