

As proposições teóricas de Paulo Bonavides sugerem, precisamente, o rearranjo institucional do sistema político democrático, renovado pela «transformação substantiva e axiológica do papel do magistrado» que não se fur-

ta aos imperativos morais da República<sup>32</sup>.

Obra de grande densidade analítica, reflexão erudita sobre a desfiguração do Estado de Direito, ela inquieta o leitor ao contempla-lo com «uma crítica ética da dominação»<sup>33</sup>.

ALLAN R. BREWER-CARÍAS: *La Constitución de 1999*, Editorial Arte, Caracas, 2000;  
ASDRÚBAL AGUIAR A.: *Revisión crítica de la Constitución Bolivariana*, Los Libros de El Nacional, Caracas, 2000.

Por JOSÉ LUIS VILLEGAS MORENO \*

En Venezuela podemos afirmar con rotundidad que se libró una verdadera batalla hasta llegar a la aprobación y promulgación de la Constitución de 1999, actualmente en vigencia.

El Estado centralizado de partidos reinante en Venezuela desde 1961 entró en una aguda crisis a partir de 1989 y se crispó definitivamente el 4 de febrero de 1992 en el intento de golpe de Estado liderado por el entonces comandante y hoy Presidente de la República Hugo Chávez Frías. El sistema había perdido toda legitimidad. Fue convocada la Asamblea Nacional Constituyente el 25 de abril de 1999 a través de referéndum. Dicha convocatoria se configuró como un hecho inédito en la historia política venezolana. Y por

ello la Constitución de 1999 puede decirse que es la primera producto de una Asamblea Nacional Constituyente electa democráticamente en medio de un proceso de cambio político radical que está experimentando el sistema político. Su misión era la de elaborar una nueva Constitución para el país, que transformara el Estado y creara un nuevo ordenamiento jurídico que permitiera el funcionamiento efectivo de una democracia social y participativa. El 25 de julio de ese año se eligieron los Constituyentes popularmente. La Constitución fue aprobada mediante referéndum el 15 de diciembre de 1999. Fue publicada inicialmente en la *Gaceta Oficial de la República* el 30 de diciembre de 1999, entrando en vigencia desde ese momen-

dos Textos Constitucionais do Ocidente. O que se quer, é reconhecer a importância da sua atuação no sentido de suprir, aperfeiçoar e atualizar a norma legislativa para atender as transformações jurídicas, políticas, sociais e econômicas do Estado. JOSÉ ALFREDO DE OLIVEIRA BARACHO, in *Teoria da Constituição*, Editora Resenha Universitária, São Paulo, 1979, pp. 93-94.

<sup>32</sup> «Enquanto o juiz aplicador se guia por um logicismo que gira primacialmente ao redor da norma-texto da terminologia de Müller, o juiz intérprete haure sua maior força e dimensão hermenêutica na esfera dos princípios, mas se move tecnicamente no círculo de um pluralismo normativo tópico onde a norma-texto é apenas o ponto de partida da normatividade investigada e achada ao termo do processo decisório concreto, segundo assinala a teoria estruturante do Direito, tal qual Friedrich Müller, já citado, é seu mais insigne formulador e jusfilósofo». PAULO BONAVIDES, *Teoria Constitucional da Democracia Participativa*, op. cit., p. 23.

<sup>33</sup> A expressão pertence à Otfried Höffe.

\* Doctor en Derecho. Profesor de Derecho Administrativo en la Universidad Católica del Táchira, Venezuela. Director de la *Revista Tachirense de Derecho*.

to. Posteriormente, el 24 de marzo de 2000 se publica en *Gaceta Oficial* un nuevo texto de la Constitución aduciendo que era para corregir *errores de gramática, sintaxis y estilo*, respecto al texto anterior. Además produjo interpolaciones y mutilaciones del texto original. Como curiosidad diremos que este texto trae incluida una exposición de motivos que no constaba en la anterior, y que no fue sometida a referéndum ni divulgada antes del 15-12-99. Una anécdota más del convulsionado proceso constituyente.

En el interesante proceso constituyente que se vivió en Venezuela, hay que resaltar la preeminente actuación de la extinta Corte Suprema de Justicia, en Sala Político-Administrativa. Decimos preeminente por la importancia de la intervención con sus decisiones en la conducción y desarrollo del proceso constituyente.

La tutela judicial efectiva frente a la actividad de la Administración Pública, correspondía ejercerla a esta Sala Político-Administrativa con fundamento en el artículo 206 de la derogada Constitución de 1961, y el artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. En el caso que relatamos, los controles se ejercieron ante la Autoridad Electoral Nacional (Consejo Nacional Electoral) y sus actos, en desarrollo del Derecho Administrativo Electoral.

La primera decisión que canalizó el proceso constituyente fue emitida el 19 de enero del año 1999, con ponencia del extinto magistrado Dr. Humberto La Roche. Esta sentencia declaró que sí era posible consultar al pueblo sobre temas trascendentes de la vida nacional, según la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, a través de referéndum sin utilizar los mecanismos previstos en la Constitución de 1961 vigente para ese momento, y con fundamento en el derecho a la participación política. La posibilidad de convocatoria a una

Asamblea Constituyente era, según la sentencia, un tema de trascendencia nacional. La segunda decisión fue emitida el 3 de marzo de ese mismo año, y otras posteriores de igual contenido se sucedieron, por el Juzgado de Sustanciación de la Sala Político-Administrativa declarando inadmisibles los recursos interpuestos contra el Decreto del Presidente que convocaba a referéndum. Se indicó que el acto impugnado era la respectiva Resolución del Consejo Nacional Electoral que convocara el referéndum, y no el acto inicial del Ejecutivo Nacional solicitándolo. En fecha posterior, 18 de marzo de ese año 1999, con ponencia del magistrado Dr. Hermes Harting en Sala Accidental, se emitió nueva sentencia declarando la nulidad del acto del Consejo Nacional Electoral a través del cual se pretendía convocar el referéndum, en relación a la segunda pregunta que contiene la consulta (pregunta que estaba referida a la delegación en el Presidente de la potestad para determinar las bases del proceso comicial constituyente). Esta sentencia, que ordena al Consejo Nacional Electoral reformar la convocatoria examinando las bases anunciadas por el Ejecutivo Nacional, es una decisión de contenido político.

Pero, se mire como se mire, la actuación de la extinta Corte Suprema de Justicia, a través de la Sala Político-Administrativa, en este proceso constituyente fue el faro rector ante la incontinencia verbal e ideológica de los diferentes actores en este confuso escenario.

Es de observar también que la extinta Corte Suprema de Justicia fue delineando, casi imperceptiblemente, los principios o dogmas fundamentales que debían orientar el proceso y la Asamblea Constituyente propiamente dicha. En efecto, aparte del sentido común, frente a quienes han sostenido que el Poder Constituyente es un poder absoluto y carente de toda clase de límites,

defendemos, a partir de la propia finalidad de ese poder, que su misión no es otra que la de crear una Constitución que sólo es legítimo en la medida en que establece un Estado constitucional, es decir, que reconoce el principio de soberanía popular en una democracia representativa, admite un sistema de limitación de poderes propio del Estado de Derecho y reconoce los derechos fundamentales como principios rectores del ordenamiento jurídico.

Las esperanzas del pueblo venezolano estaban puestas en que, una vez aprobada la nueva Constitución, por fin, comenzarían a superarse las críticas condiciones económicas y sociales del país.

En relación a la Constitución de 1999 hemos escogido para comentar los siguientes aportes bibliográficos: ALLAN R. BREWER-CARIÁS, *La Constitución de 1999*, Caracas, Editorial Arte, 2000, 414 pp., y ASDRÚBAL AGUIAR, *Revisión crítica de la Constitución bolivariana*, Caracas, Los Libros de El Nacional, 2000, 129 pp.

1. ALLAN R. BREWER-CARIÁS, *La Constitución de 1999*, Caracas, Editorial Arte, 2000, 414 pp.

El estudio del profesor Brewer-Carías es denominado por el propio autor como «comentario» a la Constitución. La estructura temática de la obra está conformada por siete partes fundamentales. En la primera parte el autor efectúa un completo análisis de los condicionantes políticos de la Constitución de 1999; ratifica una vez más lo expuesto en los últimos años en diferentes conferencias, escritos y foros, sobre la crisis del sistema político del estado democrático centralizado de partidos crispada definitivamente en Venezuela. Al hilo de este interesante pro-

ceso el autor presenta su visión, de primera mano por haber sido constituyente, de la vía democrática para el cambio político necesario en Venezuela: la Asamblea Nacional Constituyente.

En la segunda parte se abordan los principios fundamentales de la organización del Estado y del sistema político, con la maestría característica del autor, ya que viene hablando y escribiendo sobre este tema en los últimos quince años<sup>1</sup>. Aquí se analizan las ideas del preámbulo, «La República como “República Bolivariana de Venezuela” y los fundamentos del Estado». Encontramos un especial énfasis en lo relativo al territorio nacional y demás espacios geográficos del Estado. No podía faltar un análisis crítico sobre la forma del Estado en la Constitución. Al final de esta parte se hace especial referencia a los temas de la soberanía popular, el régimen democrático, el sistema político y la supremacía constitucional.

La tercera parte aborda el tema central de «La Constitución Política». El autor, vertiendo toda su experiencia como constitucionalista y administrativa, efectúa la presentación y crítica de la distribución vertical del poder público (nacional, estatal y municipal). Se adentra en el régimen del ejercicio del poder público, las competencias del poder público, la organización del poder público nacional, la organización del poder público estatal, y la organización del poder público municipal. Al final se reflexiona sobre el problema del Estado Federal descentralizado en un marco centralista. Sobre este tema el autor ha vuelto a insistir recientemente al hablar del federalismo y municipalismo considerando que la Constitución de 1999 contiene una reforma insuficiente y regresiva<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> *El Estado Incomprendido*, Caracas, 1986.

<sup>2</sup> *Federalismo y Municipalismo en la Constitución de 1999*, Editorial Jurídica Venezolana-Universidad Católica del Táchira, Caracas, 2001.

La Constitución Social ocupa la cuarta parte de la obra. Aquí se hace alusión al régimen general de los derechos humanos y de las garantías constitucionales. Con más precisión se refieren detalladamente los derechos individuales, los derechos sociales y de las familias, los derechos laborales, los derechos culturales y educativos, los derechos ambientales y los derechos de los pueblos indígenas. También se analizan los deberes constitucionales. El autor culmina la presentación de este apartado reflexionando sobre los problemas de una Constitución social concebida para el paternalismo y el populismo.

La quinta parte está dedicada a La Constitución Económica. Aquí queda comprendido todo lo relativo a los principios del sistema económico, el régimen de los derechos económicos, el régimen de la intervención del Estado en la economía, el régimen tributario, el régimen fiscal y económico del Estado, el régimen de los bienes públicos. Al finalizar esta revisión el autor concluye que hay una Constitución económica concebida para el estatismo insolvente, lo que es un verdadero problema.

Debido a la inclusión de todo un capítulo técnico sobre los sistemas de protección y garantía de la Constitución, el autor le dedica a este tema la sexta parte. En ella se recogen los diferentes asuntos de la vigencia y garantía de la Constitución, el control judicial de la constitucionalidad, el régimen de los estados de excepción, y todo lo relativo a la modificación de la Constitución.

El Régimen Transitorio contenido en la Constitución de 1999 ha sido uno de los aspectos más polémicos del impacto de la norma en el ordenamiento jurídico. La séptima y última parte están dedicadas a él. Aquí se revisan el régimen constitucional de las disposiciones transitorias, el régimen de transición de los poderes públicos con motivo de la entrada en vigencia de la nueva Cons-

titución. Concluye el autor con una apreciación general sobre los efectos derogatorios de la Constitución y el régimen de transición del poder público.

Estamos ante una obra que refleja la extensión de la Constitución de 1999, comentada por la pluma experimentada del Dr. Brewer-Carías como constitucionalista y como constituyente postulado por iniciativa propia obteniendo un millón doscientos mil votos. Es una completa guía de lectura de la nueva Constitución para los especialistas y para el gran público, para entender las reformas que se han introducido en el ordenamiento constitucional venezolano. Como toda obra del profesor Brewer-Carías, está destinada a ser de consulta obligada para todo aquel que desee conocer los vericuetos del proceso constituyente y del impacto de la nueva Constitución en el ordenamiento jurídico venezolano.

2. ASDRÚBAL AGUIAR, *Revisión crítica de la Constitución Bolivariana*, Los Libros de El Nacional, Caracas, 2000, 129 pp.

Es ésta una de las primeras publicaciones aparecida en Venezuela a raíz de la promulgación de la Constitución de 1999, y una de las más críticas. Es una obra necesaria y es la primera en revisar con detalle aspectos importantes de la Constitución aún calientes respecto al órgano que produjo la Constitución: la Asamblea Nacional Constituyente. Estamos ante un trabajo realizado con valentía y responsabilidad, características de su autor como estudioso y conocedor de la realidad constitucional.

El Dr. Asdrúbal Aguiar es abogado de reconocida trayectoria como académico, jurista y político. Su visión crítica se desprende del conocimiento al que se llega tras varios años de estudio y dedicación al Derecho y por haber ejercido varios cargos nacionales e internacionales de alta responsabilidad, en sus vertientes jurídica y política.

Como ha dicho el autor, la Constitución es «un proyecto interesante, pues tiene y sugiere elementos muy ricos y diversos para un serio debate constituyente que no se dio. Empero, como texto constitucional revela una visión de país signada por las contradicciones conceptuales, al margen de que una u otra de sus facetas, a la manera de una tienda por departamentos, puedan ser admiradas o no, consideradas o no una buena obra de legislación y política».

La obra que comentamos contiene diferentes aspectos fundamentales para desarrollar, que el autor ha escogido y que referimos a continuación. Así, se abre la obra con una referencia crítica a los poderes del pueblo y el patrimonio moral, calificando este aspecto de la Constitución como de fetichismo constitucional a través de la exaltación y personalización del concepto sociológico y difuso del pueblo y su anclaje en un patrimonio estático de orden bolivariano. Hay, según el autor, un escamoteo de los valores del colectivo venezolano durante el curso de su historia republicana y de otros forjadores de la nacionalidad. Sobre la autodeterminación nacional, el autor pone nuevamente su lupa y critica este ejercicio de retórica, ya que no entiende en el actual contexto el énfasis en la autodeterminación. Otro importante capítulo es dedicado al Estado y los valores de la democracia. El autor afina su pluma y dice que no debe el Estado sobreponerse a la persona humana, señalando la gran retórica de los valores fundamentales consagrados en el texto fundamental. En cuarto lugar, el autor aborda el tema de la soberanía de la nación y la soberanía popular, aclarando el autor el origen francés y americano de ambos conceptos, y su inapropiada utilización en el texto constitucional. En quinto lugar, se toca el tema de la inmunidad del Estado y su irrenunciabilidad, señalando que la op-

ción de la República por la irrenunciabilidad o plenitud de la inmunidad limitará la capacidad de actuación de la República en el ámbito internacional económico y financiero. Sobre las funciones del Estado y los derechos de la persona humana se habla en una sexta parte, destacando la flexibilidad del modelo constitucional en relación a la concepción liberal que da primacía al hombre y a la sociedad sobre el Estado. El idioma oficial de los indígenas ha querido ser resaltado por el autor en un séptimo punto, ya que se reconocen las lenguas indígenas como de uso oficial para sus pueblos. Dedicamos varios puntos al tema de los laudos territoriales y los límites de Venezuela, los espacios de la soberanía territorial, sobre la integridad del territorio y el espacio de las Embajadas. En estos puntos se plantea la fina crítica del autor respecto a la retórica del lenguaje utilizado y un nacionalismo trasnochado. También se aborda el especial tema de la división política territorial y los nuevos Estados y los límites de la federación. Aquí se plantea el contenido de la división territorial haciendo énfasis en la ausencia de las parroquias en el ámbito municipal como células primarias. Respecto a los límites de la federación el autor critica la terminología de «Estado Federal Descentralizado» usado por el Constituyente, ya que encierra una contradicción al entenderse que lo federal implica la descentralización.

En diferentes capítulos el autor se refiere al tema de los derechos abordando lo relativo a la igualdad y la no discriminación, el amparo de los derechos e intereses difusos y los colectivos, el derecho a la vida desde la concepción, las libertades de expresión y de comunicación, la educación como servicio público del Estado, los derechos humanos y el régimen económico, los derechos de los pueblos indígenas, etc. En estos aspectos el autor luce su fina crítica como gran conocedor del tema de

los derechos fundamentales, su constitucionalización y su defensa tanto nacional como internacional.

En un bloque mixto el autor se refiere a los temas de la responsabilidad del Estado, la entrega de los detenidos a la justicia, la seguridad personal, la pérdida de la libertad en caso de deudas, las asociaciones políticas, el asilo y la no extradición de los nacionales. Los mismos son abordados con la misma lupa crítica destacando la comparación con los contenidos de la derogada Constitución de 1961.

También se aborda lo relativo a los contratos de interés público y las relaciones internacionales de la República. Aquí el autor plantea que en la Constitución derogada de 1961 estaban mejor logrados estos contenidos desde el punto de vista de la técnica constitucional, y destaca el procedimiento seguido para la aprobación de los tratados en la Asamblea Nacional.

No podía faltar la alusión a la novedad del unicameralismo y su defecto de representación, así como lo relativo a la irresponsabilidad de los diputados a la Asamblea Nacional. Aquí la crítica del autor es fuerte a la existencia única de la Asamblea Nacional, ya que rompe radicalmente la representación de los Estados.

Encontramos aspectos relativos a la Administración de justicia y el privilegio de foro para los generales y almirantes, la Fuerza Armada y la seguridad nacional y la seguridad ciudadana y los cuerpos de policía. Son estos temas novedosos en la Constitución de 1999 y sobre los cuales el autor manifiesta sus dudas respecto a la aplicabilidad y operatividad en nuestra realidad, reconociendo que el tema de la Administración de justicia es uno de los más inusuales en nuestra tradición constitucional. Se destaca que la Fuerza Armada recibe un tratamiento especial dentro del texto constitucional.

Hay también una reflexión sobre la emergencia constitucional al referirse a los estados de excepción que de manera más técnica que en la Constitución de 1961 aparecen recogidos en el texto constitucional.

Como epílogo el autor trata el asunto de la concentración del poder público y sus riesgos para la libertad, considerando que la Constitución es un paradigma de autoritarismo regresivo, en contradicción con la civilización moderna de la libertad que naciera con Montesquieu.

Estamos ante una obra necesaria que ha abierto el debate sobre la recién estrenada piedra fundamental del ordenamiento jurídico venezolano.

ALLAN R. BREWER-CARÍAS: *El sistema de justicia constitucional en la Constitución de 1999 (Comentarios sobre su desarrollo jurisprudencial y su explicación, a veces errada, en la Exposición de Motivos)*, Ed. Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, 134 pp.; y JESÚS MARÍA CASAL: *Constitución y Justicia Constitucional*, UCAB, Caracas, 2001, 130 pp.

Por JOAQUÍN BRAGE CAMAZANO \*

1. La reciente Constitución venezolana de 1999, aprobada en un proceso

constituyente originario que prescindió de lo estipulado por la Constitución an-

\* Departamento de Derecho Constitucional, Universidad Complutense de Madrid.