

LA CONSTITUCIÓN VENEZOLANA DE 1999 COMO PROMESA INCUMPLIDA¹

Allan R. Brewer-Carías

Profesor Emérito de la Universidad Central de Venezuela

I. EL SENTIDO DE LA CONSTITUCIÓN: UN PACTO SUPREMO Y RÍGIDO COMO PROMESA DE SER CUMPLIDA

En el mundo moderno, después de que la soberanía le fue arrebatada a los Monarcas y la misma se trasladó al pueblo, las Constituciones se sancionan con participación popular, como normas supremas y rígidas plasmando el pacto de una sociedad, como promesa para ser cumplida, en el cual se definen los principios de la organización del Estado, el rol que se le asigna en relación con la sociedad, y los derechos y garantías de los ciudadanos declarados y reconocidos por el Estado; promesas signadas por los principios de supremacía y rigidez de la Constitución, que solo el mismo pueblo puede modificar, quedando fuera del alcance del legislador ordinario.¹

Para ello, las Constituciones expresan, como es el caso de la de Venezuela de 1999, que son “la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico” (art. 7) asignando a todos los jueces “la obligación de asegurar la integridad de esta Constitución,” y de aplicar sus previsiones con preferencia a cualquier otra norma (art. 334),² y en particular al Tribunal Supremo de Justicia como Juez Constitucional, la de garantizar “la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales” (art. 335).

La misma Constitución dispone, además, sobre la garantía de su rigidez para asegurar que siendo producto de la voluntad popular, su reforma o modificación esté fuera del alcance del legislador ordinario, los mecanismos y procedimientos específicos para las reformas y enmiendas constitucionales, y para la reforma total mediante una Asamblea Constituyente, que sólo pueden realizarse con participación popular (arts. 340-349).

Estas declaraciones dan origen, ante todo, al que quizás es el principal derecho ciudadano que es el derecho a la Constitución misma y a su supremacía,³ lo que implica el

* Trabajo preparado para el *Congreso de Derecho Constitucional, 20 años de la Constitución de 1991*, Universidad Javeriana, Bogotá, febrero 2016.

¹ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Reflexiones sobre la Revolución Americana (1776), la Revolución Francesa (1789) y la revolución Hispanoamericana (1810-1830) y sus aportes al constitucionalismo moderno*, Colección Derecho Administrativo No. 2, Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2008.

² Me correspondió proponer en la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 la consagración en forma expresa de dichos principios constitucionales en los artículos 7 y 334. Véase Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente, (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo II, (9 septiembre-17 octubre 1999), Fundación de Derecho Público-Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1999, p. 24.

³ Al tema me he referido en diversos trabajos, y entre ellos, en el libro Allan R. Brewer-Carías, *Mecanismos nacionales de protección de los derechos humanos (Garantías judiciales de los derechos humanos en el derecho constitucional comparado latinoamericano)*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 2005, pp. 74 ss.; y “Sobre las nuevas tendencias del derecho constitucional: del reconocimiento del derecho a la Constitución y del derecho a la democracia”, en *VNIVERSITAS, Revista de Ciencias Jurídicas (Homenaje a Luis Carlos Galán Sarmiento)*, Pontificia Universidad Javeriana, facultad de Ciencias Jurídicas, No. 119, Bogotá 2009, pp. 93-111

derecho a que el texto fundamental no pierda vigencia, ni sea violado; el derecho a que no pueda ser reformado o modificado sino mediante los procedimientos previstos en la Constitución; y el derecho a poder controlar la constitucionalidad de todos los actos estatales que atenten contra dichos derechos.⁴

Estos derechos conforman la principal promesa contenida en la Constitución, como Constitución de Garantías, que complementa el otro conjunto de promesas que la conforman, y que se estructuran en la Constitución Política, la Constitución Económica y la Constitución Social. Y hablamos de promesas porque ello es lo que debe constituir necesariamente no sólo el marco del programa de acción de los gobiernos, sino el límite de acción de los mismos. Éstos pueden hacer todo lo que necesiten para ejecutar sus políticas, dentro de la Constitución, y nada fuera de ella.

En Venezuela, después del proceso constituyente que se desarrolló en 1999, con todos sus problemas, y la lamentable conformación de una Asamblea Constituyente dominada mayoritariamente por una sola corriente política, que dio un golpe de Estado contra los poderes entonces constituidos,⁵ se sancionó una nueva Constitución que es la de 30 de diciembre de 1999, la cual sin duda, luego de aprobada por el pueblo mediante referendo del 15 de diciembre de 1999, debió ser en su globalidad y en cada una de sus regulaciones, la promesa que el pueblo impuso a los gobernantes para ser cumplida.

Dicha promesa, particularmente en cuanto a la conformación del Estado, se basó en la consagración de un Estado Democrático y Social de derecho y de Justicia, con forma Federal y descentralizada,⁶ sobre la base de tres pilares político-constitucionales:

En primer lugar, un sistema de control de poder, al establecer el principio fundamental de la separación de poderes (entre cinco y no sólo tres poderes del Estado, pues además de los clásicos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, se han incluido el Poder Electoral y el Poder Ciudadano, regularizándose la autonomía de viejos órganos constitucionales; y un sistema de distribución vertical del Poder Público en tres niveles territoriales, entre el Poder Nacional, el Poder de los Estados y el Poder Municipal (art. 136), cada uno con autonomía política y debiendo tener siempre un gobierno de carácter “electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables.”

En segundo lugar un sistema político democrático, de democracia representativa mediante la elección directa de los representantes por sufragio directo, universal y secreto, es decir, de democracia indirecta de los titulares de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, que siempre posibilita la participación política, enriquecida con elementos de democracia directa, al preverse todos los tipos imaginables de referendos (aprobatorios, abrogatorios y

⁴ Como lo visualizó Alexander Hamilton en *El Federalista* (1788) en los inicios del constitucionalismo moderno: “Una Constitución es, de hecho, y así debe ser vista por los jueces, como ley fundamental, por tanto, corresponde a ellos establecer su significado así como el de cualquier acto proveniente del cuerpo legislativo. Si se produce una situación irreconocible entre los dos, por supuesto, aquel que tiene una superior validez es el que debe prevalecer; en otras palabras, la Constitución debe prevalecer sobre las leyes, así como la intención del pueblo debe prevalecer sobre la intención de sus agentes,” en *The Federalist* (ed. por B.F. Wriqth), Cambridge, Mass. 1961, pp. 491-493.

⁵ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2002.

⁶ Véase el estudio de la Constitución en cuanto a la regulación de este modelo de Estado Constitucional en Allan R. Brewer-Carías, *La Constitución de 1999. Derecho Constitucional venezolano*, 2 tomos, Caracas 2004.

revocatorios), las consultas populares y las asambleas de ciudadanos; así como de la elección indirecta de los altos titulares de los Poderes Judicial, Electoral y Ciudadano.

En tercer lugar, un sistema económico conforme a un modelo económico de economía mixta, basado en el principio de la libertad como opuesto al de economía dirigida, similar al que existe en todos los países contemporáneos desarrollados de Occidente,⁷ con la participación del Estado como promotor del desarrollo económico, regulador de la actividad económica, y planificador con la participación de la sociedad civil. En definitiva, es un sistema de economía social de mercado que se basa en la libertad económica, pero que debe desenvolverse conforme a principios de justicia social.

Transcurridos tres lustros desde que se aprobó la Constitución por el pueblo, sin embargo, lo que se constata es que la promesa contenida en la misma ha sido incumplida, pudiendo entonces considerarse a la Constitución venezolana de 1999 como la muestra más vívida en el constitucionalismo contemporáneo de una Constitución que ha sido violada y vulnerada desde antes incluso que fuera publicada, siendo el lamentable ejemplo de una Constitución como promesa incumplida.

II. EL INICIO DEL INCUMPLIMIENTO DE LA PROMESA: UN RÉGIMEN TRANSITORIO NO APROBADO POR EL PUEBLO QUE SUSPENDIÓ LA VIGENCIA DE MUCHAS NORMAS CONSTITUCIONALES

Los hechos, en la historia, con frecuencia se olvidan, y ello impide que se conozcan las causas de males posteriores. Por ello, cuando se constata la violación sistemática de la Constitución de 1999 durante los dieciséis años de su vigencia entre 1999 y 2015, lo primero que debe recordarse es que ello fue así pues la pauta que marcó el régimen que se instaló en el país cuando fue puesta en vigencia, la comenzó a violar antes de que incluso entrara en vigencia.

La Constitución, como se dijo, se aprobó por el pueblo el 15 de diciembre de 1999, no conteniendo su texto previsión alguna que estableciera un régimen transitorio que permitiera, por ejemplo, la remoción y designación de los titulares de los poderes públicos constituidos en forma distinta a lo establecido en su texto. Sin embargo, contra lo establecido en el texto aprobado por el pueblo, y aún antes de que el mismo fuera publicado en *Gaceta Oficial*, la Asamblea Nacional Constituyente que ya había terminado la misión para la cual fue elegida, dictó un Decreto sobre Régimen Transitorio, no aprobado popularmente, violando lo previsto tanto en la Constitución entonces vigente (1961) como en la nueva sancionada (1999), designando sin cumplir con lo establecido en la misma a los titulares de los Poderes Judicial (Magistrados del Tribunal Supremo), Ciudadano (titulares

⁷ Véase sobre la Constitución Económica, lo que hemos expuesto en Allan R. Brewer-Carías, *La Constitución de 1999. Derecho Constitucional Venezolano*, Tomo II, Editorial Jurídica venezolana, Caracas 2004 pp. 53 ss; y en “Reflexiones sobre la Constitución Económica” en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, Madrid, 1991, pp. 3.839 a 3.853. Véase, además, Henrique Meier, “La Constitución económica”, en *Revista de Derecho Corporativo*, Vol. 1, N° 1. Caracas, 2001, pp. 9-74; Dagmar Albornoz, “Constitución económica, régimen tributario y tutela judicial efectiva”, en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 5 (julio-diciembre), Editorial Sherwood, Caracas, 2001, pp. 7-20; Ana C. Nuñez Machado, “Los principios económicos de la Constitución de 1999”, en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 6 (enero-diciembre), Editorial Sherwood, Caracas, 2002, pp. 129-140; Claudia Briceño Aranguren y Ana C. Nuñez Machado, “Aspectos económicos de la nueva Constitución”, en *Comentarios a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Vadell Hermanos, Editores, Caracas, 2000, pp. 177 y ss.

de la Contraloría General de la República, de la Fiscalía General de la República y de la Defensoría del Pueblo), Electoral (rectores del Consejo Supremo Electoral), y designando una “Comisión Legislativa Nacional” que usurpó las funciones del Poder Legislativo, no prevista en la Constitución.⁸

Ello fue el origen de la Constitución como promesa incumplida, a lo que se agrega que su propio texto fue “modificado” o “reformado” con ocasión de la publicación en la *Gaceta Oficial*, con “correcciones de estilo” no aprobadas popularmente, no sólo en diciembre de 1999, sino en marzo de 2000, agregándose al texto constitucional, de paso, una “exposición de motivos” ilegítima que ni siquiera la Asamblea Constituyente discutió.⁹

El Régimen “constitucional” transitorio impuesto sin aprobación popular, dio origen al primer incumplimiento general de la promesa de la garantía de rigidez de la Constitución, la cual también incumplió el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional, el cual actuando como juez y parte, consideró que el decreto de régimen transitorio que lo había creado y nombrado a los magistrados que estaban decidiendo, tenía un rango supraconstitucional que nadie le había dado. Así, a partir de 2000 y por lustros, en Venezuela existieron dos textos constitucionales en paralelo: una Constitución que se incumplía, y un Decreto de régimen constitucional transitorio, que suspendió buena parte de sus normas.

Así, de entrada, antes de que la Constitución de 1999 siquiera fuera publicada, el régimen incumplió dos de las promesas políticas de mayor importancia y publicidad que se pregonaron como fueron la de la democracia participativa, además del incumplimiento de la promesa de la rigidez constitucional.

La Constitución impone que los titulares de los Poderes Públicos, todos, sean electos popularmente, unos en forma directa en primer grado por el pueblo (Poderes Ejecutivo y Legislativo), y otros en forma indirecta, en segundo grado, por la Asamblea Nacional actuando, no como cuerpo legislados, sino como Cuerpo Electoral con el voto de una mayoría calificada de las 2/3 partes de sus miembros (Poderes Judicial, Ciudadano y Electoral).

Adicionalmente, en cuanto a la elección popular de segundo grado de los titulares de los Poderes Judicial, Ciudadano y Electoral, la Constitución impuso la necesaria e ineludible participación ciudadana, al exigir que los nominados para esos cargos tengan que ser seleccionados por sendos Comités de Postulaciones que tienen que estar integrados por ‘representantes de los diversos sectores de la sociedad.’

Ambas promesas no sólo fueron violadas desde el inicio, al hacerse por la Asamblea Nacional Constituyente las primeras designaciones en diciembre de 1999, después de aprobada popularmente la Constitución y en contra de su texto, incluso antes de su publicación, sin que la elección hubiese sido hecha por la Asamblea Nacional como Cuerpo

⁸ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2002.

⁹ Véase Allan R. Brewer-Carías, “Comentarios sobre la ilegítima “Exposición de Motivos” de la Constitución de 1999 relativa al sistema de justicia constitucional”, en la *Revista de Derecho Constitucional*, N° 2, Enero-Junio 2000, Caracas 2000, pp. 47-59.

Electoral de segundo grado que debía elegirse, y sin que se hubiesen constituido siquiera los Comités de Postulaciones para asegurar la participación ciudadana.¹⁰

Y ese vicio inicial de incumplimiento de la promesa constitucional, lamentablemente no fue un hecho circunstancial, sino que marcó la pauta para el sucesivo incumplimiento de la promesa de la Constitución.

III. EL INCUMPLIMIENTO DE LA PROMESA CONSTITUCIONAL DEL ESTABLECIMIENTO DE UN RÉGIMEN POLÍTICO DEMOCRÁTICO Y PARTICIPATIVO

La Constitución de 1999, está montada sobre una promesa fundamental que fue configurar al Estado como un Estado democrático, con un gobierno que además de democrático, tiene que además ser participativo, electivo y alternativo (art. 6), basado en la legitimidad democrática representativa de los órganos del Poder Público, producto del ejercicio de la soberanía popular mediante el sufragio (art. 5).

Esta promesa constitucional, lamentablemente ha sido incumplida, pues si bien la elección directa de los órganos del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo se ha realizado conforme a la Constitución, en cambio en materia de representatividad democrática, la promesa de la elección popular indirecta de los titulares de los Poderes Judicial, Ciudadano y Electoral, en segundo grado con el voto calificado de la representación popular en el Parlamento, ha sido incumplida, habiendo en muchos casos sido hecha la elección sin la mayoría calificada exigida en la Constitución y sin asegurarse la participación ciudadana en la postulación de los nominados, contrariando la Constitución; en materia de democracia participativa, además, por una parte, por la falta de consulta popular de las leyes durante el proceso de su formación, habiéndose menospreciado la participación ciudadana; y por la otra, por la creación de mecanismos engañosos del llamado Estado Comunal, que la han hecho desaparecer las instancias de participación política que solo un gobierno democrático representativo puede garantizar; minimizado; y en materia de gobierno democrático, por la violación del principio de alternabilidad republicana en el ejercicio del gobierno, que fue deliberadamente olvidado.

1. La promesa de la elección popular de los titulares de los Poderes Públicos y su incumplimiento

La legitimidad democrática de los gobernantes la asegura la Constitución de 1999, como se dijo, con la elección directa por el pueblo respecto de los titulares de los Poderes Ejecutivo (Presidente de la República) y Legislativo (diputados a la Asamblea Nacional), sino que con la también elección popular indirecta de los titulares de los otros poderes públicos como son los Poder Judicial, es decir, de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia (art. 264, 265); del Poder Ciudadano, es decir, del Contralor General de la República, del Fiscal General de la República y del Defensor del Pueblo (art. 279); del Poder Electoral, es decir, de los Rectores del Consejo Nacional Electoral (art. 296); efectuada en este caso, en forma indirecta, por la Asamblea nacional, actuando como Cuerpo elector (no actuando como cuerpo legislativo), con las garantías de máxima

¹⁰ Véase Allan R. Brewer-Carías, “La participación ciudadana en la designación de los titulares de los órganos no electos de los Poderes Públicos en Venezuela y sus vicisitudes políticas”, en *Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo*, Año 5, Nº 5-2005, San José, Costa Rica 2005, pp. 76-95.

participación política que establece la Constitución al exigir la mayoría calificada de votación de sus miembros y la participación ciudadana en la selección de los nominados

En Venezuela, sin embargo, luego de la pauta inicial dada con el inconstitucional régimen “transitorio” de 1999, a partir de 2004 se comenzó a desconocer esta promesa de elección democrática, habiendo asumido el Tribunal Supremo la inconstitucional decisión de “designar” a los miembros del Consejo Nacional Electoral, lo que se ratificó posteriormente en 2014. Y en cuanto a los titulares de los otros Poderes Públicos, comenzaron a ser “designados” (no “electos”) por la Asamblea Nacional como simple cuerpo legislativo, con el voto de la mayoría simple de los presentes (no de la mayoría calificada de sus miembros), como ocurrió en violación de la Constitución en diciembre de 2014¹¹ y en diciembre de 2015,¹² todo en violación de la Constitución. Esta inconstitucionalidad, además, llegó a ser incorporada en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de 2004 para “legitimar” la inconstitucional “designación” (no elección) de los magistrados del Tribunal Supremo.

Así, la primera promesa de la Constitución, de asegurar la legitimidad democrática de los titulares de los Poderes Públicos ha sido sistemáticamente incumplida desde el inicio de la entrada en vigencia de la Constitución.

2. *La promesa de la participación popular en el funcionamiento del Estado y su incumplimiento*

La Constitución de 1999, aparte de utilizar la expresión “participación” y “participativa” en múltiples artículos, como promesa general, directamente estableció, además de los mecanismos de participación a través de la elección o de votaciones en referendos e instituciones locales (asambleas de ciudadanos), dos mecanismos de participación ciudadana en asuntos públicos, que son los únicos que tienen su fuente en la propia Constitución, y ambos han sido sistemáticamente violados e ignorados durante toda su vigencia.

El primero, es el de la participación ciudadana en el proceso de elección popular indirecta, de los titulares de los Poderes Públicos Judicial, Ciudadano y Electoral, por la Asamblea Nacional actuando como cuerpo elector, al exigir que los candidatos respectivos deben ser postulados o nominados por sendos Comités de Postulaciones regulados constitucionalmente, todos los cuales deberían estar integrados únicamente y exclusivamente “por representantes de los diversos sectores de la sociedad” (Comité de Postulaciones Judiciales, art. 270; Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, art. 279; y Comité de Postulaciones Electorales art. 295).

Esa promesa de participación política ha sido sistemáticamente incumplida desde 2000, habiendo sido violada la exigencia constitucional de la participación ciudadana al haberse

¹¹ Véase Allan R. Brewer-Carías, “El golpe de Estado dado en diciembre de 2014 en Venezuela con la inconstitucional designación de las altas autoridades del Poder Público,” en *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, Nº 52, Madrid 2015, pp. 18-33; José Ignacio Hernández, “La designación del Poder Ciudadano: fraude a la Constitución en 6 actos,” en *Prodavinci*, 22 de diciembre, 2014, en <http://prodavinci.com/blogs/la-designacion-del-poder-ciudadano-fraude-a-la-constitucion-en-6-actos-por-jose-i-hernandez/>;

¹² Véase Allan R. Brewer-Carías, “El golpe de Estado dado en diciembre de 2014, con la inconstitucional designación de las altas autoridades del Poder Público,” en *Revista de Derecho Público*, No 140 (Cuarto Trimestre 2014, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2014, pp. 495-518.

integrado los referidos Comités de Postulaciones, no exclusivamente por representantes de los diversos sectores de la sociedad, sino por una mayoría de diputados, los cuales por esencia no son “representantes” de la sociedad civil, que es lo que exige la Constitución.¹³ Ello se estableció así inconstitucionalmente en la Ley Especial para la Designación de los Titulares de los Poderes Públicos de 2000,¹⁴ y se repitió en las Leyes Orgánicas del Poder Electoral,¹⁵ del Poder Ciudadano¹⁶ y del Tribunal Supremo de Justicia sancionadas a partir de 2004, donde quedaron configurados los mencionados Comités controlados por la Asamblea, como simples “comisiones parlamentarias ampliadas,” totalmente controladas por la fracción mayoritaria de la Asamblea Nacional. La consecuencia ha sido que todas las “designaciones” de los titulares de los Poderes Electoral, Ciudadano y Judicial durante los últimos quince años, han sido hechas incumpliendo la promesa de la garantía constitucional de la participación ciudadana mediante unos Comités de Postulaciones integrados únicamente por representantes de los diversos sectores de la sociedad.

3. La promesa de la participación popular en el proceso de formación de las leyes y su incumplimiento

Pero además de este mecanismo de participación ciudadana, el otro directamente establecido en la Constitución, es el que deriva del derecho constitucional de los ciudadanos y de la sociedad organizada a participar en el procedimiento de formación de las leyes al preverse en la misma la Constitución, la obligación de la Asamblea Nacional de someter los proyectos de leyes, durante el proceso de su discusión y aprobación, a consulta pública, para conocer de los ciudadanos y de la sociedad organizada su opinión sobre los mismos (art. 211).

La promesa de participación popular contenida en la Constitución, en esta materia, sin embargo, también ha sido sistemáticamente incumplida, y el derecho ciudadano a la participación política en este caso permanentemente violado, no sólo por la propia Asamblea Nacional, la cual hasta 2015 legisló sin asegurar mecanismo alguno de consulta popular de los proyectos de leyes,¹⁷ sino lo más grave, por el Presidente de la república en todos los casos en los que emitió legislación delegada.

¹³ Véase los comentarios sobre la inconstitucional práctica legislativa reguladora de los Comités de Postulaciones integradas, cada uno, con una mayoría de diputados, convirtiéndolas en simples “comisiones parlamentarias ampliadas,” en Allan R. Brewer-Carías, “La participación ciudadana en la designación de los titulares de los órganos no electos de los Poderes Públicos en Venezuela y sus vicisitudes políticas”, en *Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo*, Año 5, N° 5-2005, San José, Costa Rica 2005, pp. 76-95.

¹⁴ *Gaceta Oficial* N° 37.077 de 14 de noviembre de 2000. La impugnación por inconstitucional de dicha Ley en 2000, hay que recordarlo, le costó el cargo a la primera Defensora del Pueblo que había electo la Asamblea Constituyente en 1999.

¹⁵ *Gaceta Oficial* N° 37.573 de 19 de noviembre de 2002.

¹⁶ *Gaceta Oficial* N° 37.310 de 25 de octubre de 2001.

¹⁷ Véase por ejemplo, “El derecho ciudadano a la participación popular y la inconstitucionalidad generalizada de los decretos leyes 2010-2012, por su carácter inconsulto,” en *Revista de Derecho Público*, No. 130, (abril-junio 2012), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2012, pp. 85-88. Además finalmente, basta solo constatar que durante las sesiones extraordinarias celebradas entre el 23 y el 30 de diciembre de 2015, en plena fiestas navideñas, la Asamblea “discutió” y sancionó 20 leyes, sin que se hubiese hecho consulta popular alguna. Véase por ejemplo *Gaceta Oficial* No. 40.819 de diciembre de 2015.

La misma obligación de asegurar la participación ciudadana que impone el artículo 211 de la Constitución a la Asamblea Nacional para la sanción de leyes, la tiene también el Presidente de la República cuando en ejercicio del Poder Ejecutivo emite, en virtud de una delegación legislativa, decretos con valor de ley, debiendo siempre en el proceso de su elaboración, someter el proyecto de ley previamente a consulta pública, en particular, a los ciudadanos y a la sociedad organizada. La obligación de consulta para asegurar la participación no se establece en razón del órgano que emite la ley, sino del proceso mismo de formación de la ley que por concernir a todos, debe consultarse popularmente. Sin embargo, reafirmando la violación a la Constitución la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, en lugar de garantizar el derecho y darle primacía a los derechos humanos, mediante sentencia No. 203 de 25 de marzo de 2014,¹⁸ más bien lo que hizo fue declarar que los ciudadanos solo tienen derecho constitucional a participar en el proceso de formación de las leyes sólo cuando las dicta la Asamblea Nacional, pero que no existe cuando las leyes las dicta el Poder Ejecutivo mediante una delegación legislativa, lo que sin duda es contrario al espíritu y propósito de la Constitución, es decir, es una forma de burlar el derecho ciudadano a la participación política, configurándose como un fraude a la Constitución.¹⁹ Ello lo que significa es que en Venezuela se puede impunemente violar el derecho ciudadano a la participación política mediante consulta pública de los proyectos de leyes, si estos se dictan mediante decretos leyes, lo que en la práctica ha ocurrido porque en los últimos quince años materialmente toda la legislación básica del país se ha dictado mediante decretos leyes.

4. La promesa de la democracia participativa y protagónica como ejercicio democrático cotidiano, y su incumplimiento

Si hay una Constitución en el mundo contemporáneo donde se haya utilizado la palabra “participación” y la frase “democracia participativa y protagónica” del pueblo, es sin duda la Constitución de Venezuela, cuya promesa esencial desde el punto de vista de la democracia fue, además de asegurar (a pesar de que el término “representativo” se eliminó del texto y se sustituyó por la expresión “electiva” que no es su equivalente), asegurar una democracia participativa y protagónica.

Lamentablemente dicha promesa ha sido otra de las que han sido totalmente incumplidas, no solo por no haberse asegurado, como se ha dicho, los únicos dos mecanismos de participación ciudadana establecidos directamente en la Constitución,²⁰ sino

¹⁸ Véase Caso *Síndica Procuradora Municipal del Municipio Chacao del Estado Miranda, impugnación del Decreto Ley de Ley Orgánica de la Administración Pública de 2008*, en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/marzo/162349-203-25314-2014-09-0456.HTML> La Ley impugnada fue publicada en *Gaceta Oficial* N° 5.890 Extra. de 31 de julio de 2008.

¹⁹ Véase Allan. Brewer-Carías, “El fin de la llamada “democracia participativa y protagónica” dispuesto por la Sala Constitucional en fraude a la Constitución, al justificar la emisión de legislación inconulta en violación al derecho a la participación política,” en *Revista de Derecho Público*, No 137 (Primer Trimestre 2014, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2014, pp. 157-164.

²⁰ Como se dijo, los mecanismos de participación ciudadana directamente previstos en la Constitución le fueron arrebatados al pueblo, al distorsionarse en la legislación la integración de los Comités de Postulaciones Judiciales, Electorales y del Poder Ciudadano, que quedaron bajo el control político de la mayoría oficialista de la Asamblea Nacional sin que el ciudadano y sus organizaciones pueda participar (Véase Allan R. Brewer-Carías, “La participación ciudadana en la designación de los titulares de los órganos no electos de los Poderes Públicos en Venezuela y sus vicisitudes políticas”, en *Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo*, Año 5, N° 5-2005, San José, Costa Rica 2005, pp.

porque en la práctica del gobierno no se ha establecido ningún sistema real y efectivo de democracia participativa, y aún menos “protagónica.” En los últimos quince años, la participación del pueblo en política, como en la más típica de las democracias formales, en la práctica y contrario a lo que se prometió, se redujo a la sola participación ciudadana mediante el voto en las elecciones. Los mecanismos de democracia directa que se establecieron en la Constitución, como otra forma de participación mediante el voto, como los referendos, se hicieron de hecho y de derecho de imposible ejercicio, por las condiciones y requisitos legales impuestos para que por iniciativa popular pudieran convocarse como lo exige la Constitución.²¹

Pero la ausencia de participación política también queda evidenciada con el proceso de centralización del poder que materialmente desdibujó al Estado federal que dejó de ser “descentralizado” como lo exige la Constitución (art. 4), y con el proceso de desmunicipalización que se operó en el país.²²

En efecto, la promesa de democracia participativa solo puede ser cumplida cuando un Estado cuando el mismo se configura como un Estado descentralizado. Aparte de en la participación en procesos de elecciones y mediante votación popular, en los Comités de Postulaciones para la elección de altos cargos nacionales, y en la consulta popular de las leyes, no hay otra forma cómo el ciudadano pueda efectivamente pueda participar en la gestión de los asuntos públicos que no sea acercando el poder al ciudadano, y ello no puede hacerse en otra forma que no sea descentralizando políticamente el ejercicio del poder.²³

76-95; y “Sobre el nombramiento irregular por la Asamblea Nacional de los titulares de los órganos del poder ciudadano en 2007”, en *Revista de Derecho Público*, N° 113, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2008, pp. 85-88.) y al haberse vaciado, por la Sala Constitucional, la norma constitucional que prevé la consulta popular necesaria e indispensable antes de la sanción de las leyes, al haber dispuesto, en fraude a la Constitución, que ello no se aplica a la legislación delegada, dictada mediante decretos leyes, que en definitiva se ha convertido en la forma normal de legislación en el país (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. 63-103; y “El derecho ciudadano a la participación popular y la inconstitucionalidad generalizada de los decretos leyes 2010-2012, por su carácter inconsulto,” en *Revista de Derecho Público*, N° 130, (abril-junio 2012), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2012, pp. 85-88.

²¹ Véase Allan R. Brewer-Carías, *La Sala Constitucional versus el Estado democrático de derecho. El secuestro del Poder Electoral y de la Sala Electoral del Tribunal Supremo y la confiscación del derecho a la participación política*, Los Libros de El Nacional, Colección Ares, Caracas 2004; “El secuestro del Poder Electoral y la confiscación del derecho a la participación política mediante el referendo revocatorio presidencial: Venezuela 2000-2004”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, N° 112. México, enero-abril 2005 pp. 11-73.

²² Véase Allan R. Brewer-Carías, “El inicio de la desmunicipalización en Venezuela: La organización del Poder Popular para eliminar la descentralización, la democracia representativa y la participación a nivel local”, en *AIDA, Opera Prima de Derecho Administrativo. Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo*, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Estudios Superiores de Acatlán, Coordinación de Postgrado, Instituto Internacional de Derecho Administrativo “Agustín Gordillo”, Asociación Internacional de Derecho Administrativo, México, 2007, pp. 49 a 67

²³ Véase por ejemplo, Allan R. Brewer-Carías, “Democracia participativa, descentralización política y régimen municipal”, en Miguel Alejandro López Olvera y Luis Gerardo Rodríguez Lozano (Coordinadores), *Tendencias actuales del derecho público en Iberoamérica*, Editorial Porrúa, México 2006, pp. 1-23.

Todas las democracias contemporáneas están montadas sobre esquemas de descentralización política,²⁴ basados en la creación de instancias de gobierno local, en los municipios y en las demás entidades locales, en las cuales de manera necesaria e ineludiblemente tiene que haber gobiernos electos popularmente mediante sufragio universal y secreto.

Para cumplir la promesa constitucional de la participación política y protagónica del pueblo, debió por tanto reforzarse las instancias regionales y locales de gobierno, federalizándose y municipalizándose todos los rincones del país.²⁵ Sin embargo, ello no se hizo, y más bien, a la concentración del poder que caracterizó la política del gobierno durante los últimos quince años, se sumó en Venezuela, el proceso de centralización del mismo, desmantelándose progresivamente a Federación y desmunicipalizándose su territorio, paradójicamente mediante la estructuración de un denominado Estado del Poder Popular o Estado Comunal, sobre la base de unos Consejos Comunales establecidos única y exclusivamente para desarrollar el socialismo, por tanto, ausentes totalmente de pluralismo político, comandados por voceros que no son electos sino impuestos por el partido de gobierno a través de supuestas asambleas de ciudadanos (asociaciones de vecinos) que los controla y financia directamente desde uno de los Ministerios del Poder Ejecutivo, sin cuya anuencia ni siquiera pueden obtener reconocimiento legal.²⁶ Esa “participación” sin gobiernos locales electos mediante sufragio, que encubre el llamado “Poder Popular” regula no es más que una falacia engañosa.²⁷

Ello, en realidad no ha pasado de ser una falacia de participación,²⁸ pues se trata de instituciones usadas para el populismo de Estado, que maneja el Poder Central, para repartir recursos fuera de los canales regulares del Estado y particularmente fuera de los gobiernos locales, vaciando en paralelo a los Municipios de competencias, y que más bien contribuyen al centralismo de Estado al depender totalmente, incluso en su propia

²⁴ Véase Allan R. Brewer-Carías, “La descentralización del poder en el Estado democrático contemporáneo”, en Antonio María Hernández (Director) José Manuel Belisle y Paulina Chiacchiera Castro (Coordinadores), *La descentralización del poder en el Estado Contemporáneo*, Asociación Argentina de derecho constitucional, Instituto Italiano de Cultura de Córdoba, Instituto de derecho constitucional y derecho público provincial y municipal Joaquín V. González, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales Universidad nacional de Córdoba, Córdoba Argentina, 2005, pp.75-89

²⁵ Véase Allan R. Brewer-Carías, “La descentralización política en la Constitución de 1999: Federalismo y Municipalismo (una reforma insuficiente y regresiva)” en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, N° 138, Año LXVIII, Enero-Diciembre 2001, Caracas 2002, pp. 313-359

²⁶ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Ley Orgánica de Consejos Comunales*, Colección Textos Legislativos, N° 46, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2010.

²⁷ Véase sobre esto Allan R. Brewer-Carías, “La necesaria revalorización de la democracia representativa ante los peligros del discurso autoritario sobre una supuesta “democracia participativa” sin representación,” en *Derecho Electoral de Latinoamérica. Memoria del II Congreso Iberoamericano de Derecho*, Bogotá, 31 agosto-1 septiembre 2011, Consejo Superior de la Judicatura, ISBN 978-958-8331-93-5, Bogotá 2013, pp. 457-482.

²⁸ Véase Allan R. Brewer-Carías, “La necesaria revalorización de la democracia representativa ante los peligros del discurso autoritario sobre una supuesta “democracia participativa” sin representación,” en *Derecho Electoral de Latinoamérica. Memoria del II Congreso Iberoamericano de Derecho*, Bogotá, 31 agosto-1 septiembre 2011, Consejo Superior de la Judicatura, ISBN 978-958-8331-93-5, Bogotá 2013, pp. 425-449. Véase además, el texto de la Ponencia: “La democracia representativa y la falacia de la llamada “democracia participativa,” *Congreso Iberoamericano de Derecho Electoral*, Universidad de Nuevo León, Monterrey, 27 de noviembre 2010.

existencia, de una decisión del Ejecutivo Nacional. En esos Consejos Comunales, en realidad, el único que “participa” es el partido de gobierno y los derivados de su clientelismo, y si alguna participación se le da a la población local en el proceso de inversión de los recursos repartidos, por supuesto es sólo parcial, solo para los sectores que se identifican con el socialismo como doctrina oficial. De resto, lo que hay es exclusión y marginamiento, y con ello, el olvido total de la promesa constitucional de estructurar como “alternativa” a la democracia representativa, una participación democrática y protagónica del pueblo.

5. *La promesa de que el gobierno debía ser siempre alternativo y su incumplimiento*

Pero además, otra de las promesas constitucionales incumplidas en cuanto al establecimiento de un Estado democrático, fue el olvido del postulado que como principio pétreo se estableció en el artículo 6 de la Constitución de 1999, del carácter alternativo del gobierno (“El gobierno *es y será siempre...* alternativo...), en el sentido de que la voluntad popular que lo estableció fue que nunca podría ser alterado.

Con la consagración de este principio como promesa constitucional, se siguió una larga tradición histórica, que se recoge en general en los sistemas presidenciales de gobierno,²⁹ y que en Venezuela data desde la Constitución de 1830, con base en la doctrina definida por Simón Bolívar en su Discurso de Angostura cuando expresó que:

“...La continuación de la autoridad en un mismo individuo frecuentemente ha sido el término de los gobiernos democráticos. Las repetidas elecciones son esenciales en los sistemas populares, porque nada es tan peligroso como dejar permanecer largo tiempo en un mismo ciudadano el poder. El pueblo se acostumbra a obedecerle y él se acostumbra a mandarlo; de donde se origina la usurpación y la tiranía. ... nuestros ciudadanos deben temer con sobrada justicia que el mismo Magistrado, que los ha mandado mucho tiempo, los mande perpetuamente.”³⁰

De acuerdo con esta doctrina, el término usado para calificar el gobierno como “alternativo” y expresar el principio de la “alternabilidad” en el ejercicio del poder, siempre ha tenido el significado basado en la idea de que las personas deben turnarse sucesivamente en los cargos o que los cargos deben desempeñarse por turnos (*Diccionario de la Real Academia Española*),³¹ en el sentido de ejercicio sucesivo de un cargo por personas distintas,³² con el objeto de -enfrentar las ansias de perpetuación en el poder, es decir, el continuismo, y evitar las ventajas en los procesos electorales de quienes ocupan cargos y a la vez puedan ser candidatos para ocupar los mismos cargos. El principio de “gobierno alternativo,” por tanto, no es equivalente al de “gobierno electivo.” La elección es una cosa, y la necesidad de que las personas se turnen en los cargos es otra.

29 Las restricciones a la reelección presidencial son tradicionales en los sistemas presidenciales de gobierno, como son los de América Latina, y no en los sistemas parlamentarios como los que existen en Europa. Véase, Allan R. Brewer-Carías, *Reflexiones sobre la Revolución Norteamericana (1776), la Revolución Francesa (1789) y la Revolución Hispanoamericana (1810-1830) y sus aportes al constitucionalismo moderno*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2008, pp. 106 ff.

30 Véase en Simón Bolívar, *Escritos Fundamentales*, Caracas, 1982.

31 Véase el Voto Salvado a la sentencia n° 53, de la Sala Constitucional de 2 de febrero de 2009 (Caso: *Interpretación de los artículos 340,6 y 345 de la Constitución*), en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Febrero/53-3209-2009-08-1610.html>

32 Véase la sentencia de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia No. 51 de 18 de marzo de 2002

Este principio pétreo, impuso siempre como consecuencia, que en todas las Constituciones se hubieran establecido limitaciones para la posibilidad de reelección en cargos electivos, como por ejemplo sucedió en casi todas las Constituciones de Venezuela entre 1830 y 1947,³³ respecto de la reelección del Presidente de la República para el período constitucional inmediato, que solo fue relajado en las Constituciones de los gobiernos autoritarios.³⁴ En la Constitución de 1961 la prohibición se extendió a los dos períodos siguientes (10 años); y en contraste con toda la tradición, en la Constitución de 1999, en cambio se permitió la posibilidad de reelección presidencial de inmediato y por una sola vez, para un nuevo período. Esa fue la promesa constitucional plasmada por voluntad popular: un gobierno alternativo con la posibilidad única de reelección presidencial solo por un nuevo período.

La promesa constitucional, sin embargo, fue rota por el Presidente de la República en 2007, al formular una propuesta de reforma constitucional que incluía la eliminación de la alternabilidad democrática del gobierno, para en cambio permitir la reelección indefinida, la cual sin embargo fue rechazada por el pueblo en referendo de diciembre de 2007, reafirmando la promesa constitucional de la alternabilidad.

Pero no pasó sino algo más de un año, para que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, como “supremo interprete de la Constitución,” la “interpretara” precisamente para acabar con la promesa popular de siempre tener gobiernos alternativos, para lo cual en sentencia No. 53 de 3 de febrero de 2009, distorsionó las previsiones constitucionales llegando a afirmar que el principio de la alternabilidad “lo que exige es que el pueblo como titular de la soberanía tenga la posibilidad periódica de escoger sus mandatarios o representantes”, confundiendo deliberada y maliciosamente “gobierno alternativo” con “gobierno electivo.” De allí la falsedad de la conclusión de la Sala Constitucional al afirmar que “sólo se infringiría el mismo si se impide esta posibilidad al evitar o no realizar las elecciones.”³⁵ La sentencia, simplemente mutó ilegítimamente el texto de la Constitución, y al contrario de lo que preveía su artículo 6 sobre alternabilidad republicana, despejó el camino “constitucional” para justificar la posibilidad de reelección inmediata e indefinida de los gobernantes, eliminando el carácter pétreo de la disposición, y por tanto permitiendo que el régimen pudiera someter a referendo una “Enmienda Constitucional” en la materia, cuando el cambio de un principio pétreo solo podía realizarse mediante la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente.

Y así, todo fue “preparado” por el Juez Constitucional para que la Asamblea Nacional, a pesar del rechazo de la reforma constitucional de diciembre de 2007, propusiera efectuar un referendo aprobatorio de una Enmienda Constitucional, el cual fue convocado para el 15 de febrero de 2009 a los efectos de votar por la aprobación de la eliminación del principio de la alternabilidad republicana, no sólo respecto de la elección presidencial, sino ahora respecto de todos los cargos electivos, enmendándose así los artículos 160, 162, 174, 192 y

33 Véase el texto de todas las Constituciones en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela*, 2 vols., Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 2008.

34 Así se reguló en la efímera Constitución de 1857; en las Constituciones de Juan Vicente Gómez de 1914, 1922, 1925, 1928, 1929 y 1931, y en la Constitución de Marcos Pérez Jiménez de 1953.

35 Véase Allan R. Brewer-Carías, “El Juez Constitucional vs. La alternabilidad republicana (La reelección continua e indefinida), en *Revista de Derecho Público*, N° 117, (enero-marzo 2009), Caracas 2009, pp. 205-211.

230 de la Constitución, estableciéndose en cambio el principio de la reelección continua de cargos electivos, incumpléndose totalmente la promesa constitucional de la alternabilidad republicana.

IV. EL INCUMPLIMIENTO DE LA PROMESA CONSTITUCIONAL DEL ESTABLECIMIENTO DE UN ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO Y DE JUSTICIA

En la Constitución de 1999, en lo que se refiere a la configuración del Estado, la principal promesa que se formula en ella, es por el establecimiento de un Estado democrático y social de derecho y de justicia “que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político” (art. 2).

Dicha promesa, sin embargo, en los últimos quince años, en particular la relativa al establecimiento y consolidación de un Estado de derecho y de Justicia, ha sido otra de las promesas constitucionales que ha sido totalmente incumplida en Venezuela, habiéndose consolidado más bien en su lugar, por la práctica del ejercicio del poder hasta 2015, un Estado Totalitario en el cual ninguno de los elementos esenciales y de los componentes de la democracia se ha asegurado.

Para que pueda decirse que existe un Estado democrático, solo utilizando los parámetros contenidos en la *Carta Democrática Interamericana* de 2001, debería concurrir, al menos los siguientes *elementos esenciales*: 1) respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; 2) acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; 3) celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto, como expresión de la soberanía del pueblo; 4) un régimen plural de partidos y organizaciones políticas y 5) separación e independencia de los poderes públicos (art. 3); y adicionalmente los siguientes *componentes fundamentales*: 1) transparencia de las actividades gubernamentales; 2) probidad y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública; 3) respeto de los derechos sociales; 4) respeto de la libertad de expresión y de prensa; 5) subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y 6) respeto al Estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad (art. 4).

Excepto la realización de elecciones periódicas, durante los pasados quince años, ninguno de esos elementos esenciales y componentes fundamentales de la democracia se han encontrado garantizados en Venezuela, por haberse desarrollado un régimen totalitario caracterizado por la ausencia total de controles respecto del ejercicio del poder. Ello en particular, derivó del incumplimiento de la promesa de establecer un sistema de gobierno basado en el principio de la separación de poderes, en particular, de una Justicia autónoma e independiente que es la única que puede garantizar que el Estado de derecho sea además un Estado de justicia; y además, asegurar el necesario equilibrio que debe haber entre los poderes y prerrogativas de la Administración del Estado y los derechos ciudadanos.³⁶

³⁶ Véase sobre el tema Gustavo Tarre Briceño, *Solo el poder detiene al poder, La teoría de la separación de los poderes y su aplicación en Venezuela*, Colección Estudios Jurídicos N° 102, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2014; y Jesús María Alvarado Andrade, “División del Poder y Principio de Subsidiariedad. El Ideal Político del Estado de Derecho como base para la Libertad y prosperidad

La importancia de ese principio es de tal naturaleza para el Estado de derecho que solo controlando al Poder mediante su separación, es que puede haber democracia, es decir, verdaderas elecciones libres, justas y confiables; pluralismo político; acceso al poder conforme a la Constitución; efectiva participación en la gestión de los asuntos públicos; transparencia administrativa en el ejercicio del gobierno; rendición de cuentas por parte de los gobernantes; sumisión efectiva del gobierno a la Constitución y las leyes, así como de los militares al gobierno civil; efectivo acceso a la justicia; y real y efectiva garantía de respeto a los derechos humanos, incluyendo la libertad de expresión y los derechos sociales.³⁷

En cambio, por el abandono de la separación de poderes nada de ello se ha podido asegurar en Venezuela, por haberse concentrado la totalidad del Poder, que durante quince años fueron manejados por el binomio establecido entre Poder Legislativo y Poder Ejecutivo, situación que sólo ha comenzado a cambiar en enero de 2016 con la elección de una Asamblea nacional controlada por la oposición.

1. La ausencia de separación de poderes

La promesa establecida en la Constitución está basada en la existencia no de tres poderes del Estado separados e independientes, sino de cinco poderes públicos que además de los poderes Legislativo, Ejecutivo, Judicial comprenden a los Poderes, Ciudadano y Electoral. Como se ha dicho, los dos primeros, tienen su origen en elecciones populares directas de sus titulares (Presidente de la República diputados a la Asamblea Nacional), correspondiendo a la Asamblea Nacional como Cuerpo Elector de segundo grado, elegir en forma indirecta y con mayoría calificada con participación popular, a los titulares de los otros poderes. El incumplimiento de este rol de Cuerpo Electoral por parte de la Asamblea, al haber “designado” como común cuerpo legislativo por simple mayoría a los titulares de los mismos fue el germen para incumplir la promesa constitucional y establecer un sistema de concentración del poder por obra de la Asamblea Nacional, en manos del Poder Ejecutivo, que la controló hasta 2015. Con ello, progresivamente, durante los pasados quince años, los otros Poderes Públicos, y particularmente el Poder Judicial, el Poder Ciudadano y el Poder Electoral quedaron sometidos a la voluntad del Ejecutivo.³⁸

Esta dependencia de todos los órganos de los poderes del Estado respecto del Ejecutivo y del Legislativo, y en especial en lo que se refiere a los órganos de control, ha sido lo que ha originado hasta el presente la abstención total de los mismos de ejercer las potestades que le son atribuidas, y con ello, la práctica política de concentración total del poder en manos del Ejecutivo, dado el control político partidista que ejercía sobre la Asamblea Nacional, y por con ello, la configuración de un modelo político autoritario. Con ello, la designación de los titulares de dichas instituciones de control quedó a la merced de la Asamblea Nacional, por la violación sistemática a la cual antes nos referimos, de la

material” en Luis Alfonso Herrera Orellana (Coord.), *Enfoques Actuales sobre Derecho y Libertad en Venezuela*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2013, pp. 131-185.

³⁷ Véase Allan R. Brewer-Carías, “Prólogo” al libro de Gustavo Tarre Briceño, *Solo el poder detiene al poder, La teoría de la separación de los poderes y su aplicación en Venezuela*, Colección Estudios Jurídicos N° 102, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2014, pp. 13-49.

³⁸ Véase Allan R. Brewer-Carías, El sistema presidencial de gobierno en la Constitución de Venezuela de 1999 (Bogotá, junio 2005), *Estudios sobre el Estado Constitucional (2005-2006)*, Cuadernos de la Cátedra Fundacional Allan R. Brewer Carías de Derecho Público, Universidad Católica del Táchira, N° 9, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2007, pp. 475-624.

previsión garantizadora del derecho a la participación política en la designación de los mismos, mediante unos Comités de postulaciones que debían estar integrados exclusivamente por representantes de los diversos sectores de la sociedad. Desde 2000 hasta 2015, dichos Comités, se conformaron como simples “comisiones parlamentarias ampliadas” controladas completamente por el partido de gobierno mientras controló la Asamblea.³⁹

En ese contexto, entonces, a pesar de que hay un Poder Ciudadano supuestamente autónomo e independiente, dentro del mismo, la Contraloría General de la República en Venezuela dejó de ejercer control fiscal alguno de la Administración Pública, y ello a pesar de la inflación de las prácticas de corrupción que han impedido que en el país siquiera se pueda obtener el más simple de los servicios administrativos sin pago ilegítimo previo, lo que ha ubicado al país en el primer lugar del índice de corrupción en el mundo, según las cifras difundidas por Transparencia Internacional.⁴⁰

Por su parte, el Defensor del Pueblo, desde cuando la primera persona designada para ocupar el cargo en 2000 fue removida por haber ejercido un recurso judicial contra la Ley especial que discutía la Asamblea Nacional para la “designación” de los titulares del poder público, precisamente en defensa del derecho colectivo a la participación en la designación de los mismos que estimó se violaba con la misma,⁴¹ dicho órgano perdió completamente la orientación, y sin brújula alguna, abandonando toda idea de defensa de derechos humanos, se convirtió en un órgano oficial para avalar la violación de los mismos por parte de las autoridades del Estado.⁴²

³⁹ Véase Allan R. Brewer-Carías, “La participación ciudadana en la designación de los titulares de los órganos no electos de los Poderes Públicos en Venezuela y sus vicisitudes políticas”, en *Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo*, Año 5, N° 5-2005, San José, Costa Rica 2005, pp. 76-95.

⁴⁰ Véase el Informe de la ONG alemana, Transparencia Internacional de 2013, en el reportaje: “Aseguran que Venezuela es el país más corrupto de Latinoamérica,” en *El Universal*, Caracas 3 de diciembre de 2013, en <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/131203/aseguran-que-venezuela-es-el-pais-mas-corrupto-de-latinoamerica>. Igualmente véase el reportaje en BBC Mundo, “Transparencia Internacional: Venezuela y Haití, los que se ven más corruptos de A. Latina,” 3 de diciembre de 2013, en http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas_noticias/2013/12/131203_ultnot_transparencia_corrupcion_lp.shtml. Véase al respecto, Román José Duque Corredor, “Corrupción y democracia en América Latina. Casos emblemáticos de corrupción en Venezuela,” en *Revista Electrónica de Derecho Administrativo*, Universidad Monteávila, 2014.

⁴¹ Véase los comentarios en Allan R. Brewer-Carías, “La participación ciudadana en la designación de los titulares de los órganos no electos de los Poderes Públicos en Venezuela y sus vicisitudes políticas”, en *Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo*, Año 5, N° 5-2005, San José, Costa Rica 2005, pp. 76-95.

⁴² Por ejemplo, ante la crisis de la salud denunciada por la Academia Nacional de Medicina en agosto de 2014, reclamando la declaratoria de emergencia del sector, la respuesta de la Defensora del Pueblo fue simplemente que en Venezuela no había tal crisis. Véase el reportaje: “Defensora del Pueblo Gabriela Ramírez afirma que en Venezuela no existe ninguna crisis en el sector salud,” en *Noticias Venezuela*, 20 agosto de 2014, en <http://noticiasvenezuela.info/2014/08/defensora-del-pueblo-gabriela-ramirez-afirma-que-en-venezuela-no-existe-ninguna-crisis-en-el-sector-salud/>; y el reportaje: “Gabriela Ramírez, Defensora del Pueblo: Es desproporcionada petición de emergencia humanitaria en el sector salud,” en *El Universal*, Caracas 20 de agosto de 2014, en <http://m.eluniversal.com/nacional-y-politica/140820/es-desproporcionada-peticion-de-emergencia-humanitaria-en-el-sector-sa>. Por ello, con razón, el Editorial del diario *El Nacional* del 22 de agosto de 2014, se tituló: “A quien defiende la defensora?” Véase en http://www.el-nacional.com/opinion/editorial/defiende-defensora_19_46874-3123.html.

Y la Fiscalía General de la República, el otro órgano del Poder Ciudadano que ejerce el Ministerio Público, en lugar de haber sido la parte de buena fe del proceso penal y de la vindicta pública, se lo convirtió en el principal instrumento para la prevalencia de la impunidad en el país, y para asegurar la persecución política y la extorsión gubernamental. Como se destacó en el Informe de la Comisión Internacional de Juristas sobre *Fortalecimiento del Estado de Derecho en Venezuela*, publicado en Ginebra en marzo de 2014, “El incumplimiento con la propia normativa interna ha configurado un Ministerio Público sin garantías de independencia e imparcialidad de los demás poderes públicos y de los actores políticos, con el agravante de que los fiscales en casi su totalidad son de libre nombramiento y remoción, y por tanto vulnerables a presiones externas y sujetos órdenes superiores.”⁴³

Por su lado, el Consejo Nacional Electoral, configurado en la Constitución como el quinto de los Poderes Públicos, como se ha dicho, al haber sido integrado por militantes del partido de gobierno en violación de la Constitución, en lugar de haber sido el árbitro independiente en las elecciones, desde cuándo comenzó a ser secuestrado por el Poder Ejecutivo a partir de 2004,⁴⁴ utilizando para ello como instrumento del plagio a la Sala Constitucional, ignorándose la norma constitucional que exige que esté integrado por personas no vinculadas a organizaciones políticas; ha actuado más bien como su agente político electoral oficial, minando la credibilidad en la posibilidad efectiva de la realización de elecciones libres; lo que solo pudo vencerse al producirse materialmente una rebelión popular de rechazo al régimen mediante el voto, como sucedió el 6 de diciembre de 2015, con resultados tan abrumadores que ninguna posibilidad efectiva de fraude pudo materializarse.

2. La ausencia de autonomía e independencia del Poder Judicial

Pero es la ausencia de autonomía e independencia del Poder Judicial, lo que en cualquier sistema de gobierno y Estado, quiebra el principio de separación de poderes. Si el Poder Judicial está controlado por el Ejecutivo o el Legislativo, por más separados que incluso éstos puedan estar, no existe el principio de la separación de poderes, y en consecuencia, no se puede hablar de Estado de derecho.

Y esa es la situación en Venezuela. En la Constitución de 1999, una de las promesas constitucionales de mayor relevancia para asegurar el Estado de derecho y la vigencia de la separación de poderes que contiene, fue no sólo la declaración del principio de la independencia y autonomía del Poder Judicial (art. 254), sino la previsión de precisos y adecuados mecanismos para lograrlo: primero, con el aseguramiento de la elección de los magistrados del Tribunal supremo, en segundo grado, por la Asamblea nacional, actuando como Cuerpo Elector con el voto de una mayoría calificada de sus miembros (para asegurar la mayor representatividad democrática de la elección), y sólo mediante la postulación de

⁴³ Véase en <http://icj.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2014/06/VENEZUELA-Informe-A4-elec.pdf>

⁴⁴ Véase Allan R. Brewer-Carías, “El secuestro del Poder Electoral y la confiscación del derecho a la participación política mediante el referendo revocatorio presidencial: Venezuela 2000–2004,” en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, N° 112. México, enero–abril 2005 pp. 11–73; *La Sala Constitucional versus el Estado Democrático de Derecho. El secuestro del poder electoral y de la Sala Electoral del Tribunal Supremo y la confiscación del derecho a la participación política*, Los Libros de El Nacional, Colección Ares, Caracas, 2004, 172 pp.

candidatos por parte de un Comité de Postulaciones Judiciales integrado solo por representantes de los diversos sectores de la sociedad (para lograr la mayor participación ciudadana); segundo, previendo el ingreso de todos los jueces a la carrera judicial mediante la realización de concursos públicos de oposición que aseguren la idoneidad y excelencia de los participantes, debiendo además garantizarse la participación ciudadana en el procedimiento de selección y designación de los jueces (art. 255); y tercero, disponiendo la permanencia y estabilidad de los jueces en sus cargos, al imponer que los mismos sólo pueden ser removidos o suspendidos de sus cargos mediante juicios disciplinarios, llevados a cabo por jueces disciplinarios mediante un proceso disciplinario judicial con las debidas garantías (art. 255).

Una promesa constitucional mejor que esta es imposible conseguir en constitución alguna. Sin embargo, la misma, en Venezuela, durante los pasados quince años no se ha cumplido, siendo ello uno de los más graves atentados al Estado de derecho, con el resultado de un Poder Judicial, que en su conjunto, quedó sometido a los designios y control político por parte del Poder Ejecutivo;⁴⁵ habiendo comenzado ese proceso desde la inconstitucional intervención del Poder Judicial por parte de la Asamblea Nacional Constituyente en 1999. Con ello, desde que la propia promesa se formuló en la Constitución, en paralelo comenzó a ser incumplida. Primero, con la destitución masiva de Magistrados y jueces sin garantías judiciales;⁴⁶ y segundo, con el apoderamiento por parte del partido de gobierno, desde 2000, a través de la Asamblea Nacional, del proceso de designación de los Magistrados del Tribunal Supremo, sacrificándose la previsión que exigía la participación en ello de representantes de la sociedad civil. Ello se consolidó en 2004, con el aumento del número de Magistrados del Tribunal Supremo en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, los cuales además quedaron con posibilidad de ser removidos por simple mayoría de votos de los diputados en la Asamblea Nacional, que entonces alcanzaba la bancada oficialista;⁴⁷ y en 2010, con la irregular “reforma” de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia mediante la “re-publicación” de la Ley,⁴⁸ para

⁴⁵ Véase Allan R. Brewer-Carías, “La progresiva y sistemática demolición de la autonomía en independencia del Poder Judicial en Venezuela (1999–2004)”, en *XXX Jornadas J.M Domínguez Escovar, Estado de derecho, Administración de justicia y derechos humanos*, Instituto de Estudios Jurídicos del Estado Lara, Barquisimeto, 2005, pp. 33–174; y “La justicia sometida al poder [La ausencia de independencia y autonomía de los jueces en Venezuela por la interminable emergencia del Poder Judicial (1999–2006)]” en *Cuestiones Internacionales. Anuario Jurídico Villanueva 2007*, Centro Universitario Villanueva, Marcial Pons, Madrid, 2007, pp. 25–57; “La demolición de las instituciones judiciales y la destrucción de la democracia: La experiencia venezolana,” en *Instituciones Judiciales y Democracia. Reflexiones con ocasión del Bicentenario de la Independencia y del Centenario del Acto Legislativo 3 de 1910*, Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Bogotá 2012, pp. 230-254..

⁴⁶ Véase nuestro voto salvado a la intervención del Poder Judicial por la Asamblea Nacional Constituyente en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente, (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo I, (8 agosto–8 septiembre), Caracas 1999; y las críticas formuladas a ese proceso en Allan R. Brewer-Carías, *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002

⁴⁷ Véase en *Gaceta Oficial* N° 37942 de 20 de mayo de 2004. Sobre dicha Ley y las reformas introducidas véase, Véase Allan R. Brewer-Carías *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*, Caracas 2010.

⁴⁸ Véase en *Gaceta Oficial* N° 39483 de 9-8-2010. Véase Allan R. Brewer-Carías y Víctor Hernández Mendible, *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*, Caracas 2010. Sobre la reforma efectuada mediante la re-publicación de la Ley Orgánica, véase Víctor Hernández Mendible, “Sobre la nueva reimpression por “supuestos errores” materiales de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo, octubre de

impedir que en la designación pudieran participar con su voto los diputados de oposición, llenándose el Tribunal Supremo de jueces incluso con militancia abierta del partido de gobernó,⁴⁹ lo que se consolidó luego en diciembre de 2015. Y mediante el control y asalto al Tribunal Supremo de Justicia, que es el órgano que en Venezuela tiene a su cargo todo el gobierno y administración del sistema de Justicia, la totalidad del Poder Judicial quedó controlado políticamente.

En cuanto a los jueces, durante los tres lustros de vigencia del texto fundamental, nunca se desarrollaron los concursos públicos con participación ciudadana para asegurar su ingreso de manera de garantizar su autonomía, habiendo sido llenado el poder Judicial con jueces provisorios o temporales,⁵⁰ dependientes del Poder y sin garantía alguna de estabilidad; y por lo que respecta a la promesa de garantizar su estabilidad, la jurisdicción disciplinaria (art. 255), nunca llegó a ser implementada. A partir de 1999,⁵¹ más bien se regularizó una ilegítima transitoriedad constitucional, la existencia de una Comisión de Funcionamiento del Poder Judicial creada ad hoc para “depurar” el poder judicial, removiéndolos sin garantías judiciales;⁵² y si bien en 2011 se crearon unos tribunales de la llamada “Jurisdicción Disciplinaria Judicial,” la misma quedó sujeta a la Asamblea Nacional, que como órgano político, es la que designó a los “jueces disciplinarios.”⁵³ Solo fue, luego de que el gobierno perdió la mayoría en la Asamblea Nacional, que la saliente Asamblea en unas ilegítimas sesiones extraordinarias celebradas en diciembre de 2015, reformó la Ley del Código de Ética del Juez, pero para quitarle a la nueva Asamblea la competencia para

2010,” y Antonio Silva Aranguren, “Tras el rastro del engaño en la web de la Asamblea Nacional,” en *Revista de Derecho Público*, N° 124, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2010, pp. 110-114.

⁴⁹ Véase los comentarios de Hildegard Rondón de Sansó, “*Obiter Dicta*. En torno a una elección,” en *La Voce d’Italia*, Caracas 14-12-2010.

⁵⁰ En el *Informe Especial* de la Comisión sobre Venezuela correspondiente al año 2003, la misma también expresó, que “un aspecto vinculado a la autonomía e independencia del Poder Judicial es el relativo al carácter provisorio de los jueces en el sistema judicial de Venezuela. Actualmente, la información proporcionada por las distintas fuentes indica que más del 80% de los jueces venezolanos son “provisionales”. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela 2003*, cit. párr. 161

⁵¹ Véase nuestro voto salvado a la intervención del Poder Judicial por la Asamblea Nacional Constituyente en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente, (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo I, (8 agosto–8 septiembre), Caracas 1999; y las críticas formuladas a ese proceso en Allan R. Brewer-Carías, *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002.

⁵² Véase Allan R. Brewer-Carías, “La justicia sometida al poder y la interminable emergencia del poder judicial (1999–2006)”, en *Derecho y democracia. Cuadernos Universitarios*, Órgano de Divulgación Académica, Vicerrectorado Académico, Universidad Metropolitana, Año II, N° 11, Caracas, septiembre 2007, pp. 122–138.

⁵³ Ley del Código de Ética del Juez Venezolano en *Gaceta Oficial* N° 39.493, de 23 de agosto de 2010. Véase Allan R. Brewer-Carías, “Sobre la ausencia de independencia y autonomía judicial en Venezuela, a los doce años de vigencia de la constitución de 1999 (O sobre la interminable transitoriedad que en fraude continuado a la voluntad popular y a las normas de la Constitución, ha impedido la vigencia de la garantía de la estabilidad de los jueces y el funcionamiento efectivo de una “jurisdicción disciplinaria judicial”), en *Independencia Judicial*, Colección Estado de Derecho, Tomo I, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Acceso a la Justicia org., Fundación de Estudios de Derecho Administrativo (Funeda), Universidad Metropolitana (Unimet), Caracas 2012, pp. 9-103.

nombrar dichos jueces (que por supuesto nunca debó tener), y pasarlos al Tribunal Supremo,⁵⁴ y así ahora a través de éste, seguir ejerciéndose el control político en la materia.

La consecuencia de todo este proceso de quince años es que Venezuela carece completamente de un Poder Judicial autónomo e independiente, estando, el que existe, completamente al servicio del gobierno del Estado y de su política autoritaria, como lo han incluso declarado expresamente sus Magistrados.⁵⁵ El resultado es que, como lo destacó la Comisión Internacional de Juristas, en un *Informe* de marzo de 2014, que resume todo lo que en el país se ha venido denunciando en la materia, al dar “cuenta de la falta de independencia de la justicia en Venezuela,” se destaca que “el Poder Judicial ha sido integrado desde el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) con criterios predominantemente políticos en su designación. La mayoría de los jueces son “provisionales” y vulnerables a presiones políticas externas, ya que son de libre nombramiento y de remoción discrecional por una Comisión Judicial del propio Tribunal Supremo, la cual, a su vez, tiene una marcada tendencia partidista;” concluyendo sin ambages afirmando que:

“Un sistema de justicia que carece de independencia, como lo es el venezolano, es comprobadamente ineficiente para cumplir con sus funciones propias. En este sentido en Venezuela, un país con una de las más altas tasas de homicidio en Latinoamérica y en el de familiares sin justicia, esta cifra es cercana al 98% en los casos de violaciones a los derechos humanos. Al mismo tiempo, el poder judicial, precisamente por estar sujeto a presiones externas, no cumple su función de proteger a las personas frente a los abusos del poder sino que por el contrario, en no pocos casos es utilizado como mecanismo de persecución contra opositores y disidentes o simples críticos del proceso político, incluidos dirigentes de partidos, defensores de derechos humanos, dirigentes campesinos y sindicales, y estudiantes.”⁵⁶

Con todo esto, no sólo la promesa constitucional de la separación de poderes y sobre todo de la autonomía e independencia del Poder Judicial, quedó incumplida, habiendo el Poder Judicial abandonado su función fundamental de servir de instrumento de control y de balance respecto de las actividades de los otros órganos del Estado para asegurar su sometimiento a la Constitución y a la ley; sino que, además, materialmente desapareció el derecho ciudadano a la tutela judicial efectiva y a controlar el poder, produciéndose una desjusticiabilidad del Estado, al disiparse la posibilidad de que el Poder Judicial pueda ser utilizado para enjuiciar la conducta de la Administración y frente a ella, garantizar los derechos ciudadanos.

⁵⁴ Véase en *Gaceta Oficial* No. No. 6204 Extra de 30 de diciembre de 2015.

⁵⁵ Véase por ejemplo lo expresado por el magistrado Francisco Carrasqueño, en la apertura del año judicial en enero de 2008, al explicar que : “no es cierto que el ejercicio del poder político se limite al Legislativo, sino que tiene su continuación en los tribunales, en la misma medida que el Ejecutivo”, dejando claro que la “aplicación del Derecho no es neutra y menos aun la actividad de los magistrados, porque según se dice en la doctrina, deben ser reflejo de la política, sin vulnerar la independencia de la actividad judicial”. V. en *El Universal*, Caracas, 29-01-2008

⁵⁶ Véase en <http://icj.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2014/06/VENEZUELA-Informe-A4-elec.pdf>

V. EL INCUMPLIMIENTO DE LA PROMESA CONSTITUCIONAL DEL ESTABLECIMIENTO DE UN ESTADO FEDERAL DESCENTRALIZADO

Otra de las promesas constitucionales fundamentales incorporada en la Constitución de 1999, fue la de consolidar un “Estado federal descentralizado,” regido por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad (art. 7), respondiendo así, no sólo a una tradición histórica pues la Federación como forma de Estado se adoptó en el constitucionalismo venezolano desde 1811, sino a las exigencias de la democracia que imponían la necesidad de descentralizar el poder, al punto de que la propia Constitución al referirse a la descentralización como política de Estado (arts. 16, 84, 166, 184, 185, 269, 272, 285, 300), la definió con el propósito de “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” (art. 158).

1. Los intentos de dismantelar al Estado federal

Todo ello, sin embargo, fue deliberadamente olvidado e incumplida la promesa constitucional, desarrollándose en su lugar en los últimos tres lustros, una política para centralizar completamente el Estado, eliminándose todo vestigio de descentralización como organización y política pública, de autonomía territorial y de democracia representativa a nivel local, particularmente en el municipio como la unidad política primaria en el territorio del cual habla la Constitución (art. 168).

Ello, incluso se pretendió formalizar en 2007 con la rechazada reforma constitucional que se propuso ese año,⁵⁷ y que fue rechazada por el pueblo, tendiente a eliminar toda posibilidad de autonomías territoriales, creando en cambio instancias territoriales solo sometidas al poder central, mediante las cuales un Poder Popular supuestamente iba a desarrollar “formas de agregación comunitaria política territorial” que constituían formas de “autogobierno,” pero sin democracia representativa alguna, sino sólo como supuesta “expresión de democracia directa” (art. 16). Con ello se buscaba, como lo dijo el Presidente de la República en 2007, “el desarrollo de lo que nosotros entendemos por descentralización, porque el concepto cuarto-republicano de descentralización es muy distinto al concepto que nosotros debemos manejar. Por eso, incluimos aquí la participación protagónica, la transferencia del poder y crear las mejores condiciones para la construcción de la democracia socialista,”⁵⁸ pero a entidades sin autonomía política controladas por el poder central.

Acompañando a aquella propuesta de reforma constitucional, se buscaba además, alterar la distribución de competencias públicas prevista en la Constitución entre los tres niveles territoriales de gobierno (nacional, estatal y municipal), de manera de centralizar materialmente todas las competencias del Poder Público en el nivel nacional (arts. 156,

⁵⁷ Véase Allan R. Brewer-Carías, *La reforma constitucional de 2007 (Comentarios al proyecto inconstitucionalmente sancionado por la Asamblea Nacional el 2 de noviembre de 2007)*, Colección Textos Legislativos, N° 43, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007; y *Hacia la consolidación de un Estado socialista, centralizado, policial y militarista. Comentarios sobre el sentido y alcance de las propuestas de reforma constitucional 2007*, Colección Textos Legislativos, N° 42, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007.

⁵⁸ Véase *Discurso del Presidente Chávez de Presentación del Anteproyecto de Constitución ante la Asamblea Nacional, Caracas 2007*.

164), vaciándose de competencias a los Estados y obligándose a los Municipios a transferir sus competencias a unos Consejos Comunales integrados por “voceros” no electos y sin representatividad democrática, con lo que en definitiva se buscaba que aquellos quedasen como entelequias vacías.

Entre las reformas propuestas para abandonar definitivamente la promesa constitucional de la descentralización política, estuvo además la propuesta de recrear el Distrito Federal sin representación democrática y de establecer otras instancias no descentralizadas de “provincias federales, regiones estratégicas de defensa, territorios federales, municipios federales, ciudades federales y comunales, distritos funcionales, regiones marítimas y distritos insulares” (Artículo 156,11), eliminando a los Estados y Municipios como “entidades políticas” perdiendo efectiva autonomía, haciéndolos pasar a depender totalmente del Poder Nacional, como simples órganos u administraciones periféricas del Poder Central sometidas a la ordenación y gestión que establezca el Poder Nacional.

En cuanto a la forma federal del Estado, con aquella reforma desaparecía totalmente incluso al eliminar la tradicional competencia residual de los Estados (art. 164,11) –que existe en todas las federaciones del mundo–, invirtiéndola a favor del Poder Central.

En cuanto a los municipios, se buscaba eliminar totalmente su autonomía, e incluso se carácter de unidad política primaria que prometió la Constitución, y en su lugar establecer a la ciudad, a las comunas, y a las comunidades, como “el núcleo territorial básico e indivisible del Estado Socialista Venezolano.”

Si bien todas estas reformas constitucionales fueron rechazadas por el pueblo, lo cierto es que implementadas a partir de 2008 por supuesto inconstitucionalmente mediante reformas legales, que materializaron el incumplimiento del compromiso constitucional que estaba a la base de la Constitución de 1999.

2. Las propuestas de creación del Estado Comunal o del Poder Popular sin representatividad democrática para ahogar al Estado federal

La primera medida en tal sentido, fue la reversión de la reforma que se hizo en 1999 en aras de la descentralización que había eliminado el antiguo Distrito Federal, estableciendo en su lugar el Distrito Capital y un régimen de gobierno municipal a dos niveles en la ciudad de Caracas, como entidades políticas con gobiernos democráticos, mediante una Ley de Creación del Distrito Capital que simplemente eliminó el carácter de entidad local autónoma que tiene conforme a la Constitución,⁵⁹ con autoridades de “gobierno” totalmente dependientes del Poder Ejecutivo, reviviéndose precisamente al viejo Distrito Federal, aun cuando con otro nombre.

Adicionalmente, como segunda medida, se reformó la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010, para olvidar el carácter del Municipio como la “unidad política primaria de la organización nacional,” sustituyéndoselo por comunas; eliminándose de paso en carácter representativo de las “parroquias” que como entidades locales están en la Constitución (art. 178).

⁵⁹ Véase en *Gaceta Oficial* N° 39.156, de 13 de abril de 2009. Véase en general, Allan R. Brewer-Carías et al., *Leyes sobre el Distrito Capital y el Área Metropolitana de Caracas*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2009.

La tercera medida, para abandonar la promesa constitucional por reforzar el Estado federal descentralizado fue minar las bases del Estado constitucional, montado sobre la idea de gobiernos democrático representativos con legitimidad electoral, estableciéndose mediante Ley para que supuestamente “el pueblo,” como el depositario de la soberanía, la ejerciera “directamente,” pero con la advertencia expresa como se indicó en el proyecto de reforma constitucional rechazado de 2007, de que dicho Poder Popular “no nace del sufragio ni de elección alguna, sino que nace de la condición de los grupos humanos organizados como base de la población”, sino mediante la constitución de comunidades, comunas y el autogobierno de las ciudades, no electos democráticamente. Todo ello se hizo mediante la reforma de la Ley de los Consejos Comunales en 2009;⁶⁰ la sanción, en 2010, del conjunto de Leyes Orgánicas del Poder Popular, de las Comunas, del Sistema Económico Comunal, de Planificación Pública y Comunal y de Contraloría Social,⁶¹ y de Ley de la Comisión de Planificación Centralizada;⁶² y la reforma el mismo año de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010, y de las Leyes de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, y de los Consejos Locales de Planificación Pública;⁶³ produciéndose además la desconstitucionalización del Estado

Esa desconstitucionalización, deriva precisamente, de haberse establecido mediante leyes, en paralelo al Estado Constitucional, y en fraude a la voluntad popular que lo había rechazado, del llamado “Estado del Poder Popular” o “Estado Comunal,” para vaciarlo de contenido, dejándolo sólo como una entelequia, para lo cual se dictó en 2012 una Ley Orgánica para la Gestión Comunitaria de Competencias, Servicios y Otras Atribuciones (Decreto Ley N° 9.043),⁶⁴ transformada en 2014, en la Ley Orgánica para la Transferencia al Poder Popular de la Gestión y Administración Comunitaria de Servicios,⁶⁵ todo con el objeto, supuestamente, de garantizar la participación de los ciudadanos en la acción pública, pero suplantando a los Estados y Municipios como entes descentralizados del Estado federal.

⁶⁰ Véase en *Gaceta Oficial* N° 39.335 de 28-12-2009. Véase la sentencia No. 1.676 de 03-12-2009 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia sobre la constitucionalidad del carácter orgánico de esta Ley Orgánica de los Consejos Comunales, en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/diciembre/1676-31209-2009-09-1369.html> . Véase sobre esta Ley: Allan R. Brewer-Carías, *Ley Orgánica de los Consejos Comunales*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2010

⁶¹ Véase en *Gaceta Oficial* N° 6.011 Extra. de 21-12-2010. Véase en general sobre estas leyes, Allan R. Brewer-Carías, Claudia Nikken, Luis A. Herrera Orellana, Jesús María Alvarado Andrade, José Ignacio Hernández y Adriana Vigilancia, *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado Comunal (Los consejos comunales, las comunas, la sociedad socialista y el sistema económico comunal)* Colección Textos Legislativos N° 50, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2011; Allan R. Brewer-Carías, “La Ley Orgánica del Poder Popular y la desconstitucionalización del Estado de derecho en Venezuela,” en *Revista de Derecho Público*, No. 124, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2010, pp. 81-101,

⁶² Véase en *Gaceta Oficial* N° 5.841, Extra. de 22 de junio de 2007. Véase Allan R. Brewer-Carías, “Comentarios sobre la inconstitucional creación de la Comisión Central de Planificación, centralizada y obligatoria”, *Revista de Derecho Público*”, No. 110, (abril-junio 2007), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, pp. 79-89.

⁶³ Véase en *Gaceta Oficial* N° 6.015 Extra. de 30 de diciembre de 2010

⁶⁴ Véase en *Gaceta Oficial* N° 6.097 Extra. de 15 de junio de 2012

⁶⁵ Véase en *Gaceta Oficial* N° 40.540 de 13 de noviembre de 2014.

Con dicha estructura, además, se le han negado recursos financieros a los Estados y Municipios, a favor de Comunas y los Consejos Comunales, que creados como instrumentos para la recepción de subsidios directos y reparto de recursos presupuestarios públicos, pero con un grado extremo de exclusión, pues sólo pueden ejecutar la política socialista del Estado, que dependen del Poder Ejecutivo y que son controlados y manejados por el partido de gobierno. A eso quedó reducida la publicitada “participación protagónica,” para recibir subsidios dinerarios directos, que por lo demás no están sometidos a control fiscal alguno.⁶⁶

La desconstitucionalización del Estado federal descentralizado, para asegurar el incumplimiento de la promesa constitucional, además, se montó con una idea de sujetar obligatoriamente a todos los órganos del Estado Constitucional que ejercen el Poder Público, a los mandatos de las organizaciones del Poder Popular, al instituirse un nuevo principio de gobierno, consistente en “gobernar obedeciendo” (artículo 24).⁶⁷ Como las organizaciones del Poder Popular no tienen autonomía política pues sus “voceros” no son electos democráticamente mediante sufragio universal, directo y secreto, sino designados por asambleas de ciudadanos controladas e intervenidas por el partido oficial y el Ejecutivo Nacional que controla y guía todo el proceso organizativo del Estado Comunal, en el ámbito exclusivo de la ideología socialista, sin que tenga cabida vocero alguno que no sea socialista; este mandato legal de “gobernar obedeciendo” no es sino una limitación inconstitucional a la autonomía política de los órganos del Estado Constitucional electos, como la Asamblea Nacional, los Gobernadores y Consejos Legislativos de los Estados y los Alcaldes y Concejos Municipales, a quienes se les buscó imponer dicha obligación de “obedecer” lo que disponga el Ejecutivo Nacional y el partido oficial enmarcado en el ámbito exclusivo del socialismo como doctrina política, cuando utilicen con la máscara del Poder Popular. La voluntad popular expresada en la elección de representantes del Estado Constitucional, por tanto, en este esquema del Estado Comunal no tendría valor alguno, y al pueblo se le confisca su soberanía trasladándola de hecho a unas asambleas que no lo representan. Nada distinto, pero afortunadamente en forma tardía, pretendió el Presidente de la Asamblea Nacional saliente en diciembre de 2015, al perder el gobierno la elección parlamentaria, con la creación de un supuesto “Parlamento Comunal” instalándolo además en la sede de la propia Asamblea nacional (palacio federal legislativo), para pretender

⁶⁶ Véase en general sobre este proceso de desconstitucionalización del Estado, Allan R. Brewer-Carías, “La desconstitucionalización del Estado de derecho en Venezuela: del Estado Democrático y Social de derecho al Estado Comunal Socialista, sin reformar la Constitución,” en *Libro Homenaje al profesor Alfredo Morles Hernández, Diversas Disciplinas Jurídicas*, (Coordinación y Compilación Astrid Uzcátegui Angulo y Julio Rodríguez Berrizbeitia), Universidad Católica Andrés Bello, Universidad de Los Andes, Universidad Monteávila, Universidad Central de Venezuela, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Vol. V, Caracas 2012, pp. 51-82; en Carlos Tablante y Mariela Morales Antonozzi (Coord.), *Descentralización, autonomía e inclusión social. El desafío actual de la democracia*, Anuario 2010-2012, Observatorio Internacional para la democracia y descentralización, En Cambio, Caracas 2011, pp. 37-84; y en *Estado Constitucional*, Año 1, N° 2, Editorial Adrus, Lima, junio 2011, pp. 217-236

⁶⁷ El artículo 24 de la Ley Orgánica del Poder Popular, en efecto, sobre dispone sobre las “Actuaciones de los órganos y entes del Poder Público” que “Todos los órganos, entes e instancias del Poder Público guiarán sus actuaciones por el principio de gobernar obedeciendo, en relación con los mandatos de los ciudadanos, ciudadanas y de las organizaciones del Poder Popular, de acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República y las leyes.”

someter a la nueva Asamblea nacional que se instaló el 5 de enero de 2016, y que por supuesto desalojó dicha inexistente instancia de su sede.

En todo caso, sigue vigente la obligación impuesta por ley – aún cuando inconstitucional - a los órganos y entes del Poder Público en sus relaciones con el Poder Popular, de dar “preferencia a las comunidades organizadas, a las comunas y a los sistemas de agregación y articulación que surjan entre ellas,” que no son otras que las que el propio Poder Central disponga desde el Poder Ejecutivo (art. 30);⁶⁸ y de transferir sus competencias y atribuciones en materialmente todas las materias que tienen asignadas (“atención primaria de salud, mantenimiento de centros educativos, producción de materiales y construcción de vivienda, políticas comunitarias de deporte y mantenimiento de instalaciones deportivas, actividades culturales y mantenimiento de instalaciones culturales, administración de programas sociales, protección del ambiente y recolección de desechos sólidos, administración y mantenimiento de áreas industriales, mantenimiento y conservación de áreas urbanas, prevención y protección comunal, construcción de obras comunitarias y administración y prestación de servicios públicos, financieros, producción, distribución de alimentos y de bienes de primera necesidad, entre otras” (art. 27)),⁶⁹ “a las comunidades organizadas, a las comunas y a los sistemas de agregación que de éstas surjan;⁷⁰ buscándose legalmente el vaciamiento de competencias de los Estados y Municipios,⁷¹ de manera que queden como estructuras vacías, con gobiernos

⁶⁸ En particular, conforme al artículo 61 de la Ley Orgánica de las Comunas, se dispone que “todos los órganos y entes del Poder Público comprometidos con el financiamiento de proyectos de las comunas y sus sistemas de agregación, priorizarán aquéllos que impulsen la atención a las comunidades de menor desarrollo relativo, a fin de garantizar el desarrollo territorial equilibrado.”

⁶⁹ Véase sobre la Ley Orgánica de 2012, los comentarios de: José Luis Villegas Moreno, “Hacia la instauración del Estado Comunal en Venezuela: Comentario al Decreto Ley Orgánica de la Gestión Comunitaria de Competencia, Servicios y otras Atribuciones, en el contexto del Primer Plan Socialista-Proyecto Nacional Simón Bolívar 2007-2013”; de Juan Cristóbal Carmona Borjas, “Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica para la Gestión Comunitaria de Competencias, Servicios y otras atribuciones;” de Cecilia Sosa G., “El carácter orgánico de un Decreto con fuerza de Ley (no habilitado) para la gestión comunitaria que arrasa lentamente con los Poderes estatales y municipales de la Constitución;” de José Ignacio Hernández, “Reflexiones sobre el nuevo régimen para la Gestión Comunitaria de Competencias, Servicios y otras Atribuciones;” de Alfredo Romero Mendoza, “Comentarios sobre el Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica para la Gestión Comunitaria de Competencias, Servicios y otras Atribuciones;,” y de Enrique J. Sánchez Falcón, “El Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica para la Gestión Comunitaria de Competencias, Servicios y otras Atribuciones o la negación del federalismo cooperativo y descentralizado,” en *Revista de Derecho Público*, No. 130, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2012, pp. 127 ss.

⁷⁰ Esta misma norma se repite en la Ley Orgánica de las Comunas (art. 64). El 31 de diciembre de 2010, aún estaba pendiente en la Asamblea Nacional la segunda discusión del proyecto de Ley Orgánica del Sistema de Transferencia de Competencias y atribuciones de los Estados y Municipios a las organizaciones del Poder Popular.

⁷¹ Como observó Cecilia Sosa Gómez, para entender esta normativa hay que “aceptar la desaparición de las instancias representativas, estatales y municipales, y su existencia se justifica en la medida que año a año transfiera sus competencias hasta que desaparezcan de hecho, aunque sigan sus nombres (Poderes Públicos Estatal y Municipal) apareciendo en la Constitución. El control de estas empresas, las tiene el Poder Público Nacional, específicamente el Poder Ejecutivo, en la cabeza de un Ministerio.” Véase Cecilia Sosa G., “El carácter orgánico de un Decreto con fuerza de Ley (no habilitado) para la gestión comunitaria que arrasa lentamente con los Poderes estatales y municipales de la Constitución,” en *Revista de Derecho Público*, No. 130, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2012, p. 152.

representativos electos por el pueblo pero que no tienen materias sobre las cuales gobernar, lo que se buscó consolidar con la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPP).⁷²

3. La desmunicipalización del país al margen de la Constitución

Esta estructuración paralela del Estado Comunal o del Poder Popular, en particular ha tenido un impacto fundamental en la Administración Municipal, buscando suplantar con las comunas, concebidas en la Ley Orgánica del Poder Popular, al margen de la Constitución, como la “célula fundamental” de dicho Estado Comunal,⁷³ para suplantar definitivamente al Municipio constitucional como la única “entidad local” regulada en la Constitución (arts. 169, 173), como “entidad política” del Estado que implica tener gobierno integrado por representantes electos mediante sufragio universal, directo y secreto (arts. 63, 169). Es decir, conforme a la Constitución, no puede haber “entidades locales” con gobiernos que no sean democráticos representativos en los términos mencionados, y menos “gobernadas” por “voceros” designados a mano alzada sin elección universal y directa, siendo en consecuencia inconstitucional su concepción. Las comunas, a pesar de que se las denomine como “entidades locales especiales,” no son gobernadas por órganos cuyos integrantes sean electos por votación universal directa y secreta, no tienen autonomía política ni pueden formar parte del esquema de descentralización territorial del Estado. Como se dijo, están bajo el total control por el Poder central, al punto de que de acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Popular (art. 32), adquieren personalidad jurídica mediante el registro ante el Ministerio del Poder Popular de las Comunas y Movimientos Sociales, con lo que, en definitiva, se deja en manos del Ejecutivo Nacional la decisión de registrar o no un Consejo Comunal, una Comuna o una Ciudad comunal, y ello debe hacerse, por supuesto, aplicando la letra de la Ley, lo que significa que si está dominada por “voceros” que no sean socialistas, no cabe su registro ni, por tanto, su reconocimiento como persona jurídica, así sea producto genuino de una iniciativa popular.

Con todo ello, ni más ni menos lo que se ha buscado es la destrucción de los Municipios, cuyos representantes electos, conforme se llegó a afirmar en el texto de la Ley Orgánica para la Gestión Comunitaria de Competencias, Servicios y Otras Atribuciones (Decreto Ley N° 9.043), supuestamente habrían “usurpado lo que es del pueblo soberano;” buscándose con el establecimiento del Estado Comunal, supuestamente “restituir al Pueblo Soberano, a través de las comunidades organizadas y las organizaciones de base del poder popular, aquellos servicios, actividades, bienes y recursos que pueden ser asumidas, gestionadas y administradas por el pueblo organizado” (art. 5.3, Ley Orgánica de 2012).

A todo lo anterior, en el proceso de desmantelamiento del Estado Constitucional como Estado federal, se regularon durante los últimos lustros, diversas estructuras en la Administración Pública nacional, dependientes del Vicepresidente Ejecutivo de la República, en forma paralela y superpuesta a la Administración de los Estados, para

⁷² Véase en *Gaceta Oficial* N° 6.015 Extraordinario del 28 de diciembre de 2010.

⁷³ Véase en *Gaceta Oficial* N° 6.011 Extra. de 21-12-2010. Véase sobre esta Ley el libro de Allan R. Brewer-Carías, Claudia Nikken, Luis A. Herrera Orellana, Jesús María Alvarado Andrade, José Ignacio Hernández y Adriana Vigilancia, *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado Comunal (Los Consejos Comunales, las Comunas, la Sociedad Socialista y el Sistema Económico Comunal)*, Colección Textos Legislativos N° 50, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2011. Véase además, Allan R. Brewer-Carías, “La Ley Orgánica del Poder Popular y la desconstitucionalización del Estado de derecho en Venezuela,” en *Revista de Derecho Público*, No. 124, (octubre-diciembre 2010), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2010, pp. 81-101.

terminar de ahogarlas, denominadas como “Órganos Desconcentrados de las Regiones Estratégicas de Desarrollo Integral (REDI),”⁷⁴ a cargo de funcionarios denominados “Autoridades Regionales,” o “Jefes de Gobierno” según la denominación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Nacional de 2014 (art. 34.41), como integrantes de “los órganos superiores de dirección del Nivel Central de la Administración Pública nacional” (art. 44, 71); con “Dependencias” en cada Estado de la República, que están a cargo de Delegaciones Estadales, todos del libre nombramiento del Vicepresidente de la República.

Estos Delegados, que ejercen sus funciones “dentro del territorio del Estado que le ha sido asignado” (art. 19), concebido como supuestos “canales de comunicación” entre los Gobernadores de Estado y el Poder Nacional, montados en paralelo a las autoridades estadales, en realidad lo que tienen a su cargo es asegurar el vaciamiento de sus competencias y la neutralización del poder de los Gobernadores de Estado, siguiendo la pauta del mencionado esquema del gobierno establecido inconstitucionalmente para el Distrito Capital, totalmente dependiente del Poder Ejecutivo, para vaciar de competencias las autoridades de gobierno del área metropolitana de Caracas (Alcalde y Consejo Metropolitano), mediante la Ley Especial Sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital.⁷⁵

En esta forma, al fraude a la Constitución, que ha sido la técnica constantemente aplicada por el gobierno autoritario en Venezuela desde 1999 para imponer sus decisiones a los venezolanos al margen de la Constitución,⁷⁶ olvidándose de las promesas constitucionales, se ha sumado posteriormente el fraude a la voluntad popular, al imponerle a los venezolanos mediante leyes orgánicas, un modelo de Estado por el cual nadie ha votado y que cambia radical e inconstitucionalmente el texto de la Constitución de 1999, que no ha sido reformado conforme a sus previsiones, en abierta contradicción al rechazo popular mayoritario que se expresó en diciembre de 2007 respecto de la reforma constitucional que se intentó realizar incluso violando la propia Constitución

VI. EL INCUMPLIMIENTO DE LA PROMESA CONSTITUCIONAL DEL ESTABLECIMIENTO DE UN ESTADO SOCIAL MONTADO SOBRE UN SISTEMA ECONÓMICO DE ECONOMÍA MIXTA

La Constitución de 1999, además de prometer la configuración del Estado como un Estado democrático de derecho y de Justicia, prometió estructurar el mismo como un Estado Social, montado sobre una Constitución económica que reguló un sistema de economía mixta, en el cual la iniciativa privada debería tener un rol tan importante como la del propio Estado. En efecto, en los términos de la promesa constitucional (art. 299), la misión fundamental del Estado Social es la de velar por la satisfacción de las necesidades colectivas de la población, en conjunción con las iniciativas privadas, mediante el fortalecimiento de los servicios públicos, para garantizar a todos el goce y efectividad de

⁷⁴ Véase Resolución N° 031 de la Vicepresidencia de la República, mediante la cual se establece la Estructura y Normas de Funcionamiento de los órganos Desconcentrados de las Regiones Estratégicas de Desarrollo Integral (REDI), en *Gaceta Oficial* N° 40.193 de 20-6-2013.

⁷⁵ Véase en *Gaceta Oficial* N° 39.156 de 13 de abril de 2009.

⁷⁶ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Reforma constitucional y fraude a la Constitución (1999-2009)*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 2009; *Dismantling Democracy. The Chávez Authoritarian Experiment*, Cambridge University Press, New York 2010.

los derechos sociales, como son los derechos a la salud, a la educación, a la vivienda, al trabajo, a la seguridad social, a la cultura, a la asistencia social y a la protección del ambiente, de manera de asegurar la justicia social.⁷⁷

El objetivo de este modelo de Estado social prometido en la Constitución, fue asegurar el “desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad;” teniendo el Estado, con tal propósito, sin duda, deberes de actuación que debe realizar “conjuntamente con la iniciativa privada,” lo que implica garantizar los derechos y libertades económicos de las personas; y todo ello, con el objeto de “promover el desarrollo armónico de la economía nacional con el fin de generar fuentes de trabajo, alto valor agregado nacional, elevar el nivel de vida de la población y fortalecer la soberanía económica del país,” para lograr una justa distribución de la riqueza” (art. 299).⁷⁸ Lo anterior, además, mediante un sistema tributario que debe procurar “la justa distribución de las cargas públicas atendiendo al principio de la progresividad, así como la protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida de la población” (art. 316).⁷⁹

La consecuencia de lo anterior es que la noción de Estado Social está imbricada con las otras nociones que resultan de la configuración del Estado en la Constitución,⁸⁰ como que tiene que ser democrático, de derecho, descentralizado y de justicia y en un marco que necesariamente tiene que ser el de un sistema de economía mixta,⁸¹ que debe desarrollarse

⁷⁷ En términos de la jurisprudencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia expresada en 2004, “el Estado Social de Derecho es el Estado de la *procura existencial*, su meta es satisfacer las necesidades básicas de los individuos distribuyendo bienes y servicios que permitan el logro de un *standard* de vida elevado, colocando en permanente realización y perfeccionamiento el desenvolvimiento económico y social de sus ciudadanos.” Véase sentencia N° 1002 de 26 de mayo de 2004 (caso: Federación Médica Venezolana vs. Ministra de Salud y Desarrollo Social y el Presidente del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales), en *Revista de Derecho Público*, N° 97-98, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2004, pp. 143 ss.

⁷⁸ La Sala Constitucional del Tribunal Supremo en sentencia N° 85 del 24 de enero de 2002 (Caso *Asociación Civil Deudores Hipotecarios de Vivienda Principal (Asodeviprilara)*), precisó en cuanto a “la protección que brinda el Estado Social de Derecho,” no sólo que la misma está vinculada al “interés social” que se declara como “un valor que persigue equilibrar en sus relaciones a personas o grupos que son, en alguna forma, reconocidos por la propia ley como débiles jurídicos, o que se encuentran en una situación de inferioridad con otros grupos o personas, que por la naturaleza de sus relaciones, están en una posición dominante con relación a ellas;” sino que dicha protección “varía desde la defensa de intereses económicos de las clases o grupos que la ley considera se encuentran en una situación de desequilibrio que los perjudica, hasta la defensa de valores espirituales de esas personas o grupos, tales como la educación (que es deber social fundamental conforme al artículo 102 constitucional), o la salud (derecho social fundamental según el artículo 83 constitucional), o la protección del trabajo, la seguridad social y el derecho a la vivienda (artículos 82, 86 y 87 constitucionales), por lo que el interés social gravita sobre actividades tanto del Estado como de los particulares, porque con él se trata de evitar un desequilibrio que atente contra el orden público, la dignidad humana y la justicia social.” Véase en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/enero/85-240102-01-1274%20.htm>.

⁷⁹ Véase Leonardo Palacios Márquez, “Medidas fiscales para el desarrollo económico,” en *Revista de Derecho Tributario*, N° 97, Asociación Venezolana de Derecho Tributario, Legislec Editores, Caracas 2002, pp. 179-224.

⁸⁰ Véase la sentencia N° 1158 de 18 de agosto de 2014 (Caso: amparo en protección de intereses difusos, Rómulo Plata, contra el Ministro del Poder Popular para el Comercio y Superintendente Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos), en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/agosto/168705-1158-18814-2014-14-0599.HTML>,

⁸¹ Véase Allan R. Brewer-Carías, “Reflexiones sobre la Constitución económica” en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, Editorial Civitas, Madrid,

en un ámbito de libertad que debe garantizar la iniciativa privada y la libre empresa y la satisfacción de los derechos sociales, de manera que la interpretación de estos no puede conducir a vaciar totalmente de valor y contenido a los derechos de libertad de los ciudadanos.

Por ello es que el Estado Social en la Constitución, no se puede desligar del sistema de economía mixta que de acuerdo con el artículo 299, se fundamenta en los principios de justicia social, democratización, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad; garantizando por una parte la libertad económica, la iniciativa privada y la libre competencia, y por la otra, la posibilidad de participación del Estado como promotor del desarrollo económico, regulador de la actividad económica, y planificador con la participación de la sociedad civil.⁸² Es decir, como lo interpretó la Sala Constitucional,⁸³ un Estado que es “*opuesto al autoritarismo*” que promueve “expresamente, la actividad económica conjunta del Estado y de la iniciativa privada en la persecución y concreción de los valores supremos consagrados en la Constitución,” persiguiendo “el equilibrio de todas las fuerzas del mercado y la actividad

1991, Tomo V, pp. 3.839-3.853; y lo expuesto en relación con la Constitución de 1999 en Alan R. Brewer-Carías, “Sobre el régimen constitucional del sistema económico,” en *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo III (18 octubre-30 noviembre 1999), Fundación de Derecho Público-Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1999, pp. 15-52.

⁸² Véase en general, sobre el tema del Estado Social y el sistema de economía mixta: José Ignacio Hernández G. “Estado Social y Libertad de Empresa en Venezuela: Consecuencias Prácticas de un Debate Teórico” en *Seminario de Profesores de Derecho Público*, Caracas, 2010, en http://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/Libertad_economica_seminario.pdf ; y “Estado social y ordenación constitucional del sistema económico venezolano,” Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2006.1/pr/pr14.pdf>; José Valentín González P, “Las Tendencias Totalitarias del Estado Social y Democrático de Derecho y el carácter iliberal del Derecho Administrativo”, CEDICE-Libertad, 2012. <http://cedice.org.ve/wp-content/uploads/2012/12/Tendencias-Totalitarias-del-Edo-Social-y-Democr%C3%A1tico-de-Derecho-Administrativo.pdf>; y José Valentín González P, “Nuevo Enfoque sobre la Constitución Económica de 1999,” en el libro *Enfoques sobre Derecho y Libertad*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie Eventos, Caracas 2013.

⁸³ La Sala Constitucional del Tribunal Supremo en sentencia N° 117 de 6 de febrero de 2001, reiterando expresamente un fallo anterior de la antigua Corte Suprema de 15 de diciembre de 1998, expresó: “Los valores aludidos se desarrollan mediante el concepto de libertad de empresa, que encierra, tanto la noción de un derecho subjetivo “a dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia”, como un principio de ordenación económica dentro del cual se manifiesta la voluntad de la empresa de decidir sobre sus objetivos. En este contexto, los Poderes Públicos, cumplen un rol de intervención, la cual puede ser directa (a través de empresas) o indirecta (como ente regulador del mercado) [...] A la luz de todos los principios de ordenación económica contenidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se patentiza el carácter mixto de la economía venezolana, esto es, un sistema socioeconómico intermedio entre la economía de libre mercado (en el que el Estado funge como simple programador de la economía, dependiendo ésta de la oferta y la demanda de bienes y servicios) y la economía interventora (en la que el Estado interviene activamente como el “empresario mayor”).” Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001. Véase José Ignacio Hernández, “Constitución económica y privatización (Comentarios a la sentencia de la Sala Constitucional del 6 de febrero de 2001)”, en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 5, julio-diciembre-2001, Editorial Sherwood, Caracas, 2002, pp. 327 a 342.

onjunta del Estado e iniciativa privada,” lo que impide por supuesto, el sacrificio de ésta última en beneficio del Estado, y menos esgrimiendo la noción de Estado Social.⁸⁴

Esa promesa constitucional de Estructuración de un Estado social montado sobre un sistema de economía mixta, tampoco se cumplió en Venezuela, y durante los últimos tres lustros, al contrario o que se ha estructurado es un Estado totalitario, montado sobre un sistema de economía socialista que ha excluido y perseguido la iniciativa privada y la libertad económica.

1. La propuesta de reforma constitucional fracasada para sustituir el Estado Social por un Estado Socialista y su implementación a margen de la Constitución

Ello, incluso después del fracaso de querer incorporar el modelo socialista a la Constitución con la reforma constitucional de 2007, fue implementado legalmente, por supuesto en forma fraudulenta, mediante la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal de 2010,⁸⁵ como la “herramienta fundamental para construcción de la nueva sociedad” pero solo con base en “los principios y valores socialistas,” también supuestamente inspirado en la doctrina de Simón Bolívar (art. 5), en la cual como se buscaba en la reforma rechazada, la propiedad privada quedaba reducida a la mínima expresión, sustituyéndosela en la Ley por la “propiedad social” como dominio del Estado, lo que significa que en la práctica, no se trata de ningún derecho que sea “de la sociedad,” sino del aparato Estatal, cuyo desarrollo, regido por un sistema de planificación centralizada, elimina toda posibilidad de

⁸⁴ En ese sistema de economía mixta, la Constitución, en efecto, regula los derechos económicos, en particular, siguiendo la tradición del constitucionalismo venezolano, la libertad económica como el derecho de todos de dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en la Constitución y las que establezcan las leyes, por razones de desarrollo humano, seguridad, sanidad, protección del ambiente u otras de interés social (art. 112), y el derecho de propiedad; y la garantía de la expropiación (art. 115) y prohibición de la confiscación (art. 116). La Constitución, además, regula el derecho de todas las personas a disponer de bienes y servicios de calidad, así como a una información adecuada y no engañosa sobre el contenido y características de los productos y servicios que consumen, a la libertad de elección y a un trato equitativo y digno. (art. 117). Por la otra, en el texto constitucional se regulan las diferentes facetas de la intervención del Estado en la economía, como Estado promotor, es decir, que no sustituye a la iniciativa privada, sino que fomenta y ordena la economía para asegurar su desarrollo, en materia de promoción del desarrollo económico (art. 299); de promoción de la iniciativa privada (art. 112); de promoción de la agricultura para la seguridad alimentaria (art. 305); de promoción de la industria (art. 302); de promoción del desarrollo rural integrado (art. 306); de promoción de la pequeña y mediana industria (art. 308); de promoción de la artesanía popular (art. 309); y de promoción del turismo (art. 310). Además, se establecen normas sobre el Estado Regulador, por ejemplo en materia de prohibición de los monopolios (art. 113), y de restricción del abuso de las posiciones de dominio en la economía con la finalidad de proteger al público consumidor y los productores y asegurar condiciones efectivas de competencia en la economía. Además, en materia de concesiones estatales (art. 113); protección a los consumidores o usuarios (art. 117); política comercial (art. 301); y persecución de los ilícitos económicos (art. 114). Igualmente la Constitución prevé normas sobre la intervención del Estado en la economía, como Estado empresario, (art. 300); con especial previsión del régimen de la nacionalización petrolera y el régimen de la reserva de actividades económicas al Estado (art. 302 y 303).

⁸⁵ Véase Allan R. Brewer-Carías, “La reforma de la Constitución económica para implantar un sistema económico comunista (o de cómo se reforma la Constitución pisoteando el principio de la rigidez constitucional), en Jesús María Casal y María Gabriela Cuevas (Coordinadores), *Homenaje al Dr. José Guillermo Andueza. Desafíos de la República en la Venezuela de hoy. Memoria del XI Congreso Venezolano de Derecho Constitucional*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2013, Tomo I, pp. 247-296.

libertad económica e iniciativa privada, y convierte a las “organizaciones socio-productivas” en meros apéndices del aparato estatal, en el marco de un capitalismo de Estado, alimentado por el Estado petrolero, sin base constitucional alguna.

Una muestra final del proceso de incumplimiento de la promesa constitucional abandonándose el modelo de Estado Social de economía mixta esta en la mencionada Ley Orgánica de Precios Justos de 2014,⁸⁶ como resultado de la negación de la iniciativa privada al tener por objeto “la determinación de precios justos de bienes y servicios” por parte de la burocracia estatal, fijando “el porcentaje máximo de ganancia” y fiscalizando “la actividad económica y comercial;” todo ello, supuestamente, con el “fin de proteger los ingresos de todos los ciudadanos, y muy especialmente el salario de los trabajadores; el acceso de las personas a los bienes y servicios para la satisfacción de sus necesidades;” y además establecer un marco de criminalización a la iniciativa privada, mediante la previsión de “ilícitos administrativos, sus procedimientos y sanciones, los delitos económicos, su penalización y el resarcimiento de los daños sufridos;” y todo lo anterior, no para asegurar un Estado social de economía mixta, sino para lograr la “consolidación de un orden económico socialista productivo,” que el artículo 3 precisa que es el supuestamente consagrado en el “Plan de la patria,” totalmente alejado del Estado Social en el marco de una economía mixta que fue el que se prometió en la Constitución.

Después de haberse destruido en los últimos quince años la economía mixta como sistema político económico, no se ha logrado “alcanzar la mayor suma de felicidad posible;” no se ha logrado “el desarrollo armónico y estable de la economía” a los que se refiere la Ley, habiendo la determinación de supuestos “precios justos” de los bienes y servicios, conspirado contra la protección del salario y demás ingresos de las personas, y contra la iniciativa privada y la productividad. Destruída la producción privada, no se ha garantizado “el acceso de las personas a los bienes y servicios para la satisfacción de sus necesidades” ni por supuesto, se ha privilegiado “la producción nacional de bienes y servicios,” resultado en que no se ha podido proteger a al pueblo contra las prácticas que puedan afectar el acceso a los bienes o servicios.

La Ley, en realidad, finalmente decretó el fin de la libertad económica y de la iniciativa privada, haciendo depender toda la actividad económica de la burocracia estatal, al sujetar a su normativa a absolutamente todas las personas naturales y jurídicas de derecho público o privado, nacionales o extranjeras, que desarrollen actividades económicas en el país, “incluidas las que se realizan a través de medios electrónicos” (Art. 2), imponiéndole a todos la necesidad de “inscribirse y mantener sus datos actualizados en el Registro Único de Personas que Desarrollan Actividades Económicas,” estableciendo que dicha “inscripción es requisito indispensable, a los fines de poder realizar actividades económicas y comerciales en el país” (art. 22). En el pasado, y en el olvido quedó, por tanto, la promesa constitucional que garantizaba a todas las personas el derecho a “dedicarse libremente a la actividad lucrativa de su preferencia” y la obligación del Estado de “promover la iniciativa privada” (art. 112).

Al contrario lo que ha resultado en la práctica es un esquema de persecución contra la iniciativa privada, que incluso se aprecia por la atribución a la burocracia estatal de establecer “el margen máximo de ganancia” “de cada actor de la cadena de comercialización” estableciendo un límite máximo de “treinta (30) puntos porcentuales de

⁸⁶ Véase en *Gaceta Oficial* No. 5156 Extra de 19-11-2014.

la estructura de costos del bien o servicio” (art. 32); persecución que se materializa con el conjunto de “medidas preventivas” que se regulan en la Ley y que la burocracia estatal puede imponer durante las inspecciones o fiscalizaciones que realicen los funcionarios, cuando detecten “indicios de incumplimiento de las obligaciones” previstas en la Ley, como son el comiso; la ocupación temporal de los establecimientos o bienes indispensables para el desarrollo de la actividad, o para el transporte o almacenamiento de los bienes comisados; el cierre temporal del establecimiento; la suspensión temporal de las licencias, permisos o autorizaciones emitidas por la burocracia; el ajuste inmediato de los precios de bienes destinados a comercializar o servicios a prestar; y en general “todas aquellas que sean necesarias para impedir la vulneración de los derechos de las ciudadanas protegidos” por la Ley.

En definitiva, lo que resultó de esta normativa es un régimen de terror económico que pone a las empresas a la merced de la burocracia y lamentablemente, en manos de la corrupción que tal poder genera; siendo ella la negación más paladina de los principios más elementales que configuraron la Constitución sobre libertad económica y derecho de propiedad, y por tanto, del modelo de Estado Social de economía mixta.

La Ley comentada, dijimos es la muestra final del total desprecio y olvido de la promesa constitucional respecto del establecimiento de un Social y de Economía Mixta en Venezuela, que comenzó sin embargo a desmantelarse progresivamente al desarrollarse un desbalance sin precedentes a favor de la participación del Estado en la economía y del desarrollo de poderes reguladores de todo orden en reacción con las iniciativas privadas, con lo cual se comenzó a frenar la producción, y la subsiguiente implementación de una política desenfadada de estatización generalizada de toda la economía, que se agudizó después de la reelección del Presidente de la república a finales de 2006.

2. El establecimiento del Sistema Económico Comunal al margen de la Constitución

Basado en el hecho de que durante su campaña electoral había abogado por la implementación de una política socialista, en la reforma constitucional que propuso en 2007 propuso configurar un modelo de Estado,⁸⁷ diametralmente distinto al Estado social de economía mixta previsto en la misma,⁸⁸ basado en un sistema de economía totalmente estatal, de economía comunista que sin embargo se calificó de “socialista,” es decir, de planificación centralizada, de propiedad pública de todos los medios de producción, y de proscripción de la propiedad privada y de libertad económica.⁸⁹

⁸⁷ Véase los comentarios a la reforma constitucional de 2007 aprobada por la Asamblea Nacional en Allan R. Brewer-Carías, *La reforma constitucional de 2007 (Comentarios al proyecto inconstitucionalmente sancionado por la Asamblea Nacional el 2 de noviembre de 2007)*, Colección Textos Legislativos, N° 43, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007.

⁸⁸ Véase los comentarios al proyecto de reforma constitucional presentado por el Presidente de la república a la Asamblea Nacional en Allan R. Brewer-Carías, *Hacia la consolidación de un Estado socialista, centralizado, policial y militarista. Comentarios sobre el sentido y alcance de las propuestas de reforma constitucional 2007*, Colección Textos Legislativos, N° 42, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007.

⁸⁹ Véase por ejemplo lo expresado en el Voto Salvado del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera a la sentencia N° 2042 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de 2 de noviembre de 2007, en el cual expresó sobre el proyecto de reforma constitucional de 2007 sobre el régimen de la propiedad, que: “El artículo 113 del Proyecto, plantea un concepto de propiedad, que se adapta a la propiedad socialista, y que es válido, incluso dentro del Estado Social; pero al limitar la propiedad privada solo sobre bienes de uso, es decir aquellos que una persona utiliza (sin especificarse en cual forma); o de consumo, que no es otra cosa que los fungibles, surge un cambio en la estructura de este derecho que dada su importancia,

Como hemos señalado, la reforma propuesta fue rechazada por el pueblo en el referendo sobre la reforma constitucional de diciembre de 2007, lo que sin embargo no fue impedimento para que se implementara en los años subsiguientes, en fraude a la Constitución y a la voluntad popular, en aplicación al llamado “socialismo del siglo XIX” obedeciendo a todos los principios que se quisieron incorporar en la Constitución con la rechazada reforma constitucional. El Estado, así, dejó de ser ese Estado Social de economía mixta, trastocándose en un Estado Totalitario,⁹⁰ Comunista, Burocrático y Populista.

Ello, incluso deriva del texto expreso de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal de 2010,⁹¹ a la que antes hemos mencionado, que define el “modelo productivo socialista” que se ha dispuesto para el país, como el “modelo de producción basado en la *propiedad social* [de los medios de producción], orientado hacia la *eliminación de la división social del trabajo* propio del modelo capitalista,” y “dirigido a la satisfacción de necesidades crecientes de la población, a través de nuevas formas de generación y apropiación así como de la *reinversión social del excedente*” (art. 6.12). Basta destacar de esta definición legal, sus tres componentes fundamentales para entender de qué se trata, y que son: *la propiedad social, la eliminación de la división social del trabajo y la reinversión social del excedente*; que los redactores de la norma, sin duda, se copiaron de algún Manual vetusto de revoluciones comunistas fracasadas, parafraseando en el texto de

conduce a una transformación de la estructura del Estado. Los alcances del Derecho de propiedad dentro del Estado Social, ya fueron reconocidos en fallo de esta Sala de 20 de noviembre de 2002, con ponencia del Magistrado Antonio García García.”

⁹⁰ Pompeyo Márquez, conocido dirigente de la izquierda venezolana ha expresado lo siguiente al contestar a una pregunta de un periodista sobre si “¿Existe “el socialismo bolivariano”, tal como se define el Partido Socialista Unido de Venezuela (Psuv) en su declaración doctrinaria?” Dijo: “-No existe. Esto no tiene nada que ver con el socialismo. Después del XX Congreso del Partido Comunista de la Unión Soviética, donde Nikita Jrouschov denunció los crímenes de Stalin, se produjo un gran debate a escala internacional sobre las características del socialismo, y las definiciones, que se han esgrimido: Felipe González, Norberto Bobbio, para mencionar a un español y a un italiano son contestatarias a lo que se está haciendo aquí. // -Esto es una dictadura militar, que desconoce la Constitución, y la que reza en su artículo 6: “Venezuela es y será siempre una República democrática”. Además, en el artículo 4 habla de un estado de derecho social. Habla del pluralismo y de una serie de valores, que han sido desconocidos por completo durante este régimen chavomadurista, que no es otra cosa que una dictadura. // -Esto se ve plasmado en la tendencia totalitaria, todos los poderes en manos del Ejecutivo. No hay independencia de poderes. No hay justicia. Aquí no hay donde acudir, porque no hay justicia. Cada vez más se acentúa la hegemonía comunicacional.” Véase en *La Razón*, 31 julio, 2014, en <http://www.larazon.net/2014/07/31/pompeyo-marquez-no-podemos-esperar-hasta-el-2019/>

⁹¹ Véase en *Gaceta Oficial* N° 6.011 Extraordinario del 21 de diciembre de 2010. Véase mis comentarios sobre esta Ley Orgánica, en Allan R. Brewer-Carías, “Sobre la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal o de cómo se implanta en Venezuela un sistema económico comunista sin reformar la Constitución,” en *Revista de Derecho Público*, N° 124, (octubre-diciembre 2010), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2010, pp. 102-109. Véase además el libro Allan R. Brewer-Carías et al., *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado Comunal (Los Consejos Comunales, Las Comunas, La Sociedad Socialista y el Sistema Económico Comunal)*, Colección Textos Legislativos N° 50, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2011. Véase igualmente, Allan R. Brewer-Carías, “La reforma de la Constitución económica para implantar un sistema económico comunista (o de cómo se reforma la Constitución pisoteando el principio de la rigidez constitucional), en Jesús María Casal y María Gabriela Cuevas (Coordinadores), *Homenaje al Dr. José Guillermo Andueza. Desafíos de la República en la Venezuela de hoy. Memoria del XI Congreso Venezolano de Derecho Constitucional*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2013, Tomo I, pp. 247-296.

una Ley, lo que Carlos Marx y Federico Engels escribieron hace más de 150 años, en 1845 y 1846, en su conocido libro *La Ideología Alemana* al definir la sociedad comunista.⁹²

Ese es el Estado que una Ley Orgánica, por supuesto, en incumplimiento total a la promesa constitucional le ha impuesto a los venezolanos a pesar de que votaron contra el mismo en el referendo de diciembre de 2007, y cuya implementación legal a simplemente eliminado o minimizado a la casi inexistencia al sector privado, mediante ocupaciones y confiscaciones masivas de empresas, fincas y medios de producción, sin garantía de justa indemnización, y que luego han sido abandonadas o desmanteladas, acabando con el aparato productivo del país y eliminando la libertad de empresa y la principal fuente de ingreso que puede tener un país.⁹³

⁹² Por ejemplo, Marx y Engels, después de afirmar que la propiedad es “el derecho de suponer de la fuerza de trabajo de otros” y declarar que la “división del trabajo y la propiedad privada” eran “términos idénticos: uno de ellos, referido a la esclavitud, lo mismo que el otro, referido al producto de ésta,” escribieron que: “la división del trabajo nos brinda ya el primer ejemplo de cómo, mientras los hombres viven en una sociedad natural, mientras se da, por tanto, una separación entre el interés particular y el interés común, mientras las actividades, por consiguientes no aparecen divididas voluntariamente, sino por modo natural [que se daba según Marx y Engels “en atención a las dotes físicas, por ejemplo, la fuerza corporal, a las necesidades, las coincidencias fortuitas, etc.] los actos propios del hombre se erigen ante él en un poder hostil y ajeno, que lo sojuzga, en vez de ser él quien los domine. En efecto, a partir del momento en que comienza a dividirse el trabajo, cada cual se mueve en un determinado círculo exclusivo de actividad, que le es impuesto y del cual no puede salirse; el hombre es cazador, pescador, pastor o crítico, y no tiene más remedio que seguirlo siendo, si no quiere verse privado de los medios de vida; al paso que en la sociedad comunista, donde cada individuo no tiene acotado un círculo exclusivo de actividades, sino que puede desarrollar sus aptitudes en la rama que mejor le parezca, la sociedad se encarga de regular la producción general, con lo que hace cabalmente posible que yo pueda por la mañana cazar, por la tarde pescar y por la noche apacentar ganado, y después de comer, si me place, dedicarme a criticar, sin necesidad de ser exclusivamente cazador, pescador, pastor o crítico, según los casos.” Véase en Karl Marx and Frederick Engels, “The German Ideology,” en *Collective Works*, Vol. 5, International Publishers, New York 1976, p. 47. Véanse además los textos pertinentes en <http://www.educa.madrid.org/cmstools/fi-les/0a24636f-764c-4e03-9c1d-6722e2ee60d7/Texto%20Marx%20y%20Engels.pdf>. Véase sobre el tema Jesús María Alvarado Andrade, “La ‘Constitución económica’ y el sistema económico comunal (Reflexiones Críticas a propósito de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal),” en Allan R. Brewer-Carías (Coordinador), Claudia Nikken, Luis A. Herrera Orellana, Jesús María Alvarado Andrade, José Ignacio Hernández y Adriana Vigilancia, *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado Comunal (Los Consejos Comunales, las Comunas, la Sociedad Socialista y el Sistema Económico Comunal)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2011, pp. 377-456.

⁹³ El que fue Ministro de Economía del país, Alí Rodríguez Araque, y artífice de la política económica en los últimos lustros ha explicado la situación así: “Hay que hacer ciertas definiciones estratégicas que no están claras. ¿Qué es lo que va a desarrollar el Estado?, porque la revolución venezolana no es la soviética, donde los trabajadores armados en medio de una enorme crisis asaltan el poder, destruyen el viejo Estado y construyen uno nuevo. Ni es la revolución cubana, donde un proceso armado asalta el poder y construye uno nuevo. Aquí se llegó al Gobierno a través del proceso electoral. La estructura del Estado es básicamente la misma. Yo viví la experiencia de la pesadez de la democracia. Una revolución difícilmente puede avanzar exitosamente con un Estado de esas características. Eso va a implicar un proceso tan largo como el desarrollo de las comunas. Un nuevo Estado tiene que basarse en el poder del pueblo. Mientras, durante un muy largo periodo, se van a combinar las acciones del Estado con las del sector privado. Tiene que haber una definición en ese orden, los roles que va a cumplir ese sector privado, estableciendo las regulaciones para evitar la formación de monopolios. Está demostrado que el Estado no puede asumir todas las actividades económicas. ¿Qué vamos a hacer con la siderúrgica? Yo no estoy proponiendo que se privatice, pero ¿vamos a continuar pasando más actividades al Estado cuando su eficacia es muy limitada?. ¿Qué vamos a hacer con un conjunto de actividades en las cuales

3. El Estado Populista en sustitución del Estado Social

En todo caso, lejos de haberse desarrollado un Estado Social, lo que ha resultado de la persecución del sector privado y la destrucción del aparato productivo, como política social para solucionar el desempleo, ha sido un descomunal proceso de burocratización mediante el aumento del empleo público a niveles nunca antes vistos, por supuesto bien lejos de la meritocracia que prescribe también como promesa la Constitución, conforme a la cual el ingreso a la función pública debería ser sólo mediante concurso público (art. 146). La consecuencia de esta política ha sido que en Venezuela, después de quince años de estatizaciones, se logró que el número de empleados públicos civiles sea el mismo que por ejemplo existe en la Administración Federal de los Estados Unidos.⁹⁴ Pero en cuanto a calidad de vida, lo que resultó en el país, fue la escasez de todos los productos básicos, que afecta a los que tienen menos recursos, pues sus ingresos resultaron cada vez menores por la galopante inflación que ha padecido el país, que es no sólo la mayor de toda América Latina, sino ahora de todo el mundo,⁹⁵ habiéndose llegado a implementar a partir de septiembre de 2014, sistemas de racionamientos para los bienes de consumo, sólo vistos en Cuba,⁹⁶ y en Corea del Norte.⁹⁷

se ha venido metiendo el Estado y que están francamente mal y no lo podemos ocultar? Esto no es problema del proceso revolucionario, su raíz es histórica”. Véase “Ali Rodríguez Araque: El Estado no puede asumirlo todo.”, en *Reporte Confidencial*, 10 de agosto de 2014, en <http://www.reporteconfidencial.info/noticia/3223366/ali-rodriguez-araque-el-estado-no-puede-asumirlo-todo/> Véase igualmente lo expuesto por quien fue el ideólogo del régimen, y a quien se debe la denominación de "socialismo del siglo XXI", que ha expresado: que “El modelo del socialismo impulsado por Chávez fracasó.; siendo "El gran error del gobierno de Maduro es seguir con la idea de Chávez, insostenible, de que el gobierno puede sustituir a la empresa privada. El gobierno usará su monopolio de importaciones y exportaciones para repartir las atribuciones en las empresas,” en *El Nacional*, Caracas 19 de abril de 2014, en http://www.el-nacional.com/politica/Heinz-Dieterich-Venezuela-surgimiento-republica_0_394160741.html.

⁹⁴ Véase la información de la Office of Personal Management, en <http://www.opm.gov/policy-data-oversight/data-analysis-documentation/federal-employment-reports/historical-tables/total-government-employment-since-1962/>

⁹⁵ Véase la información en <http://www.infobae.com/2014/04/24/1559615-en-un-ano-la-inflacion-oficial-venezuela-llego-al-60-ciento>

⁹⁶ El 23 de agosto de 2014: “El Superintendente de Precios en Venezuela, Andrés Eloy Méndez, informó que todo establecimiento comercial estará controlado por las máquinas captahuellas. El control será extendido más allá de los alimentos y las medicinas. Méndez dijo que antes del 30 de noviembre deberá estar instalado en todo el país el sistema que contempla máquinas captahuellas para registrar el control de las compras que hacen los consumidores. Adelantó cuáles serán algunos de los rubros que serán controlados.” Véase el reportaje “Gobierno de Venezuela impone racionamiento de productos,” en *Queen’s Latino*, 23 de agosto de 2014, en <http://www.queenslatino.com/racionamiento-de-todo-en-venezuela/>.” Información ratificada por el Presidente de la República. Véase la información: “Captahuellas’ para hacer mercado en Venezuela comenzaría en 2015,” en *El Tiempo*, Bogotá, 23 de agosto de 2014, en <http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/captahuellas-para-hacer-mercado-en-venezuela-comenzaria-en-2015/14419076>. Sobre esto, la Nota de Opinión del diario *Tal Cual* del 22 de agosto de 2014, con el título “Racionamiento,” expresa : “Si se entiende bien lo que nos ha avisado el superintendente de precios justos, por ahí viene rodando el establecimiento de cupos para la adquisición de artículos de primera necesidad, alimentos en particular.[...] Es, pues, un sistema de racionamiento, pero en lugar de una cartilla, como en Cuba, los avances tecnológicos (y los dólares) permiten apelar a mecanismos tan sofisticados como el del sistema biométrico.” Véase en *Tal Cual*, 22-8-2014, en <http://www.talcualdigital.com/Movil/visor.aspx?id=106710>. La propuesta ya se había anunciado desde junio de 2013., “Venezuela instaurará en Venezuela la cartilla de razonamiento al mejor estilo cubano,”

Con la destrucción del aparato productivo y la material eliminación de las exportaciones, ya que lo poco que se produce no alcanza para el mercado interno, y lo que en buena parte sale del país es mediante contrabando, el único que puede obtener divisas es el propio Estado, para lo cual depende en un 94% de la producción de PDVSA, cada vez más mermada y comprometida.⁹⁸ Por ello, para controlar la adquisición de divisas, el Estado ha montado todo tipo de sistemas de control de cambios, constituyéndose en una de las principales fuentes de corrupción administrativa, y de tráfico de influencias, quedando incluso la posibilidad real de importación de bienes sólo a cargo del propio Estado.⁹⁹

Todo ello ha originado en el marco interno, una economía social basada en el subsidio directo a las personas, recibiendo beneficios sin enfrentar sacrificios o esfuerzos, con lo que se destruyó además el valor del trabajo productivo como fuente de ingreso, que materialmente se ha eliminado, sustituido por el que encuentra que es preferible recibir sin trabajar. Ello trastocó al Estado social en un Estado Populista, con una organización destinada a darles dadas a los sectores pobres y garantizar así su adhesión a las políticas autoritarias,¹⁰⁰ provocado más miseria y control de conciencia sobre una población de menos recursos totalmente dependiente de la burocracia estatal y sus dádivas, en las muchos creyeron encontrar la solución definitiva para su existencia,¹⁰¹ pero a costa del

en ABC.es Internacional, 4 de junio de-2013, en <http://www.abc.es/internacional/20130603/abci-maduro-cartilla-rationamiento-201306032115.html>.

⁹⁷ Por ello, en el *The Wall Street Journal* del 23 de octubre de 2014, se indicaba que “Entre el agravamiento de la escasez, Venezuela recientemente recibió una extraordinaria y dudosa distinción, y es que alcanzó el rango de Corea del Norte y de Cuba en el racionamiento de comida para sus ciudadanos,” refiriéndose a la imposición del sistema de “capta-huellas” digitales en ciertos establecimientos, para el control de la venta de productos. Véase el reportaje de Sara Schaffer Muñoz, “Despite Riches, Venezuela Starts Food rations,” en *The Wall Street Journal*, New York, 23 de octubre de 2014, p. A15.

⁹⁸ Véase los datos en “1999 versus 2013: Gestión del Desgobierno en números,” en <https://twitter.com/sushidavid/status/451006280061046784>

⁹⁹ El Ministro de Planificación y Economía durante los últimos años, Jorge Gordani, al renunciar a su cargo en 2014 calificó esas entidades como “focos de corrupción,” pero sin que durante su gestión se hubiese hecho nada para extirparlo. Véase el texto de la Carta Pública, “Testimonio y responsabilidad ante la historia,” 17-8-2014, en <http://www.lapatilla.com/site/2014/06/18/gior-dani-da-la-version-de-su-salida-y-arremete-contra-maduro/>. Según esas denuncias, “a través de los mecanismos de cambio de divisas “desaparecieron alrededor de 20.000.000.000 de dólares.” Véase César Miguel Rondón, “Cada vez menos país,” en *Confirmado*, 16-8-2014, en <http://confirmado.com.ve/opinan/cada-vez-menos-pais/>. Por todo ello, con razón en un editorial del diario *Le Monde* de París, titulado “Los venezolanos en el callejón sin salida del chavismo”, se afirmaba que con todo eso “*Se ha creado una economía paralela, un mercado de tráfico interno y externo que beneficia a una pequeña nomenclatura sin escrúpulos.*” Véase Editorial de *Le Monde*, 30- marzo 2014, en <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/140330/le-monde-dedico-un-editorial-a-venezuela>.

¹⁰⁰ Véase Heinz Sonntag “¿Cuántas Revoluciones más?” en *El Nacional*, Caracas 7 de octubre de 2014, en http://www.el-nacional.com/heinz_sonntag/Cuantas-Revoluciones_0_496150483.html

¹⁰¹ Como el mismo Area lo ha descrito en lenguaje común y gráfico, pero tremendamente trágico: “Vivimos pues “boqueando” y de paso corrompiéndonos por las condiciones impuestas por y desde el poder que nos obligan a vivir como “lateros”, “balseros”, “abasteros” mejor dicho, que al estar “pelando” por lo que buscamos y no encontramos, tenemos que andar en gerundio, ladrando, mamando, haciendo cola, bajándonos de la mula, haciéndonos los bolsos o locos, llevándonos de caleta algo, caribeando o de chupa medias, pagando peaje, tracleando, empujándonos los unos contra los otros, en suma, degradándonos, envileciéndonos, para satisfacer nuestras necesidades básicas de consumo. Es asfixia gradual y calculada, material y moral. Desde el papel toilette hasta la honestidad. ¡Pero tenemos Patria! Falta el orgullo, la dignidad, el respeto, el amor a uno mismo.” Véase en “El ‘Estado Misional’ en

deterioro ostensible y trágico de los servicios públicos más elementales como los servicios de salud y atención médica.

La consecuencia de todo este esquema de ausencia de Estado Social y de Estado de economía mixta, y el establecimiento en su lugar del Estado comunista, burocratizado, populista y clientelar, ha sido que en nombre del “socialismo,” Venezuela hoy tiene el record de ser el país que ocupa el primer lugar en el índice de miseria del mundo,¹⁰² y la sociedad con el más alto riesgo de América Latina.¹⁰³ Esa es la hazaña o el milagro de la política económica del gobierno durante los pasados quince años, que tanto va a costar superar en el futuro,¹⁰⁴ lo que se suma el indicado primer lugar en criminalidad, falta de transparencia e inflación. Por eso se ha hablado, con razón, de que la política de Estado en Venezuela ha sido la de una “una fábrica de pobres,”¹⁰⁵ conducida además, por un “Estado inepto, secuestrado por la élite de la burguesía corrupta gubernamental, que niega todos los derechos sociales y económicos constitucionales, y que manipula la ignorancia y pobreza de las clases sociales menos favorecidas.”¹⁰⁶

Venezuela,” en *Analítica.com*, 14 de febrero de 2014, en <http://analitica.com/opinion/opinion-nacional/el-estado-misional-en-venezuela/>

¹⁰² Venezuela tiene el “ignominioso” primer lugar en el Índice de miseria del mundo. Véase el Informe de Steve H. Hanke, “Measury Misery around the World,” publicado en mayo 2104, en *Global Asia*, en <http://www.cato.org/publications/commentary/measuring-misery-around-world> Véase igualmente *Índice Mundial de Miseria*, 2014, en <http://www.razon.com.mx/spip.php?article215150>; y en <http://vallartaopina.net/2014/05/23/en-indice-mundial-de-miseria-venezuela-ocupa-primer-lugar/>

¹⁰³ Véase en <http://www.elmundo.com.ve/noticias/actualidad/noticias/infografia-riesgo-pais-de-venezuela-cerro-el-201.aspx>

¹⁰⁴ Pedro Carmona Estanga ha resumido la hazaña económica del régimen explicando que: “Por desgracia para el país, a lo largo de estos 16 años se han dilapidado unos US\$ 1,5 billones que no volverán, de los cuales no quedan sino la destrucción del aparato productivo, el deterioro de la calidad de vida, de la infraestructura, de la institucionalidad, y distorsiones macroeconómicas y actitudinales en la población de una profundidad tal, que costará sudor y sangre superar a las generaciones venideras. Esa es la hazaña histórica lograda y cacareada por el régimen.” Véase Pedro Carmona Estanga, “La destrucción de Venezuela: hazaña histórica,” 19 de octubre de 2014, en <http://pcarmonae.blogspot.com/2014/10/la-destruccion-de-venezuela-hazana.html>

¹⁰⁵ En tal sentido, Brian Fincheltub, ha destacado que “Las misiones se convirtieron en fábrica de personas dependientes, sin ninguna estabilidad, que confiaban su subsistencia exclusivamente al Estado. Nunca hubo interés de sacar a la gente de la pobreza porque como reconoció el propio ministro Héctor Rodríguez, se “volverían escuálidos”. Es decir, se volverían independientes y eso es peligrosísimo para un sistema cuya principal estrategia es el control.” Véase Brian Fincheltub, “Fabrica de pobres,” en *El Nacional*, Caracas, 5 de junio de 2014, en http://www.el-nacional.com/opinion/Fabrica-pobres_0_421757946.html

¹⁰⁶ Por ello, con razón se ha dicho que “Si Venezuela fuera un Estado Social, no habría neonatos fallecidos por condiciones infecciosas en hospitales públicos. Si Venezuela fuera un Estado Social, toda persona tendría un empleo asegurado o se ejercería plenamente la libertad de empresa y de comercio. Si Venezuela fuera un Estado Social no exhibiríamos deshonrosamente las tasas de homicidios más altas del mundo. Si Venezuela fuera un Estado Social no estaría desaparecida la cabilla y el cemento y las cementeras intervenidas estarían produciendo al máximo de su capacidad instalada. Si Venezuela fuera un Estado Social todos los establecimientos de víveres y artículos de primera necesidad estarían abarrotados en sus anaqueles. Si Venezuela fuera un Estado Social las escuelas no tendrían los techos llenos de filtraciones, estarían dotadas de materiales suficientes para la enseñanza-aprendizaje y los maestros y profesores serían el mejor personal pagado del país. Si Venezuela fuera un Estado Social no habría discriminación por razones políticas e ideológicas para tener acceso a cualquier servicio, beneficios y auxilios públicos y bienes de primera necesidad. Si Venezuela fuera un Estado Social el

4. La manipulación del nombre de Bolívar para justificar el incumplimiento de las promesas constitucionales: el “socialismo bolivariano”

Entre las innovaciones que se introdujeron en la Constitución de 1999, además de la invocación por el pueblo, para sancionarla, de “la protección de Dios,” estuvo la “del ejemplo histórico de nuestro Libertador Simón Bolívar” (Preámbulo), y además, el cambio de la denominación de la República de Venezuela, que de República de Venezuela pasó a ser la “República Bolivariana de Venezuela,” con la indicación de que la misma “fundamenta su patrimonio moral y sus valores de libertad, igualdad, justicia y paz internacional en la doctrina de Simón Bolívar, el Libertador” (art. 1).

Por ello, además, en la Constitución se impuso a todas las instituciones públicas y privadas, la obligación de enseñar en todos los niveles “los principios del ideario bolivariano.”

Ese ideario, relativamente bien conocido, y tradicionalmente difundido en frases y expresiones aisladas, en todo caso, quedó expresado en los documentos, proclamas y manifiestos del Libertador, quien las expresó hace doscientos años antes, reflejando el ideario cívico y militar de una Nación en proceso de consolidación. La invocación a dicho pensamiento fue sin duda un reconocimiento a la labor del grande hombre, pero doscientos años después, calificar un Estado como “bolivariano” no era en sí mismo más que un anacronismo.

La intención del cambio de nombre, sin embargo, era otra bien alejada del pensamiento de Bolívar, y más bien usar su nombre para calificar una “revolución” que se quiso imponer mediante el proceso constituyente de 1999, a pesar de que Bolívar no comandó revolución alguna, sino que lo que hizo fue a partir de 1813, liberar militarmente un país que había sido ocupado por las fuerzas españolas, después de haber logrado su independencia (1811). Y ello se comenzó a evidenciar del discurso que el mismo Hugo Chávez dio el 5 de agosto de 1999 en la instalación de la Asamblea Nacional Constituyente, en el cual al afirmar que el país en ese momento estaba en el curso de “un indetenible proceso revolucionario que no tiene marcha atrás” y que “nada ni nadie podrá evitarla,” situó su origen en el “contexto bolivariano cuando nació o cuando nacieron las primeras repúblicas que se levantaron en esa tierra venezolana.” En definitiva, afirmó que era de Bolívar de donde venía la revolución, de “Bolívar que vuelve con su clara visión, con su espada desenvainada, con su verbo y con su doctrina.” Se trataba, conforme a la visión de Chávez, precisamente de la “revolución bolivariana,” para lo cual hizo referencia a una absolutamente errada apreciación de la división de los períodos históricos venezolanos en cuatro diversas Repúblicas, de las cuales las tres primeras habrían ocurrido en un breve período de ocho años, entre 1811 y 1819, denominando como “Cuarta República” al Estado de Venezuela que se reconstituyó como Estado independiente a partir de 1830 por la disolución de la Gran Colombia que históricamente, en realidad fue la única real “República bolivariana.”

Dicha división de los períodos históricos republicanos en la existencia de supuestas tres repúblicas iniciales que Venezuela habría tenido en 1811, 1813 y 1819, en realidad es errada. La única República efectiva que existió en Venezuela en esos tiempos fue la de

problema de la basura permanente en las grandes ciudades ya estaría resuelto con los métodos más modernos, actualizados y pertinentes a la protección ambiental.” Véase Isaac Villamizar, “Cuál Estado Social?,” en *La Nación*, San Cristóbal, 7 de octubre de 2014, en <http://www.lanacion.com.ve/columnas/opinion/cual-estado-social/>

1811 establecida en la Constitución federal de las Provincias Unidas de Venezuela, que formalmente funcionó, con todas sus vicisitudes, hasta 1830, cuando se reconstituyó la República después de la separación de Venezuela de Colombia. En 1813, como se dijo no hubo ninguna “nueva República” habiéndose solo iniciado ese año la guerra de liberación de Venezuela; y en 1819 sólo hubo un proyecto de Estado centralista que no llegó a cristalizar en Venezuela, pues al mes de aprobarse la Constitución de Angostura, el propio Bolívar sometió al mismo Congreso la Ley de la Unión de los pueblos de Colombia proponiendo la desaparición de Venezuela como Estado (y como República), con su fusión a Colombia, como en efecto ocurrió y logró constitucionalmente algo más de un año después, con la sanción de la Constitución de Cúcuta de 1821. Por eso la verdad es que como antes dije, esa Constitución de 1821, inspirada en la de 1819, fue con la que se puede decir que realmente se estableció la verdadera “República Bolivariana,” una donde Venezuela no existía como Estado, y que desapareció como nación conformando, su territorio, solo un departamento más de la República de Colombia.¹⁰⁷

En ese contexto, en todo caso, calificar el período que se extiende a partir de 1830, durante todo el siglo XIX y el siglo XX hasta 1999, como una llamada “Cuarta República,” no sólo fue un disparate histórico, sino que era una manipulación inaceptable de la historia del país, todo con el propósito de tratar de justificar, en 1999, una “revolución” llamándola como “revolución bolivariana” que daría origen al nacimiento de una nueva República, la “Quinta República,” que quince años en 2016 después estamos viendo desmoronarse a pedazos. Por ello Chávez dijo en su discurso el 5 de agosto de 1999 ante la Asamblea Constituyente:

“Hoy, así como aquella Cuarta República nació sobre la traición a Bolívar y a la revolución de Independencia, así como esa Cuarta República nació al amparo del balazo de Berruecos y a la traición, así como esa Cuarta República nació con los aplausos de la oligarquía conservadora, así como esa Cuarta República nació con el último aliento de Santa Marta, hoy le corresponde ahora morir a la Cuarta República con el aleteo del cóndor que volvió volando de las pasadas edades.

Hoy, con la llegada del pueblo, con ese retorno de Bolívar volando por estas edades de hoy, ahora le toca morir a la que nació traicionando al cóndor y enterrándolo en Santa Marta. Hoy muere la Cuarta República y se levanta la República Bolivariana. De allá viene esta revolución (*aplausos*), de los siglos que se quedaron atrás desde 1810, desde 1811, desde 1813, desde 1818, 19, desde 1826, desde 1830 (*prolongados aplausos*).”¹⁰⁸

Concluyó Chávez proponiendo como su “idea fundamental” el que la república en 1999 debía declararse como “bolivariana”, es decir, “que la Constitución Bolivariana declare que la República de Venezuela será una República Bolivariana,” producto de su revolución, a la

¹⁰⁷ Esa fue la idea de la República Bolivariana que quería Chávez; una donde Venezuela desapareciera. Así, quizás por no haber logrado, tras apoyar abiertamente la guerrilla colombiana, apoderarse subversivamente del gobierno de Bogotá y fundir de nuevo a Venezuela junto a Colombia en una nueva “República Bolivariana,” Chávez terminó sus días en 2012, soñado también con la eliminación de Venezuela y lograr su unión con Cuba, en otra nueva “República,” como en su propuesta de reforma constitucional de 2007 lo llegó a esbozar. Véase Allan R. Brewer-Carías, *Asamblea Constituyente y proceso constituyente 1999*, Colección Tratado de Derecho Constitucional, Tomo VI, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2013, pp. 74 ss.

¹⁰⁸ Véase en *Idem*.

que también llamó “Revolución bolivariana” y que históricamente no había sido no fue otra cosa que una revolución militarista y centralista que fue la que se puede atribuir a Bolívar, con la cual incluso acabó con la Venezuela independiente al integrarla a Colombia.¹⁰⁹

Siete años después, en 2007, en todo caso, la doctrina bolivariana se convirtió en una “doctrina socialista” plasmada en la propuesta de reforma constitucional que fue rechazada por el pueblo, y que en 2010 se convirtió en una “revolución comunista,” con la adopción oficial del marxismo leninismo como doctrina de Estado, y la sanción de las leyes del Poder Popular y del Estado Comunal. Y todo ello, siempre siendo llamada por Chávez y sus seguidores como “Revolución Bolivariana”.

En la discusión del texto de la Constitución de 1999, en todo caso, el tema fue debatido, habiéndose aprobado, sin mayor discusión el cambio de denominación de la República como “República Bolivariana,” respecto de lo cual salvé mi voto expresando mi total desacuerdo por estimar que:

“con la invocación que se hacía en el texto aprobado en primera discusión respecto del pensamiento y la acción del Libertador, bastaba para identificar el país cultural e históricamente con el nombre de Bolívar. Pero cambiarle el nombre a la República en la forma aprobada no tiene justificación alguna, pues no se corresponde ni siquiera con la realidad histórica. La única República Bolivariana fue la República de Colombia, producto de la ley de la Unión de los Pueblos de Colombia sancionada por el Congreso de Angostura en 1819, consolidada en la Constitución de Cúcuta de 1821, y que se extinguió con la muerte del Libertador.”¹¹⁰

A pesar del voto salvado, en todo caso, se aprobó el cambio de nombre de la República, lo que se consideró por el historiador Elías Pino Iturrieta como un “despropósito” o una “tropolía”, agregando que “identificar oficialmente a la república con el nombre del Libertador significa la creación de una calificación errónea, falaz y perjudicial de los hechos sucedidos dentro de nuestros contornos desde el Descubrimiento, por lo menos.”¹¹¹

Era claro por tanto, que el cambio de nombre, que no tenía basamento histórico alguno, tenía otra explicación y la misma no podía ser otra que una motivación política, partidaria, partisana o partidista, que como lo expresé apenas la Constitución de 1999 fue publicada,

“deriva de la denominación inicial del Movimiento político que estableció el Presidente de la República electo en 1998, Hugo Chávez F., y que como partido político, pretendió funcionar con el nombre de Movimiento Bolivariano, denominación que tuvo que ser cambiada por exigencias de la Ley Orgánica del Sufragio. El partido del Presidente de la República entonces ha sido el “partido bolivariano” y es por ello que se le pretendió imponer como nombre de la República. Ello debe ser rechazado no

¹⁰⁹ Véase Allan R. Brewer-Carías, “Cádiz y los orígenes del constitucionalismo en Venezuela. Después de Caracas (1811): Angostura (1819), Cúcuta (1821) y Valencia (1830),” en Andrea Romano y Francesco VegaraCaffarelli (Coord.) *1812: fra Cadice e Palermo - entre Cádiz y Palermo. Nazione, rivoluzione, costituzione, rappresentanza politica, libertà garantite, autonomie*, Università degli Studi di Messina, Palermo-Messina), Biblioteca centrale della Regione siciliana “Alberto Bombace”, 2012, pp. 167-195.

¹¹⁰ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo III (18 octubre-30 noviembre 1999), Fundación de Derecho Público-Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1999

¹¹¹ Véase Elías Pino Iturrieta, *El divino Bolívar. Ensayo sobre una religión republicana*, Los Libros de la Catarata, Segunda edición, Madrid febrero 2004, pp. 232 y ss.

sólo por ser antibolivariano (no se olvide que el último grito del Libertador, en la víspera de su muerte, fue por que cesaran los partidos) sino porque pretende consolidar, desde el primer artículo de la Constitución, la división del país, entre bolivarianos y los que no lo son; entre patriotas y realistas; entre buenos y malos; entre puros y corruptos; entre revolucionarios y antirrevolucionarios; y todo ello manipulando la historia y los sentimientos populares con el control del Poder.”¹¹²

Como lo observó el profesor John Lynch, uno de los destacados biógrafos de Bolívar, “en 1999 los venezolanos supieron con asombro que su país había sido renombrado como ‘República Bolivariana de Venezuela’ por decisión del Presidente Hugo Chávez, quien se llamó a sí mismo como “revolucionario bolivariano.” Agregando que:

“Populistas autoritarios, neocaudillos, o militares bolivarianos, sea cual fuere su nombre, invocan a Bolívar en forma tan ardiente como lo hicieron anteriores gobernantes, aún cuando es dudoso que él hubiese respondido a sus llamados... Pero los nuevos herederos, lejos de mantener continuidad con las ideas constitucionales de Bolívar, como se ha alegado, le han inventado un nuevo atributo, el de Bolívar populista, y en el caso de Cuba le dieron una nueva identidad, la de Bolívar socialista. Explotando la tendencia autoritaria, la cual ciertamente existió en las ideas y las acciones de Bolívar, los regímenes de Cuba y Venezuela proclaman al Libertador como el patrón de sus políticas, distorsionando sus ideas en el proceso.”¹¹³

Es decir, concluyó Lynch, “nunca antes la adhesión a Bolívar condujo al cambio de nombre de una república y a la invención de una “doctrina bolivariana” para justificar las políticas de un gobierno como Chávez lo ha hecho en relación con el “socialismo del Siglo XXI.”¹¹⁴

Y fue ello, precisamente lo que se evidenció siete años después del cambio de nombre de la República, al trastocar la llamada “doctrina bolivariana” en una “doctrina socialista” para justificar la reforma constitucional que propuso el mismo Chávez. La realidad, sin embargo, es que por supuesto, ello era históricamente insostenible pues no hay forma alguna de poder vincular “la doctrina del Libertador Simón Bolívar” con los principios y valores socialistas. En la obra de Bolívar y en relación con su concepción del Estado nada

¹¹² Véase lo que expusimos en Allan R. Brewer-Carías, *La Constitución de 1999*, Editorial Arte, Caracas 1999, pp. 44 ss. De acuerdo con la Ley de Partidos Políticos, *Gaceta Oficial* N° 27.725, de 30-04-1965, los partidos políticos no pueden usar los nombres de los próceres ni los símbolos de la patria. La organización política que el Presidente había formado antes de la campaña presidencial de 1998, se llamó el Movimiento Bolivariano 2000, nombre que no podía ser usado. Por ello, el partido político que fundó se denominó Movimiento V República.

¹¹³ See John Lynch, *Simón Bolívar: A Life*, Yale University Press, New Haven, CT, 2007, p. 304. See also A.C. Clark, *The Revolutionary Has No Clothes: Hugo Chávez's Bolivarian Farce*, Encounter Books, New York 2009, pp. 5-14.

¹¹⁴ Otro de los intentos para apropiarse completamente de Simón Bolívar para la “revolución Bolivariana” además de cambiar la imagen oficial iconográfica del Libertador, fue la exhumación televisada de sus restos mortales en el Panteón Nacional en Caracas, el 26 de Julio de 2010, conducida por el propio Chávez y otros altos funcionarios, entre otros propósitos, para determinar si Bolívar había muerto envenenado con arsénico en Santa Marta en 1830, en vez de la causa de la tuberculosis. Véase Simon Romero, “Building a New History By Exhuming Bolívar,” *The New York Times*, August 4, 2010, p. A7. A todo ello se suma la desfiguración de la iconografía del Libertador, como parte medular del “culto” chavista al Libertador.

puede encontrarse al respecto,¹¹⁵ no habiendo sido la propuesta sino una pretensión más de continuar manipulando el “culto” a Bolívar para justificar los autoritarismos, como tantas veces ha ocurrido antes en nuestra historia. Así fue el caso de Antonio Guzmán Blanco en el siglo XIX, y de Cipriano Castro, Juan Vicente Gómez, Eleazar López Contreras y Marcos Pérez Jiménez en el siglo XX, y así fue el caso de Hugo Chávez. Por ello, el mismo John Lynch ha señalado sobre esto que: “El tradicional culto a Bolívar ha sido usado como ideología de conveniencia por dictadores militares, culminando con los regímenes de Juan Vicente Gómez y Eleazar López Contreras; quienes al menos respetaron, más o menos, los pensamientos básicos del Libertador, aun cuando tergiversaron su significado.” De ello concluyó señalando su apreciación, antes referida, de que en el caso de Venezuela, en el régimen iniciado en 1999, el proclamar al Libertador como fundamento de las políticas del régimen autoritario, constituye una distorsión de sus ideas.¹¹⁶

Y efectivamente, nada en la doctrina de Bolívar podía servir de fundamento no solo para calificar el Estado como “bolivariano” en 1999, sino tampoco para identificar la “doctrina bolivariana” con la “doctrina socialista” en 2007 buscando que el modelo socialista de sociedad y Estado fuera parte del “bolivarianismo” y pasara a ser la ideología política del país.¹¹⁷ Por ello, incluso, en la reforma constitucional de 2007 se propuso

¹¹⁵ Véase Allan R. Brewer-Carías, “Ideas centrales sobre la organización el Estado en la Obra del Libertador y sus Proyecciones Contemporáneas” en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, N° 95-96, enero-junio 1984, pp. 137-151.

¹¹⁶ Véase John Lynch, *Simón Bolívar: A Life*, Yale University Press, New Haven 2007, p. 304. Véase también, Germán Carrera Damas, *El culto a Bolívar, esbozo para un estudio de la historia de las ideas en Venezuela*, Universidad Central de Venezuela, Caracas 1969; Luis Castro Leiva, *De la patria boba a la teología bolivariana*, Monteávila, Caracas 1987; Elías Pino Iturrieta, *El divino Bolívar. Ensayo sobre una religión republicana*, Alfail, Caracas 2008; Ana Teresa Torres, *La herencia de la tribu. Del mito de la independencia a la Revolución bolivariana*, Editorial Alfa, Caracas 2009. Sobre la historiografía en relación con estos libros véase Tomás Straka, *La épica del desencanto*, Editorial Alfa, Caracas 2009.

¹¹⁷ Vinculado a la “doctrina bolivariana,” con la propuesta de reforma constitucional de 2007 se buscó sustituir al Estado democrático y social de derecho y de justicia previsto en el texto de 1999, por un Estado Socialista o del Poder Popular, a cuyo efecto en el artículo 16 de la Constitución de buscó crear las comunas y comunidades como “el núcleo territorial básico e indivisible del Estado Socialista Venezolano”; en el artículo 70, al definirse los medios de participación se pretendió indicar que era solo “para la construcción del socialismo”, haciéndose mención a las diversas asociaciones “constituidas para desarrollar los valores de la mutua cooperación y la solidaridad socialista”; en el artículo 112 se propuso establecer sobre el modelo económico del Estado, que era para crear “las mejores condiciones para la construcción colectiva y cooperativa de una economía socialista”; en el artículo 113 se buscó regular la constitución de “empresas mixtas o unidades de producción socialistas”; en el artículo 158, se buscó eliminar toda mención a la descentralización como política nacional, y al contrario definir como política nacional, “la participación protagónica del pueblo, restituyéndole el poder y creando las mejores condiciones para la construcción de una democracia socialista”; en el artículo 168 relativo al Municipio, se buscó precisar la necesidad de incorporar “la participación ciudadana a través de los Consejos del Poder Popular y de los medios de producción socialista”; en el artículo 184 se buscó orientar el vaciamiento de competencias de los Estados y Municipios para permitir “la construcción de la economía socialista”; en el artículo 299, relativo al régimen socioeconómico de la República, se pretendió establecer que el mismo se debía fundamentar “en los principios socialistas”; en el artículo 300 relativo a la creación de empresas públicas, se pretendió precisar que ello era sólo “para la promoción y realización de los fines de la economía socialista”; en el artículo 318, sobre el sistema monetario nacional en el cual se pretendió indicar que el mismo era solo para el “logro de los fines esenciales del Estado Socialista”, todo de acuerdo con el Plan de Desarrollo Integral de la Nación cuyo objetivo, se pretendía regular que era “para alcanzar los objetivos superiores del Estado Socialista”; y en el artículo

denominar a todos los componentes de la Fuerza Armada como “bolivariana” (art. 156,8; 236,6; 328 y 329), a la cual se le asignaba el cumplimiento de su misión de defensa que debía realizar “mediante el estudio, planificación y ejecución de la doctrina militar bolivariana.”

La reforma constitucional de 2007, como se dijo, fue rechazada, pero sin embargo, a partir de 2008, mediante decreto ley contentivo de la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Bolivariana,¹¹⁸ el gobierno comenzó a implementarla sistemáticamente, adoptándose oficialmente la denominación de las Fuerzas Armadas como “Bolivarianas”, incluso con la creación de un componente adicional, la “Milicia Bolivariana”, y la creación adicional de la Policía Nacional Bolivariana.

También, posteriormente, en 2010, mediante la sanción de la Ley Orgánica del Poder Popular,¹¹⁹ se estableció que “la organización y participación del pueblo en el ejercicio de su soberanía se inspira en la doctrina del Libertador Simón Bolívar, y se rige por los principios y valores socialistas” (art. 5).¹²⁰ Ello por supuesto, como se ha dicho, era históricamente insostenible sin olvidar que si algo hubiese habido de “socialismo” en las ideas de Bolívar, Karl Marx, quien una década después de haber publicado su obra fundamental sobre el comunismo, en conjunto con Engels, que fue *La ideología alemana*,¹²¹ escribió la entrada sobre Simón Bolívar en la *Nueva Enciclopedia Americana* editada en Nueva York,¹²² lo habría advertido. Lejos de ello, dicho trabajo de Marx más bien, ha sido uno de los escritos más críticos sobre Bolívar que se conocen en la bibliografía bolivariana.

Todas las reformas constitucionales propuestas en 2007, que fueron todas rechazadas por el pueblo, como se ha dicho, fueron sin embargo sistemáticamente implementadas, evidentemente en forma inconstitucional y en fraude a la voluntad popular, una vez que el gobierno adoptó un definitivo signo marxista, tal como resultó de la declaración del propio

321 sobre el régimen de las reservas internacionales, respecto de las cuales los fondos de las mismas se pretendió que fueran solo para “el desarrollo integral, endógeno, humanista y socialista de la Nación.

¹¹⁸ Véase Decreto Ley N° 6.239, de ley Orgánica de la Fuerza Armada Bolivariana, en *Gaceta Oficial* N° 5.933, Extra., de 21 de Octubre de 2009. Véase en general, Alfredo Arismendi A., “Fuerza Armada Nacional: Antecedentes, evolución y régimen actual,” in *Revista de Derecho Público*, N° 115 (Estudios sobre los Decretos Leyes), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2008, pp. 187-206; Jesús María Alvarado Andrade, “La nueva Fuerza Armada Bolivariana (Comentarios a raíz del Decreto N° 6.239, con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana),” *id.*, pp. 207-14

¹¹⁹ Véase en *Gaceta Oficial* N° 6.011 Extra. de 21-12-2010. Véase en general sobre estas leyes, Allan R. Brewer-Carías, Claudia Nikken, Luis A. Herrera Orellana, Jesús María Alvarado Andrade, José Ignacio Hernández y Adriana Vigilancia, *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado Comunal (Los consejos comunales, las comunas, la sociedad socialista y el sistema económico comunal)* Colección Textos Legislativos N° 50, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2011.

¹²⁰ La misma expresión se utilizó en la Ley Orgánica de las Comunas respecto de la constitución, conformación, organización y funcionamiento de las mismas (art. 2); en la Ley Orgánica de los Consejos Comunales respecto de los mismos (art. 1), y en la Ley Orgánica de Contraloría Social (art. 6).

¹²¹ Véase en Karl Marx and Frederich Engels, “The German Ideology,” en *Collective Works*, Vol. 5, International Publishers, New York 1976, p. 47. Véanse además los textos pertinentes en http://www.educa.madrid.org/cms_tools/files/0a24636f-764c-4e03-9c1d-6722e2ee60d7/Texto%20Marx%20y%20Engels.pdf

¹²² Véase el trabajo de Karl Marx en *The New American Cyclopaedia*, Vol. III, 1858, sobre “Bolívar y Ponte, Simón,” en <http://www.marxists.org/archive/marx/works/1858/01/bolivar.htm>

Presidente de la República a comienzos de 2010, de asumir el marxismo,¹²³ todo lo cual fue incorporado también ese mismo año 2010, en la Declaración de Principios del partido oficial.¹²⁴ Y esa implementación se hizo mediante la sanción de una multitud de leyes y sobre todo, de decretos leyes dictados por el gobierno, en todas las áreas a las que se referían las propuestas, decretándose una transformación radical del Estado, estableciendo un Estado Socialista por el cual nadie había votado, y más bien había sido rechazado. Todo se hizo, como hemos indicado, estableciendo un Estado paralelo al Estado Constitucional, denominado Estado Comunal o del Poder Popular, que ha afectado sensiblemente la organización territorial del Estado.

En todas las leyes reguladoras de esas materias, y en tantas otras más relacionadas, se ha venido calificando a absolutamente todas las políticas del Estado solo para la construcción del socialismo, y para el establecimiento de un Estado socialista, denominación que además se fue incorporando sistemáticamente en todo tipo de servicios, dependencias, institutos autónomos o empresas del Estado, de manera que en la actualidad es difícil encontrar alguna institución o entidad que no tenga la denominación de “socialista;” y todo ello, en el contexto de la construcción del Estado socialista bajo la “doctrina bolivariana.”

VII. EL INCUMPLIMIENTO DE LA PROMESA CONSTITUCIONAL DE RESPETAR LA VOLUNTAD POPULAR

Estando concebida la Constitución de 1999 como la norma suprema y fundamento de todo el ordenamiento jurídico (art. 7), la principal promesa constitucional que de ello deriva es la que se configura en torno al principio de su rigidez, que se materializó con la previsión de procedimientos específicos para la revisión de la Constitución, proscribiendo que puedan realizarse modificaciones a la misma por la Asamblea Nacional, y menos por el Presidente de la República, mediante el solo procedimiento de formación de las leyes o de decretos leyes, exigiéndose siempre para cualquier revisión constitucional, un procedimiento especial con la participación del pueblo como poder constituyente originario.¹²⁵ Si la Constitución es producto de la voluntad popular, solo la voluntad del pueblo expresada mediante una votación puede modificar su texto.

Esos procedimientos especiales de revisión conforme a las previsiones de la Constitución son: las Enmiendas Constitucionales, las Reformas Constitucionales y la Asamblea Nacional Constituyente, según la importancia de las modificaciones a la

¹²³ En su Mensaje anual ante la Asamblea Nacional, el 15 de enero de 2010, el Presidente Chávez declaró, que “asumí el marxismo” aunque confesó que nunca había leído los trabajos de Marx. Véase María Lilibeth Da Corte, “Por primera vez asumo el marxismo,” en *El Universal*, Caracas 16 de enero, 2010, http://www.eluniversal.com/2010/01/16/pol_art_por-primera-vez-asu_1726209.shtml.

¹²⁴ Véase la “Declaración de Principios, I Congreso Extraordinario del Partido Socialista Unido de Venezuela,” 23 Abril, 2010, en <http://psuv.org.ve/files/tcdocumentos/Declaracion-de-principios-PSUV.pdf>.

¹²⁵ Véase sobre este tema Allan R. Brewer-Carías, “Reforma Constitucional y Control de Constitucionalidad,” en *Reforma de la Constitución y control de constitucionalidad. Congreso Internacional*, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá Colombia, Bogotá, 2005, pp. 108-159; y en *Libro Homenaje al Padre José Del Rey Fajardo S.J.*, Fundación de Derecho Público, Universidad Valle del Momboy, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas Valera, 2005, Tomo II, pp. 977-1011. Igualmente, Allan R. Brewer-Carías, “Modelos de revisión constitucional en América Latina,” en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, enero-diciembre 2003, N° 141, Año LXVV, Caracas 2004, pp. 115-154.

Constitución, de manera que para la aprobación de las “enmiendas” se estableció la sola participación del pueblo como poder constituyente originario manifestado mediante referendo aprobatorio; para la aprobación de la “reforma constitucional” se estableció la participación de uno de los poderes constituidos, -la Asamblea Nacional- y, además, del pueblo como poder constituyente originario manifestado mediante referendo; y para la revisión constitucional mediante una “Asamblea Nacional Constituyente,” se estableció la participación del pueblo como poder constituyente originario, para primero, decidir mediante referendo su convocatoria, y segundo, para la elección de los miembros de la Asamblea Constituyente (arts. 340 a 341).¹²⁶

Cada procedimiento de revisión constitucional tiene su motivación y propósito, por lo que no puede utilizarse uno de los procedimientos para fines distintos a los regulados en la propia Constitución. De lo contrario se incurriría en un fraude constitucional,¹²⁷ como fue el caso de la reforma constitucional de 2007, que fue sancionada por la Asamblea el 2 de noviembre de 2007 en fraude a la Constitución,¹²⁸ pues por la importancia de la reforma propuesta tendiente a sustituir al Estado democrático y federal de derecho por un Estado Centralizado, Militarista y Socialista se requería de la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente. La reforma, sin embargo, fue rechazada por el pueblo mediante voto popular en el referendo del 2 de diciembre de 2007, pero posteriormente y en fraude a la voluntad popular, fue implementada mediante leyes y decretos leyes sin que el Juez Constitucional se hubiese pronunciado, o mediante mutaciones constitucionales impuestas por la Sala Constitucional.

La Constitución, ciertamente, establece la forma cómo el pueblo podría reaccionar cuando se realizan reformas o modificaciones a la Constitución mediante otros mecanismos distintos a los regulados en ella, es decir, en forma ilegítima, estableciendo el derecho del mismo a rebelarse, como lo expresa el propio texto de la Constitución de 1999, al declarar que “el pueblo venezolano, 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 democráticas o menoscabe los derechos humanos” (art. 350). Esta norma es el fundamento constitucional contemporáneo del derecho a la

¹²⁶ Sobre el significado de estos procedimientos, véase sentencia N° 1140 de la Sala Constitucional de 05-19-2000, en *Revista de Derecho Público*, N° 84, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000.

¹²⁷ La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en la sentencia N° 74 de 25-01-2006 señaló que un *fraude a la Constitución* ocurre cuando se destruyen las teorías democráticas “mediante el procedimiento de cambio en las instituciones existentes aparentando respetar las formas y procedimientos constitucionales”, o cuando se utiliza “del procedimiento de reforma constitucional para proceder a la creación de un nuevo régimen político, de un nuevo ordenamiento constitucional, sin alterar el sistema de legalidad establecido, como ocurrió con el *uso fraudulento de los poderes* conferidos por la ley marcial en la Alemania de la Constitución de *Weimar*, forzando al Parlamento a conceder a los líderes fascistas, en términos de dudosa legitimidad, la plenitud del poder constituyente, otorgando un poder legislativo ilimitado”; y que un *falseamiento de la Constitución* ocurre cuando se otorga “a las normas constitucionales una interpretación y un sentido distinto del que realmente tienen, que es en realidad una modificación no formal de la Constitución misma”, concluyendo con la afirmación de que “*Una reforma constitucional sin ningún tipo de límites, constituiría un fraude constitucional*”. Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 105, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2006, pp. 76 ss.

¹²⁸ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Reforma constitucional y fraude a la Constitución (1999-2009)*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 2009.

desobediencia civil,¹²⁹ cuyo antecedente remoto se podría ubicar en el artículo 35 de la Constitución Francesa de 1793, que era el último de los artículos de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que la precedía, en el cual se estableció que “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”.

Pero por supuesto, ese derecho a la rebelión en el Estado constitucional, no debería tener posibilidad de ejercerse si funcionaran adecuadamente los mecanismos que la Constitución establece para su propia protección, y en particular, la Jurisdicción Constitucional, llamada precisamente a garantizar la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales con potestad para anular los actos estatales de ejecución directa de la Constitución que la violes (art. 334, 335).

La Jurisdicción Constitucional, y en general, los sistemas de justicia constitucional, por ello, con razón, ante las violaciones de la Constitución por los órganos del Estado, se han considerado, como el sustituto al ejercicio del derecho de rebelión popular. Como lo recordó Sylvia Snowiss en su análisis histórico sobre los orígenes de la justicia constitucional de Norteamérica, los sistemas de control de constitucionalidad efectivamente surgieron como un sustituto a la revolución,¹³⁰ en el sentido de que si los ciudadanos tienen derecho a la supremacía constitucional como pueblo soberano, cualquier violación de la Constitución podría dar lugar a la revocatoria del mandato a los representantes o a su sustitución por otros, en aplicación del derecho a la resistencia o revuelta que defendía John Locke.¹³¹

Es decir, si bien antes del surgimiento del Estado de derecho, en caso de opresión de los derechos o de abuso o usurpación del poder, la revolución era la vía de solución a los conflictos entre el pueblo y los gobernantes, con la consolidación de dicho Estado de derecho, como sustituto del ejercicio del derecho de rebelión, precisamente surgió el poder atribuido a los jueces para dirimir los conflictos constitucionales entre los poderes constituidos o entre éstos y el pueblo. Esa es, precisamente, la tarea del juez constitucional, quedando configurada la justicia constitucional como la principal garantía al derecho ciudadano a la supremacía constitucional, de manera que si ésta no funciona o es inoperante

¹²⁹ Sobre la desobediencia civil y el artículo 350 de la Constitución de Venezuela, véase: María L. Álvarez Chamosa y Paola A. A. Yrady, “La desobediencia civil como mecanismo de participación ciudadana”, en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 7 (Enero-Junio). Editorial Sherwood, Caracas, 2003, pp. 7-21; Andrés A. Mezgravis, “¿Qué es la desobediencia civil?”, en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 7 (enero-junio), Editorial Sherwood, Caracas, 2003, pp. 189-191; Marie Picard de Orsini, “Consideraciones acerca de la desobediencia civil como instrumento de la democracia”, en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo I, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 535-551; y Eloisa Avellaneda y Luis Salamanca, “El artículo 350 de la Constitución: derecho de rebelión, derecho resistencia o derecho a la desobediencia civil”, en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo I, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 553-583.

¹³⁰ Véase Silvia Snowiss, *Judicial Review and the Law of the Constitution*, Yale University Press 1990, p. 113.

¹³¹ Véase John Locke, *Two Treatises of Government* (ed. Peter Laslett), Cambridge UK, 1967, pp. 211 y 221 ss.

para proteger la voluntad popular, surge entonces de nuevo el derecho a la rebelión del pueblo.

Y esa ha sido precisamente la situación trágica en Venezuela, donde en contraste con todos los principios y previsiones constitucionales, ante el desprecio manifestado respecto de la supremacía y rigidez, de la Constitución, la misma en realidad, ha sido convertida en un conjunto normativo maleable por absolutamente todos los poderes públicos, cuyas normas tienen la vigencia y el alcance que los órganos del Estado han dispuesto, sea mediante leyes ordinarias, decretos leyes e incluso mediante sentencias de la Jurisdicción Constitucional, todas hechas a la medida, y con la “garantía” de que dichas actuaciones constitucionales no serán controladas precisamente por la sujeción política de la Jurisdicción Constitucional al control del Ejecutivo.

Ello ha provocado que en los últimos años, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, lejos de haber actuado como Juez Constitucional en el marco de las atribuciones expresas constitucionales, más bien haya sido el instrumento más artero para la destrucción de la institucionalidad democrática y el apuntalamiento del autoritarismo, particularmente por una parte, al abstenerse de juzgar sobre la inconstitucionalidad de las leyes que han sido impugnadas; y por la otra, al ejercer su facultad de interpretación del contenido y alcance de las normas constitucionales (art. 334).

En este último caso, como máximo intérprete de la Constitución, al margen de la misma y mediante interpretaciones inconstitucionales, la Sala Constitucional al ejercer su facultad de interpretación, lo ha hecho, en cuanto a normas constitucionales incluso legales, que nada tienen de ambiguas, imprecisas, mal redactadas y con errores de lenguaje, con lo cual lamentablemente lo que ha hecho es modificar ilegítimamente el texto constitucional, legitimando y soportando la estructuración progresiva del Estado autoritario. Es decir, ha falseado el contenido de la Constitución, mediante una “mutación”¹³² ilegítima y fraudulenta de la misma,¹³³ habiendo resuelto, al contrario de lo establecido en la

¹³² Una mutación constitucional ocurre cuando se modifica el contenido de una norma constitucional de tal forma que aún cuando la misma conserva su contenido, recibe una significación diferente. Véase Salvador O. Nava Gomar, “Interpretación, mutación y reforma de la Constitución. Tres extractos” en Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coordinador), Interpretación Constitucional, Tomo II, Ed. Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2005, pp. 804 ss. Véase en general sobre el tema, Konrad Hesse, “Límites a la mutación constitucional”, en *Escritos de derecho constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1992.

¹³³ La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en la sentencia No. 74 de 25-01-2006 señaló que un *fraude a la Constitución* ocurre cuando se destruyen las teorías democráticas “mediante el procedimiento de cambio en las instituciones existentes aparentando respetar las formas y procedimientos constitucionales”, o cuando se utiliza “del procedimiento de reforma constitucional para proceder a la creación de un nuevo régimen político, de un nuevo ordenamiento constitucional, sin alterar el sistema de legalidad establecido, como ocurrió con el *uso fraudulento de los poderes* conferidos por la ley marcial en la Alemania de la Constitución de *Weimar*, forzando al Parlamento a conceder a los líderes fascistas, en términos de dudosa legitimidad, la plenitud del poder constituyente, otorgando un poder legislativo ilimitado”; y que un *falseamiento de la Constitución* ocurre cuando se otorga “a las normas constitucionales una interpretación y un sentido distinto del que realmente tienen, que es en realidad una modificación no formal de la Constitución misma”, concluyendo con la afirmación de que “*Una reforma constitucional sin ningún tipo de límites, constituiría un fraude constitucional*”. Véase en *Revista de Derecho Público*, Editorial Jurídica Venezolana, No. 105, Caracas 2006, pp. 76 ss. Véase Néstor Pedro Sagües, *La interpretación judicial de la Constitución*, Buenos Aires 2006, pp. 56-59, 80-81, 165 ss.

Constitución, , por ejemplo, que una “competencia exclusiva” de los Estados, no es tal, sino que una competencia concurrente y sujeta a la voluntad del Ejecutivo Nacional, el cual puede intervenirla y reasumirla; que la prohibición de financiar con fondos públicos a las asociaciones con fines políticos, ya no es tal, reduciendo la prohibición de la norma a sólo financiar el “funcionamiento interno” de los partidos, pero estableciendo, en cambio, que las actividades electorales de los mismos si son financiables por el Estado, por lo que la norma que dejó entonces de ser prohibitiva; que los tratados internacionales sobre derechos humanos no tienen prevalencia sobre el derecho interno sino sólo cuando la sala Constitucional lo decida, y que no tienen aplicación inmediata por los jueces; que sólo los tribunales nacionales pueden controlar las violaciones a derechos humanos, siendo las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos inejecutables en Venezuela; y que el referendo revocatorio ha pasado a ser un “referendo ratificatorio” no previsto en la Constitución.¹³⁴

Para dictar las sentencias mencionadas, la Jurisdicción Constitucional no sólo desconoció el principio de la supremacía constitucional que se impone a todos los órganos del Estado, incluyendo al Juez Constitucional, sino que ejerció ilegítimamente su potestad de interpretación de la Constitución para mutarla, es decir, modificarla sin alterar su texto, conforme a los deseos del régimen.

Contra esas prácticas autoritarias, y contra un Juez Constitucional que dejó de ser el instrumento de control de la inconstitucionalidad, renunciando a ser el sustituto la rebelión del pueblo para proteger su Constitución, fue que entre otras razones, el pueblo venezolano efectivamente se rebeló el 6 de diciembre de 2015, aun cuando por ahora, solo votando en las elecciones parlamentarias mayoritariamente en contra del gobierno autoritario y sus prácticas. La nueva Asamblea Nacional, en consecuencia, tiene ahora la tarea de completar la implementación de la manifestación de la voluntad popular, lo que implicará, por sobre todo, reestructurar el Tribunal Supremo para devolverle al Poder Judicial la autonomía e independencia que se le quitó, y en lugar de ser el instrumento para el cumplimiento de las promesas constitucionales del texto de 1966, sea efectivamente el garante de las mismas.

New York, 13 de enero de 2016.

¹³⁴ La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en la sentencia No. 74 de 25-01-2006 señaló que un *fraude a la Constitución* ocurre cuando se destruyen las teorías democráticas “mediante el procedimiento de cambio en las instituciones existentes aparentando respetar las formas y procedimientos constitucionales”, o cuando se utiliza “del procedimiento de reforma constitucional para proceder a la creación de un nuevo régimen político, de un nuevo ordenamiento constitucional, sin alterar el sistema de legalidad establecido, como ocurrió con el *uso fraudulento de los poderes* conferidos por la ley marcial en la Alemania de la Constitución de *Weimar*, forzando al Parlamento a conceder a los líderes fascistas, en términos de dudosa legitimidad, la plenitud del poder constituyente, otorgando un poder legislativo ilimitado”; y que un *falseamiento de la Constitución* ocurre cuando se otorga “a las normas constitucionales una interpretación y un sentido distinto del que realmente tienen, que es en realidad una modificación no formal de la Constitución misma”, concluyendo con la afirmación de que “*Una reforma constitucional sin ningún tipo de límites, constituiría un fraude constitucional*”. Véase en *Revista de Derecho Público*, Editorial Jurídica Venezolana, No. 105, Caracas 2006, pp. 76 ss. Véase Néstor Pedro Sagües, *La interpretación judicial de la Constitución*, Buenos Aires 2006, pp. 56-59, 80-81, 165 ss.