

Recurso de amparo contra el Proyecto de Reforma Constitucional

Ciudadana

Doctora Luisa Estella Morales Lamuño

Magistrada-Presidenta y demás Magistrados

del Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional

Su Despacho.-

Yo, Moisés Troconis Villarreal, ciudadano de nacionalidad venezolana, mayor de edad, casado, titular de la cédula de identidad n° 3909438, abogado, inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el N° 14053, domiciliado y residenciado en la ciudad de Mérida, Estado Mérida, inscrito en el Registro Electoral Permanente y constitucionalmente hábil, obrando en mi propio nombre y en ejercicio de mis propios derechos y garantías constitucionales, acudo respetuosamente a su oficio supremo para solicitar, como en efecto formalmente solicito, el otorgamiento de la tutela de amparo que promete el artículo 27 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, a causa de la violación, por parte de la Asamblea Nacional, y de la amenaza de violación, por parte del Consejo Nacional Electoral, del derecho y de la garantía constitucionales consagrados en los artículos 334, primer párrafo, y 342, primer párrafo, de la Constitución de la República, violación cometida en el procedimiento de deliberación que siguiera la Asamblea Nacional en torno al proyecto de reforma constitucional que, sometido por el ciudadano Presidente de la República el 15 de agosto de 2007, modificara, ampliara y, en definitiva, aprobara el 2 de noviembre del año en curso, y amenaza de violación materializada

en la convocatoria oficial a referendo que el Consejo Nacional Electoral aprobara, en sesión extraordinaria, en la fecha citada del 2 de noviembre de 2007.

SUJETOS

A tenor del artículo 18 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, señalo como persona agraviada a quien suscribe, en su condición de ciudadano de nacionalidad venezolana, votante a favor y destinatario de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, cuyo texto fuera aprobado por referendo el 15 de diciembre de 1999, y en goce y ejercicio, al igual que cada uno de los venezolanos, de los derechos y garantías allí reconocidos y configurados. Y señalo como agraviantes a la Asamblea Nacional, en su condición de órgano del Poder Legislativo Nacional, y al Consejo Nacional Electoral, en su condición de órgano rector del Poder Electoral. El primer agraviante tiene su sede en la ciudad de Caracas y su dirección es: Monjas a San Francisco, Palacio Federal Legislativo, El Silencio, Caracas, Distrito Capital. El segundo agraviante tiene asimismo su sede en la ciudad de Caracas y su dirección es: Torre Nivel Avenida, Centro Simón Bolívar, Edificio Sede, Nivel Mezzanina, El Silencio, Caracas, Distrito Capital. La representante legal de la Asamblea Nacional es la ciudadana Cilia Flores, y la del Consejo Nacional Electoral es la ciudadana Tibisay Lucena, ambas domiciliadas y residenciadas en el Distrito Capital.

OBJETO PRINCIPAL

Señalo como objeto principal de esta pretensión el texto denominado “REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA”, y el acto de su aprobación, en fecha 2 de noviembre del año 2007, por parte de la Asamblea Nacional, así como el acto de convocatoria a referendo que aprobara el Consejo Nacional Electoral a su respecto en la fecha citada.

Con fundamento en la tutela de amparo que promete el artículo 27 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, solicito respetuosamente la cesación de los efectos jurídicos y prácticos del acto de aprobación del texto denominado “REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA”, dictado por la Asamblea Nacional sobre la base del

procedimiento que tramitara entre el 15 de agosto y el 2 de noviembre de 2007, a propósito del proyecto sometido por el ciudadano Presidente de la República en la fecha citada del 15 de agosto, y la cesación de los efectos jurídicos y prácticos del acto de aprobación, por parte del Consejo Nacional Electoral, en fecha 2 de noviembre de 2007, de la convocatoria a referendo, a celebrarse el 2 de diciembre de 2007, sobre el texto denominado “REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA”, así como la cesación del procedimiento de referendo en curso.

CAUSA

I. Los hechos y la prueba.

El 2 de noviembre de 2007, la Asamblea Nacional aprobó el texto denominado “REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA”. El encabezamiento del texto dice así: “LA ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA DECRETA LA SIGUIENTE REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA”. Su contenido incluye un total de ochenta (80) artículos de reforma, quince (15) disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y una disposición final. Al pie, el texto incluye la fórmula siguiente: “Dada, firmada y sellada en el Palacio Federal Legislativo, sede de la Asamblea Nacional, en Caracas, a los dos días del mes de noviembre de dos mil siete. Año 197° de la Independencia y 148° de la Federación”, así como la mención de los nombres de la Presidenta de la Asamblea Nacional, de la Primera Vicepresidenta, del Segundo Vicepresidente y del Secretario. Acompaño a esta demanda en Anexo A, en cuarenta y nueve hojas, el texto en referencia. Asimismo acompaño, en Anexo B, un ejemplar del folleto del CNE denominado “PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL”, en un total de cuarenta páginas.

En la misma fecha del 2 de noviembre de 2007, el Consejo Nacional Electoral aprobó convocar a referendo sobre el Proyecto de Reforma que le fuera entregado por la Asamblea nacional, y fijó el 2 de diciembre del año 2007 como la fecha para su celebración. Si bien la Resolución correspondiente no ha sido publicada aún en la Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, hago valer en su defecto que la convocatoria a referendo citada constituye un hecho notorio

comunicacional, en apoyo del cual acompaño, en Anexo marcado C, cuatro (4) páginas de información tomadas del Portal del Consejo Nacional Electoral.

II. El derecho fundamental a la Constitución de la República, a su integridad y a su revisión. La garantía del derecho a la integridad y a la revisión de la Constitución.

1. En el estado de naturaleza primario, explica Höffe [1994:101], cada quien posee libertad de acción. Si cada uno se reserva su libertad, sin ningún tipo de límites, quedará expuesto a la libertad de los demás. Si cada quien ejerce su libertad violando las libertades ajenas, quedará expuesto a la violación de las propias. En este marco, la necesidad básica de todo ser humano, cual es la de preservar la supervivencia de la especie, lo obliga a renunciar a la libertad de dar muerte o de dañar a los demás. La expresión “No hagas a otros lo que no quieres que te hagan a ti” refleja esta exigencia. Ahora bien, se trata de una renuncia recíproca: a cambio de la renuncia propia se obtiene la renuncia ajena. En otras palabras, quien antepone el temor a la muerte a cualquier otra cosa preferirá la posibilidad de vivir a la de dar muerte a los demás, optará por la protección mutua de la vida en lugar de la amenaza constante de ser muerto.

2. La limitación recíproca de las libertades hace posible y garantiza la supervivencia de todos los miembros de la comunidad, su coexistencia y la coexistencia de sus libertades. En palabras de Höffe, “La limitación de la libertad se intercambia por una garantía de libertad, la negación de la libertad se recompensa con un derecho a la libertad” [102].

Estas libertades, cuya limitación recíproca se convierte en una regla que beneficia a todos por igual, derivan en derechos que cada uno puede exigir a los demás en cualquier circunstancia. Se trata de derechos iguales que los miembros de la comunidad se conceden originariamente y se deben entre sí, cuya justificación es independiente de factores individuales o grupales. Son derechos irrenunciables e inviolables, propios del ser humano. Son los derechos humanos [123].

3. La necesidad de garantizar la protección de estos derechos hace surgir el poder de coacción. Por considerar de beneficio individual y colectivo la existencia de un poder común que garantice esa protección, los miembros de la comunidad transfieren al Estado el ejercicio del poder de coacción. El objeto de esta transferencia es, por tanto, que el Estado

garantice la protección de los derechos humanos de cada uno y de todos. He aquí su obligación fundamental.

Esta obligación revela que el poder del Estado es un poder derivado. Según Höffe, “Es correcto que el Estado (legítimo) no es una instancia junto o más allá de los ciudadanos, sino que, más bien, se constituye a partir de ellos” [156].

La obligación citada revela también que el ordenamiento jurídico positivo debe estar en función de los derechos humanos y de su respeto. Según Höffe, “las libertades fundamentales o los derechos humanos constituyen los componentes elementales de un orden jurídico, de un orden que es distributivamente ventajoso y, por tanto justo” [123].

4. A la luz de su naturaleza y de su significado en el orden de fundamentación del ordenamiento jurídico, los derechos humanos han sido encuadrados sistemáticamente bajo la categoría de los derechos fundamentales.

En la perspectiva de Ferrajoli [2001:2], los derechos fundamentales son derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del *status* de personas, o de ciudadanos, o de personas con capacidad de obrar. A su juicio, el derecho subjetivo es “cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica”; y *status* es “la condición de un sujeto prevista por una norma jurídica positiva como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de actos que son ejercicio de éstas”.

La diferenciación entre los *status* conduce a Ferrajoli a distinguir al menos cuatro tipos de derechos fundamentales: los derechos humanos, atribuidos a todos los seres humanos, con independencia de si son ciudadanos o no y de si son capaces de obrar o no; los derechos públicos, atribuidos a los ciudadanos, con independencia de si son capaces de obrar o no; los derechos civiles, atribuidos a quienes son capaces de obrar, con independencia de si son ciudadanos o no; y los derechos políticos, atribuidos únicamente a quienes son ciudadanos y capaces de obrar.

La diferenciación de los derechos fundamentales a partir de su objeto permite al autor en referencia distinguir asimismo entre los derechos-poder, es decir, los que traducen la posibilidad de sus titulares de obrar en el ámbito privado (derechos civiles) o en el ámbito público (derechos políticos), y los derechos-expectativa, es decir, los que traducen la obligación del Estado de abstenerse de intervenir en ciertas esferas de

libertad individual (derechos de libertad) o la de cumplir con determinadas prestaciones (derechos sociales).

5. La Constitución de la República documenta un pacto de la vida en común que, mediante la ordenación de los poderes del Estado y el reconocimiento y configuración de los derechos fundamentales que constituyen su límite infranqueable, sienta las bases de la convivencia pacífica entre ciudadanos que nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Se recoge aquí una visión instrumental del Estado, cuya tarea consiste en garantizar el respeto y la efectividad de los derechos fundamentales de los ciudadanos.. El Estado vale en la medida en que sirve a los ciudadanos que lo han constituido. Luego, los poderes del Estado se encuentran sometidos a los derechos fundamentales que el pacto constitucional reconoce y configura y que, a juicio de Ferrajoli, sirven de límite para frenar el abuso de los poderes públicos y, también, de los poderes privados.

Por tanto, los derechos fundamentales y, en particular, los derechos humanos, proveen el fundamento de un pacto que, por esta razón, consagra un deber de garantía y lo pone a cargo del Estado: se trata del deber de asegurar el respeto y la efectividad de tales derechos. Así, los miembros del pacto tienen derecho al pacto y a la norma jurídica que lo consagra, al tiempo que el Estado se constituye en un Estado garantista de los derechos que forman parte de aquél.

6. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela declara que uno de los fines esenciales del Estado es la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes consagrados en ella (artículo 3); que todo acto dictado en ejercicio del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por ella es nulo (artículo 25); y que toda persona tiene derecho a ser amparada por los tribunales en el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales (artículo 27).

El artículo 334, primer párrafo, consagra como obligación del Estado una de las garantías que la Constitución otorga. Se trata de una obligación de garantía puesta a cargo de los jueces competentes de la República. El texto dice: “Todos los jueces o juezas de la República, en el ámbito de sus competencias y conforme a lo previsto en esta Constitución y en la ley, están en la obligación de **asegurar la integridad** de la Constitución” (énfasis añadido). Esta disposición forma parte de un Capítulo que se denomina “Garantía de la Constitución”, y tanto el artículo como el Capítulo forman parte de un Título que se denomina “De la protección de la Constitución”.

La Constitución consagra pues, en forma expresa, la obligación de garantizar su integridad. Lo íntegro es lo que permanece intacto, ileso, incólume, indemne, es decir, sin menoscabo. Por tanto, la obligación del Estado, por vía de los jueces, es la de garantizar que la Constitución permanezca intacta, ilesa, incólume, indemne, sin menoscabo.

7. Puesto en el orden de la temporalidad, lo íntegro tiende a perdurar, a permanecer. Puesto en el orden de la temporalidad de lo jurídico, lo íntegro tiende a conservar su vigencia. Así, la obligación del Estado de garantizar la integridad de la Constitución se resuelve en la obligación de garantizar su permanencia, es decir, su vigencia. Esta garantía derivada y obligatoria encuentra consagración expresa en el artículo 333 constitucional, cuyo texto dice: **“Esta Constitución no perderá su vigencia** si dejare de observarse por acto de fuerza o porque fuere derogada por cualquier otro medio distinto al previsto en ella” (énfasis añadido).

8. El correlato de estas obligaciones de garantía, a cargo del Estado, es el derecho al pacto constitucional, a su integridad y a su vigencia. El titular de este derecho no puede ser sino el ciudadano del Estado, en tanto que miembro y destinatario de una Constitución cuyo soporte son los derechos humanos y, en general, los derechos fundamentales, y a quien interesa que, en razón del pacto, tales derechos permanezcan íntegros, es decir, intactos, ilesos, incólumes, indemnes, sin menoscabo. En defensa de este derecho, el artículo 333, segundo párrafo, impone a todo ciudadano, investido o no de autoridad, el deber de colaborar en el restablecimiento de la vigencia de la Constitución que haya dejado de observarse por acto de fuerza o en razón de haber sido derogada por un medio distinto al previsto en ella.

En resumen, la obligación del Estado de garantizar la integridad y, por tanto, la permanencia y vigencia de la Constitución, se “funda” en la obligación del Estado de garantizar la integridad, permanencia y vigencia de los derechos fundamentales que aquella consagra; y el derecho del ciudadano del Estado a la Constitución, así como a su integridad y a su vigencia, se “funda” en el derecho que posee a la existencia, integridad y vigencia de sus derechos fundamentales.

9. El Poder Constituyente que aprobó la Constitución que se encuentra en vigencia, y que consagró expresamente en ella el derecho y la garantía de su integridad, previó también la posibilidad de su revisión y, en definitiva, de su derogación. Así se desprende del artículo 333 constitucional, primer párrafo, *in fine*, en el cual se alude a la posibilidad

de derogar la Constitución a través del medio previsto en ella, así como de los artículos 340 a 350, integrantes del Título denominado “De la Reforma Constitucional”.

La posibilidad de revisar el pacto encuentra justificación, ante todo, en la posibilidad siempre abierta de incrementar los tipos de derechos fundamentales que aquél consagra, o de ampliar sus garantías, o de mejorar su tutela. Y esta posibilidad encuentra justificación a su vez en el principio de progresividad de los derechos humanos, previsto en forma expresa en el artículo 19 constitucional. Por esta vía, la revisión del pacto no podría menoscabar los derechos fundamentales que consagra. Por tanto, la revisión no podría afectar la integridad de tales derechos sino, por el contrario, en razón del principio de progresividad, debería procurar su reforzamiento o la ampliación de su alcance, o de sus garantías, o de su tutela.

10. En principio, la revisión de la Constitución ha de ser competencia *in toto* del Poder Constituyente Originario, tanto en la fase de deliberación, a cargo del órgano que lo representa, la Asamblea Nacional Constituyente, como en el acto de decisión por referendo, a cargo del titular de dicho Poder, el pueblo, pues la voluntad que ha de derogar la norma no debe ser inferior a la que la establece.

La Constitución en vigencia contempla este medio principal de revisión en el Capítulo denominado “De la Asamblea Nacional Constituyente” (artículos 347 a 349), donde disciplina el ejercicio del Poder Constituyente, el alcance de la revisión y el procedimiento a seguir.

Del artículo 347 constitucional, donde se establece en forma expresa quién puede convocar a la Asamblea Nacional Constituyente y en ejercicio de qué poder, se desprende que la posibilidad de revisar la Constitución, hasta redactar una nueva, configura un derecho que es propio del Poder Constituyente Originario, cuyo depositario (*rectius*: titular) es el pueblo.

Así, el Poder Constituyente que aprobó la Constitución en vigencia, y que consagró expresamente en ella, a favor de los ciudadanos del Estado, la garantía de su integridad, estableció también el derecho a la revisión del pacto constitucional, a ser ejercido, en el caso de la revisión total, por el órgano de la Asamblea Nacional Constituyente en la fase de deliberación, y por el propio Poder Constituyente Originario en el acto de decisión.

En resumen, los miembros del pacto tienen derecho a la norma jurídica que lo consagra y, también, a su revisión.

11. Junto a la posibilidad de revisión total de su texto, la Constitución prevé otros dos medios de revisión, pero de alcance parcial: el de las enmiendas (artículos 340, 341 y 346), y el de la reforma (artículos 342 a 346). Allí se disciplina el objeto de la revisión y el procedimiento a seguir.

Hay varias diferencias entre la vía de la Asamblea Nacional Constituyente, por una parte, y las vías de las enmiendas y de la reforma, por la otra. Cabe poner de relieve dos de estas diferencias: en primer lugar, en los casos de las enmiendas y de la reforma, la norma constitucional limita expresamente el alcance del objeto susceptible de revisión: en el supuesto de las enmiendas, el texto prohíbe que la adición o modificación de uno o de varios artículos altere la estructura fundamental de la Constitución; en el supuesto de la reforma, el texto prohíbe que la sustitución de una o de varias normas modifique la estructura y los principios fundamentales de aquella; en consecuencia, en segundo lugar, bajo la prohibición citada, la fase de deliberación, en el caso del procedimiento de reforma, es de competencia de un órgano del poder constituido, la Asamblea Nacional (artículo 343); otro tanto cabe decir del procedimiento de enmiendas, caso que la iniciativa haya sido adoptada por la Asamblea Nacional (artículo 341, numeral 2).

12. El medio de revisión parcial en que consiste la reforma se diferencia pues, entre otros elementos, por el límite de su objeto, cual es **la prohibición de modificar la estructura o los principios fundamentales del texto constitucional**. Se trata de un mandato de prohibición que, dirigido a la Asamblea Nacional, asegura que el procedimiento sea el de la reforma y, por tanto, el de revisión parcial, cuya fase de deliberación es competencia del citado órgano del poder constituido, y no el de la revisión total, cuya fase de deliberación es competencia del órgano de representación del Poder Constituyente Originario.

De sobrepasar el límite de la prohibición citada, la Asamblea Nacional habría obrado fuera de su competencia, habría tramitado un procedimiento inepto, la revisión no habría sido parcial, el proyecto que hubiese aprobado no sería el proyecto de reforma previsto en el artículo 344 constitucional y, en consecuencia, puesto que el proyecto no habría emanado de la autoridad constitucionalmente competente ni sería un

proyecto constitucionalmente válido, no procedería convocar ni tramitar a su respecto el procedimiento de referendo.

La prohibición citada constituye una garantía, visto que asegura que la revisión de la Constitución, en su fase de deliberación, por parte de la Asamblea Nacional, no sea sino parcial, y que el medio utilizado para dicha revisión no sea sino el de la reforma. Esta garantía constituye un límite obligatorio, puesto a cargo de la Asamblea Nacional, y quienes pueden invocarla no pueden ser sino los titulares del derecho a la revisión parcial del pacto constitucional, es decir, los miembros del pueblo y ciudadanos del Estado, integrantes del Poder Constituyente Originario.

La prohibición citada constituye asimismo la garantía de que la revisión de los principios fundamentales de la Constitución, hasta la redacción de un nuevo texto, será competencia, en su fase de deliberación, del órgano de representación del Poder Constituyente Originario, la Asamblea Nacional Constituyente, y no de la Asamblea Nacional, órgano del poder constituido.

En resumen, en primer lugar, los miembros del pacto tienen derecho a la norma jurídica que lo consagra y a la revisión, total o parcial, de ésta, con la garantía de que, si la revisión es parcial y por vía de reforma, el proyecto no modificará la estructura ni los principios fundamentales del pacto.

En segundo lugar, los principios fundamentales del pacto deben permanecer íntegros, salvo que, tanto en la fase de deliberación como en el acto de decisión, los revise el pueblo, en tanto que titular del Poder Constituyente Originario. La prohibición del artículo 342 constitucional garantiza que, en el supuesto citado, la fase de deliberación no sea cumplida por un órgano del poder constituido, la Asamblea Nacional, sino por el órgano del Poder Constituyente Originario, la Asamblea Nacional Constituyente.

De este modo, la prohibición del artículo 342 constitucional asegura el derecho a la revisión parcial del pacto y, en su caso, el derecho a su revisión total. Si se incurre en la prohibición, es decir, si se vulnera la garantía citada, los dos derechos quedarán sin satisfacción, lo que autoriza a invocar, como en efecto invoco en esta pretensión de amparo, el derecho fundamental a la integridad del pacto, así como la garantía correspondiente, prevista en el artículo 334 constitucional, tanto como el derecho a su revisión y a la garantía correspondiente, prevista en el artículo 342 constitucional.

13. Se trata ahora de examinar si, en el caso del Proyecto de Reforma de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, decretado (sic) por la Asamblea Nacional en fecha 2 de noviembre de 2007, a partir del Proyecto de Reforma sometido por el ciudadano Presidente de la República, en fecha 15 de agosto del año en curso, la Asamblea respetó o no la garantía contemplada en el artículo 342 constitucional, es decir, si incurrió o no en la prohibición de modificar la estructura del texto y sus principios fundamentales.

Si bien los principios de la Constitución atraviesan su texto, quien suscribe limitará el examen principal a la comparación entre varias de las disposiciones del Proyecto de Reforma y varias de las que integran el Título I de aquélla, Título que se denomina “Principios Fundamentales”, así como las del Preámbulo.

III. El Proyecto de Reforma de la Asamblea Nacional y la modificación de los principios constitucionales fundamentales

III.I. La propuesta de reforma del artículo 136 constitucional suprime el enunciado que consagra textualmente el principio de la división del poder del Estado, lo que menoscaba el principio fundamental del Estado de Derecho, previsto en el artículo 2 de la Constitución vigente.

14. En efecto, el artículo 136 de la Constitución vigente dice: “ ... (*omissis*) ... El Poder Público Nacional *se divide* en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral. Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado” (énfasis añadido).

En cambio, el artículo 136 propuesto por la Asamblea Nacional dice: “ ... (*omissis*) ... Con relación al contenido de las funciones que ejerce, el Poder Público *se organiza* en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral” (énfasis añadido).

Puestas en relación ambas disposiciones se observa, ante todo, que la propuesta modifica el texto de la vigente al suprimir la expresión verbal específica “se divide” y reemplazarla por la expresión verbal genérica “se organiza”, así como al suprimir sin reemplazar el enunciado que reconoce en forma expresa que cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, y que los órganos a cargo del ejercicio de dicho Poder tienen el deber de colaborar recíprocamente en la realización de los fines del Estado. Se observa también que, mientras el

artículo 136 vigente se refiere al Poder Público Nacional, el artículo 136 propuesto alude al Poder Público en general.

Sin duda, no hay necesidad de dar cuenta a la Magistratura de la Sala Constitucional del tránsito histórico del principio de la división del poder del Estado, especialmente de Locke a Hamilton, y de Montesquieu a Rousseau, y menos aún de describir el mecanismo de *checks and balances* que permite a cada una de las ramas del Poder Público limitar a las demás. Lo que sí cabe poner de relieve es el vínculo entre el principio de la división del poder del Estado y el principio fundamental del Estado de Derecho, el cual se caracteriza, en su versión moderna, por el imperio de la ley, la división de los poderes y los derechos y libertades fundamentales. El principio de la división del poder es pues una característica propia del Estado de Derecho. Así lo interpretó la Sala en su sentencia N° 3167, dictada en fecha 9 de diciembre de 2002, con ponencia de J.M. Delgado Ocando (expediente N° 02-2154): “ ... (omissis) ... tres principios rigen el Estado de Derecho, a saber, el principio de la división del poder del que se derivó la independencia de los jueces ...; el reconocimiento de los derechos fundamentales (respeto a la dignidad humana y al debido proceso); y el principio de reserva de la ley ... (omissis) ... ”.

En resumen, el artículo 136 vigente contempla en forma expresa esta **forma específica de organización** del Poder Público Nacional que la Asamblea Nacional propone suprimir de la letra del texto constitucional, propuesta que, por la razón señalada, no conservaría íntegro, es decir, sin menoscabo, el principio fundamental del Estado de Derecho consagrado en el artículo 2 constitucional.

15. Por lo demás, quien suscribe se permite dar cuenta a la Sala de la existencia de otras reformas que, propuestas por la Asamblea Nacional, encontrarían apoyo en la supresión aquí denunciada. En efecto, la Asamblea propone:

1. Suprimir de la Constitución vigente la disposición según la cual cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias (artículo 136).
2. Atribuir la justicia de paz a un órgano ejecutivo denominado Consejo Comunal (artículo 184).
3. Suprimir de la Constitución vigente la disposición según la cual la Fuerza Armada Nacional constituye una institución esencialmente profesional, sin militancia política, y que, en el

- cumplimiento de sus funciones, no está al servicio, en ningún caso, de persona o parcialidad política alguna (artículo 328).
4. Suprimir de la Constitución vigente la disposición según la cual las Contralorías de los Estados gozan de autonomía orgánica y funcional, así como el requisito de independencia del Contralor o Contralora, que ha de ser garantizado por ley, y la neutralidad de su designación (artículo 163). En el caso de las Contralorías de los Municipios, suprimir de la Constitución la disposición que prevé su designación por concurso público que garantice la idoneidad y capacidad del designado (artículo 176).
 5. Reemplazar la disposición de la Constitución vigente según la cual los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia sólo podrán ser removidos mediante una mayoría calificada de las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea Nacional, previa la calificación de falta grave por parte del Poder Ciudadano, por otra según la cual los magistrados podrán ser removidos por el voto de la mayoría simple de los integrantes de la Asamblea Nacional, y sin la previa calificación de falta grave por parte del Poder Ciudadano (artículo 265).
 6. Suprimir de la Constitución vigente la disposición según la cual el decreto que declare el estado de excepción ha de ser sometido al control de constitucionalidad de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (artículo 339).
 7. Transferir expresamente al Poder Ejecutivo Nacional la potestad legislativa de regular sin límites la transición al Modelo de Economía Socialista (Novena Disposición Transitoria).

III.II. La propuesta de reforma del artículo 112 constitucional suprime en su totalidad el texto que consagra el derecho de toda persona al ejercicio de la libertad en el ámbito de la actividad económica, así como la obligación del Estado de garantizar las libertades de empresa, comercio e industria, lo que menoscaba el principio de libertad como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico del Estado (artículo 2), así como el principio de desarrollo de la persona, constitutivo de uno de los fines esenciales del Estado (artículo 3), elimina la garantía de varias de las libertades económicas consagradas en la Constitución (artículo 3), y menoscaba el principio de progresividad de los derechos humanos (artículo 19), entre los cuales se encuentra el de libertad, afectando por esta vía la preeminencia de tales derechos (artículo 3).

16. En efecto, el artículo 112 de la Constitución vigente dice: ***“Todas las personas pueden dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en esta Constitución y las que establezcan las leyes,*** por razones de desarrollo humano, seguridad, sanidad, protección del ambiente u otras de interés social. ***El Estado*** promoverá la iniciativa privada, ***garantizando*** la creación y justa distribución de la riqueza, así como la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la población, ***la libertad de trabajo, empresa, comercio, industria, sin perjuicio de su facultad para dictar medidas para planificar, racionalizar y regular la economía*** e impulsar el desarrollo integral del país” (énfasis añadido).

En cambio, el artículo 112 propuesto por la Asamblea Nacional suprime en su totalidad la disposición vigente, reemplazándolo por otra que no hace mención alguna del derecho de todos al ejercicio de la libertad en el ámbito de la actividad económica, ni prevé la obligación del Estado de garantizar las libertades de empresa, comercio e industria, lo que hace innecesaria la comparación y la reproducción del texto de la disposición propuesta.

17. El artículo 20 constitucional reconoce el derecho de toda persona al libre desenvolvimiento de su personalidad, sin más limitaciones que las que derivan del derecho de los demás y del orden público y social. Se trata de un derecho general de libertad, en términos de Alexy [1993:331], que se despliega en los diversos ámbitos de la actividad humana, por vía de los derechos especiales de libertad personal (artículo 44), tránsito (artículo 50), expresión (artículo 57), religión y culto (artículo 59), conciencia (artículo 61), participación en los asuntos públicos (artículo 62), y también en el ámbito de la actividad económica de preferencia de cada persona, sin más limitaciones que las previstas en la Constitución y en las leyes, así como en los ámbitos de la empresa, del comercio y de la industria, sin perjuicio de la potestad del Estado para planificar, racionalizar y regular la economía (artículo 112).

Estas disposiciones constitucionales permisivas conciben la persona como un ser humano que aspira a desarrollarse en libertad, por lo que lo facultan para elegir entre alternativas de acción, a menos que su obrar se encuentre prohibido expresamente por una norma constitucional. La “intervención” de esta libertad por parte del Estado debe preservar, sin embargo, el núcleo intangible del derecho. Así, el derecho de cada uno al libre desenvolvimiento de la personalidad se

encuentra limitado por el derecho de los demás y por el orden público y social, pero estas limitaciones no pueden ser de tal entidad que alcancen a suprimir el núcleo intangible de aquel derecho.

18. Otro tanto cabe decir de los derechos especiales de libertad consagrados en el artículo 112 constitucional, en razón de los cuales toda persona tiene derecho a dedicarse, en condiciones de libertad, a cualquier actividad relativa a la producción, distribución o consumo de bienes, así como a la prestación de servicios, para la satisfacción de necesidades individuales o colectivas, sin más limitaciones que las previstas en la Constitución y en las leyes. La disposición vigente garantiza también la libertad de “emprender” la actividad de constituir una o varias unidades económicas para la producción de bienes o la prestación de servicios, planificar, organizar y dirigir el proceso de producción o de prestación de la empresa, elegir la especie de sociedad mercantil bajo la cual operará, así como la forma de dirigirla y de administrarla, otorgar y reformar el contrato de sociedad correspondiente, invertir bienes y capitales en ella, fijar y cambiar su razón o denominación social, su objeto y el término de su duración, nombrar o remover sus administradores, gerentes y representantes, aumentar o reducir su capital, contratar su personal, establecer sus agencias y sucursales, distribuir sus ganancias y pérdidas, disponer su fusión o su disolución y liquidación, etcétera. Junto a la libertad de “emprender”, la disposición vigente garantiza a todos la de realizar la actividad económica de intercambio, así como la de acceder y ejercer cualquier industria, profesión o arte.

Estas libertades económicas se encuentran tuteladas por una obligación de garantía puesta a cargo del Estado, pero también están sometidas a un límite principal: en el caso de la libertad de iniciativa económica, las limitaciones son las previstas en la Constitución y en las leyes; en el caso de las libertades de empresa, comercio e industria, el límite radica en la potestad del Estado de dictar medidas para planificar, racionalizar y regular la economía.

19. Ahora bien, al igual que el derecho general de libertad, la “intervención” de estas libertades por parte del Estado debe preservar el núcleo intangible del derecho correspondiente, de modo que, en ningún caso, aquel límite podría suprimir este núcleo.

En el caso, el artículo 112 propuesto plantea eliminar, no el núcleo de estas libertades económicas sino las libertades mismas, por la vía de suprimir el texto constitucional que las prevé, lo que menoscaba el

principio fundamental de libertad que la Constitución declara como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico (artículo 2), así como el desarrollo de la personalidad de cada uno en el ámbito económico, principio de desarrollo que constituye uno de los fines esenciales del Estado (artículo 3).

Por otra parte, el artículo 112 propuesto suprimiría en su totalidad el texto constitucional que consagra la garantía de los derechos de libertad en referencia, garantía puesta a cargo del Estado, lo que significaría la negación de uno de los fines esenciales de dicho Estado, cual es el principio de garantía de los derechos que consagra la Constitución, previsto en el artículo 3, párrafo primero, *in fine*, de su texto.

En este marco, la supresión normativa de la garantía de los derechos de libertad significaría también dejar sin efecto el principio de progresividad de los derechos humanos (artículo 19), entre los cuales se encuentra el de libertad y, por esta vía, el principio fundamental de preeminencia de tales derechos (artículo 2), pues la imposibilidad de retroceder en su tutela, así como la necesidad jurídica de avanzar en ella, contribuye a garantizar su primacía. En efecto, la progresividad es el atributo propio del progreso, sustantivo que deriva del latín *progressus*, y éste de *progredior*, verbo que significa marchar hacia delante, avanzar, y que es el término opuesto a *regressio* y a *regredior*, que significa volver atrás, retroceder. En el ámbito de los derechos humanos, el principio de progresividad exige por tanto el acrecentamiento y el mejoramiento de su tutela, al tiempo que prohíbe el deterioro o la desaparición de la que haya sido alcanzada. Esta exigencia de progresividad constituye entonces una garantía de los derechos, pues asegura su permanencia y la primacía de su tutela.

En el caso, el artículo 112 propuesto implica la supresión total del texto constitucional que consagra la garantía de los derechos especiales de libertad en el ámbito económico, lo que significaría la eliminación normativa del citado mecanismo de tutela y, en consecuencia, la negación de uno de los elementos normativos de progresividad que asegura la primacía, junto con los demás derechos humanos, del derecho de libertad. Así pues, la eliminación normativa de la garantía de los derechos especiales de libertad, en los ámbitos de la empresa, del comercio y de la industria, menoscaba uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, cual es el de la preeminencia de los derechos humanos, entre los cuales se encuentra el de libertad (artículo 2).

20. Por lo demás, quien suscribe se permite dar cuenta a la Sala de la existencia de otra reforma que, propuesta por la Asamblea Nacional, constituye una restricción del derecho de libertad en el ámbito político. En efecto, el artículo 67 vigente dice: “Los ciudadanos y ciudadanas, por iniciativa propia, y las asociaciones con fines políticos, tienen derecho a concurrir a los procesos electorales postulando candidatos y candidatas ... (omissis) ... “. Mientras el artículo 67 propuesto dice: “Los ciudadanos y ciudadanas, por iniciativa propia, y las asociaciones con fines políticos, tiene derecho a concurrir a los procesos electorales **convocados por el Consejo Nacional Electoral**, postulando candidatos o candidatas” (énfasis añadido). Puesto que los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a concurrir además a procesos electorales **no convocados** por el Consejo Nacional Electoral, tales como los que señala el propio artículo 293, numeral 6, propuesto, la restricción anotada carece de fundamento.

III.III. La propuesta de reforma del artículo 115 constitucional vigente suprime la naturaleza de “derecho” que posee la propiedad en general, así como la propiedad privada en particular, y reduce el objeto de esta última a los bienes de uso, a los bienes de consumo y a los medios de producción legítimamente adquiridos, lo que elimina una garantía de la propiedad (artículo 3) y menoscaba el principio de progresividad de los derechos humanos (artículo 19), entre los cuales se encuentra el de propiedad, afectando por esta vía el principio fundamental de preeminencia de tales derechos (artículo 2).

21. En efecto, el artículo 115 de la Constitución vigente dice: “Se garantiza **el derecho** de propiedad. Toda persona tiene **derecho** al uso, goce, disfrute y disposición **de** sus **bienes**. La propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general ... (omissis) ...” (énfasis añadido).

En cambio, el artículo 115 propuesto por la Asamblea Nacional dice: “Se reconocen y garantizan **las** diferentes **formas** de propiedad ... (omissis) ... y la propiedad privada es aquella que ... se reconoce **sobre bienes de uso, consumo y medios de producción legítimamente adquiridos**, con los atributos de uso, goce y disposición, y las limitaciones y restricciones que establece la ley ... (omissis) ... “ (énfasis añadido).

Puestas en relación las disposiciones transcritas se observa, en lo principal, que el artículo 115 propuesto suprime a la propiedad su

naturaleza de “derecho” y la reemplaza por la de “forma”, y que, mientras el artículo 115 vigente señala que el objeto del uso, del goce, del disfrute y de la disposición del derecho de propiedad de toda persona son sus bienes, sean cuales fueren éstos, materiales o inmateriales, el propuesto limita el objeto de la propiedad privada a los bienes de uso, a los bienes de consumo y a los medios de producción legítimamente adquiridos.

22. Bajo el artículo 115 vigente, en concordancia entre otros con los artículos 25 y 19, se sabe que, de sobrevenir una situación de hecho que derive en el despojo indebido, en perjuicio de una persona, de un bien de su propiedad, el hecho del despojo lesionaría su derecho y el orden normativo que lo tutela, y que la invocación de la titularidad de su derecho legitimaría al propietario para formular en sede judicial una pretensión dirigida a declarar cierta la existencia del derecho y del despojo, así como a solicitar el restablecimiento del orden jurídico infringido, por la vía de la restitución del bien y la reparación del daño, a fin de obtener la satisfacción de aquel derecho. En resumen, la circunstancia de que la propiedad posea la naturaleza de un derecho, y de un derecho subjetivo sustancial, legitima la exigibilidad judicial de su tutela. Por esta razón, el artículo 25 vigente sanciona con nulidad el acto del Poder Público si éste incurre en la violación o menoscabo de aquellas posiciones que constituyan **derechos** garantizados por la Constitución y la ley.

Ahora bien, el artículo 115 propuesto suprime el tratamiento normativo de la propiedad como derecho y lo reemplaza por el de **forma**, lo que debilita la garantía de su exigibilidad judicial contra un acto del Poder Público que la viole o menoscabe.

Puesto que uno de los fines esenciales del Estado es la garantía de los derechos constitucionales (artículo 3), la supresión del texto constitucional que garantiza la propiedad como derecho y, en consecuencia, su exigibilidad judicial, significaría finalmente la negación normativa de aquella garantía y el desconocimiento de aquel fin esencial.

23. Por otra parte, puesto que la supresión del tratamiento normativo de la propiedad como **derecho**, así como su reemplazo por el de **forma**, debilita la garantía de su exigibilidad judicial, reduciendo de esta manera la posibilidad de su tutela, el artículo 115 propuesto, en el marco de la tutela de los derechos humanos, no constituye un avance sino un retroceso, lo que deja sin efecto el principio de progresividad de tales derechos (artículo 19), entre los cuales se encuentra el de propiedad,

y, por tanto, afecta la preeminencia de su tutela, uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico del Estado (artículo 2).

24. En relación con el objeto del derecho de propiedad, el artículo 115 vigente señala que lo son los bienes de pertenencia del titular del **derecho**, es decir, las cosas útiles y susceptibles de apropiación, sean cuales fueren éstas, materiales o inmateriales, mientras que el artículo 115 propuesto limita el objeto de la **forma** de propiedad privada a los bienes de uso y de consumo, así como a los medios de producción legítimamente adquiridos, lo que suprime la posibilidad del derecho sobre los bienes que no estén destinados específicamente a la satisfacción de las necesidades de uso y de consumo, y pone en duda la legitimidad de la adquisición de aquellos otros destinados a la función económica de servir de medios de producción de otros bienes, a sabiendas de que, según el Código Civil, la propiedad se adquiere por ocupación, ley, sucesión, contrato o prescripción adquisitiva (artículo 796).

Así, a la eliminación del texto constitucional que garantiza la propiedad como derecho se agrega la eliminación, como objeto del derecho de propiedad privada, de los bienes que no estén destinados específicamente a la satisfacción de las necesidades de uso y de consumo, lo que se traduce en la negación del derecho sobre tales bienes y, por tanto, en la limitación del derecho mismo. Esta limitación objetiva del derecho no significa un avance sino un retroceso en su tutela, lo que menoscaba el principio y la garantía de progresividad de los derechos humanos (artículo 19), entre los cuales se encuentra el de propiedad, afectando por esta vía la preeminencia de tales derechos, uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico del Estado (artículo 2, primer párrafo, *in fine*).

25. Por lo demás, quien suscribe se permite dar cuenta a la Sala de la existencia de otra reforma que, propuesta por la Asamblea Nacional, encontraría apoyo en la eliminación normativa del derecho de propiedad privada sobre los bienes que no estén destinados específicamente a la satisfacción de las necesidades de uso y de consumo. En efecto, la Asamblea propone la reforma del artículo 98 constitucional con el objeto de suprimir íntegramente de su texto la garantía que dice: “El Estado reconocerá y protegerá la propiedad intelectual sobre las obras científicas, literarias y artísticas, invenciones, denominaciones, patentes y lemas de acuerdo con las condiciones y excepciones que establezcan la ley y los tratados internacionales suscritos y ratificados por la República en esta

materia”. Además, si bien reproduce el texto vigente que establece “la protección legal de los derechos del autor o de la autora sobre sus obras”, suprime, del derecho de libertad en el ámbito de la cultura, “el derecho a la invención, producción y divulgación de la obra creativa, científica, tecnológica y humanística”. Puesto que, en general, el bien intelectual que subyace y reside en muchas obras del ingenio humano no está destinado específicamente a la satisfacción de las necesidades de uso o de consumo, ni cumple la función económica de servir de medio de producción, su adquirente no podría, salvo el derecho de autor, exigir judicialmente la tutela de bien alguno, pues no poseería a su respecto un derecho y, si lo invocara, no podría ser el de propiedad privada, impedimento que guarda correspondencia con la infracción aquí denunciada.

III.IV. La propuesta de reforma del artículo 67 constitucional vigente suprime íntegramente el texto normativo que prohíbe utilizar los fondos provenientes del Estado para el financiamiento de las asociaciones con fines políticos, así como el que prohíbe que las direcciones de las asociaciones con fines políticos contraten con entidades del sector público, supresión que menoscaba el principio fundamental de la ética pública, previsto como valor superior del ordenamiento jurídico en el artículo 2, primer párrafo, *in fine*, de la Constitución vigente.

26. En efecto, el artículo 67 de la Constitución vigente dice: “ ... (*omissis*) ... No se permitirá el financiamiento de las asociaciones con fines políticos con fondos provenientes del Estado ... (*omissis*) ... Las direcciones de las asociaciones con fines políticos no podrán contratar con entidades del sector público”.

En cambio, el artículo 67 propuesto por la Asamblea Nacional suprime íntegramente el texto constitucional que consagra ambas prohibiciones, y plantea la incorporación, entre otros, de un párrafo que, contrariando la primera de las prohibiciones vigentes, señala que “El Estado podrá financiar las actividades electorales”.

Sin duda, no hay necesidad de dar cuenta a la Magistratura de la Sala Constitucional de las razones de moralidad pública que subyacen a las prohibiciones impuestas expresamente por el texto constitucional, la primera dirigida al Estado y la segunda tanto al Estado como a las asociaciones con fines políticos. Lo que sí cabe poner de relieve es que hay una exigencia de moralidad pública que sirve de fundamento a las

prohibiciones citadas, y que, por esta razón, dichas prohibiciones se hallan vinculadas y encuentran justificación en el principio ético que declara el artículo 2 constitucional como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico del Estado.

En consecuencia, la eliminación expresa del mandato constitucional de prohibición de las conductas descritas, y que puede ser interpretada en el sentido de que los fondos del Estado pueden ser utilizados para financiar asociaciones con fines políticos, y de que las direcciones de las asociaciones con fines políticos pueden contratar con entidades del sector público, hace que el artículo 67 propuesto, en lo que concierne a las prohibiciones que elimina del texto vigente, no encuentre apoyo en el principio ético fundamental del artículo 2, párrafo primero, in fine, de la Constitución de la República.

III.V. La propuesta de reforma del artículo 230 constitucional vigente suprime el texto normativo que garantiza que el Presidente o Presidenta de la República pueda ser reelegido por una sola vez, de inmediato, y para un período adicional, lo que habilitaría al Presidente o Presidenta de la República para ser reelegido varias veces, en forma mediata o inmediata, y por varios períodos adicionales, habilitación que menoscaba la naturaleza alternativa del Gobierno de la República (artículo 6), y deriva en condiciones de privilegio, a favor del gobernante, que contrarían el principio fundamental de igualdad, previsto como uno de los valores de la República (artículo 1) y de los valores superiores del ordenamiento jurídico del Estado (artículo 2).

27. En efecto, el artículo 230 de la Constitución vigente dice: “... (omissis) ... El Presidente o Presidenta de la República puede ser reelegido, **de inmediato y por una sola vez, para un período adicional**” (énfasis añadido). Mientras el artículo 230 propuesto por la Asamblea Nacional suprime en su totalidad las frases “de inmediato y por una sola vez, para un período adicional”, agregando únicamente la expresión “o reelegida”.

Así, en oposición a la norma vigente que garantiza el principio de la alternancia o de la alternabilidad en el ejercicio de los cargos de gobierno, pues limita la posibilidad de reelección del Presidente de la República a un solo período adicional inmediato, el artículo 230 propuesto elimina en su totalidad el límite normativo en referencia, lo que habilita al Presidente o Presidenta para postularse al mismo cargo

un número ilimitado de veces, haciéndolo además en condiciones de privilegio contrarias al principio de igualdad.

28. Quien suscribe se permite reproducir la razón que, desde la Grecia antigua, sirve de fundamento al principio de alternancia o de alternabilidad en el ejercicio de los cargos de gobierno: **el ciudadano, que tiene el deber de obedecer, debe tener luego la posibilidad de gobernar; y el gobernante, que tiene el deber de gobernar, debe tener luego la posibilidad de obedecer.** A lo largo de La Política, Aristóteles da cuenta de este principio en los términos siguientes: “[Puesto que todos son iguales por naturaleza, lo que hace que no sea posible que gobiernen siempre los mismos] ... es justo también que – tanto si el mandar es un bien o un mal- todos participen de él. Esto se trata de imitar, al cederse los iguales por turno el poder y al considerarse como iguales fuera de su cargo. Unos gobiernan y otros son gobernados alternativamente, como si se transformaran en otros. Y del mismo modo entre los que mandan; unos ejercen unos cargos y otros, otros ... (*omissis*) ... Por eso se dice y con razón que no puede mandar bien quien no ha obedecido. La virtud de éstos es distinta, pero el buen ciudadano debe saber y ser capaz de obedecer y mandar; y ésa es la virtud del ciudadano: conocer el gobierno de los hombres libres bajo sus dos aspectos a la vez ... (*omissis*) ... Por eso también en las magistraturas políticas, **cuando la ciudad está constituida sobre la igualdad y semejanza de los ciudadanos, se considera justo que éstos ejerzan la autoridad por turno.** En una época anterior, juzgaban digno cumplir un servicio público turnándose, como es natural, y que otro, a su vez, velara por su interés, como antes él, cuando gobernaba, miraba por el interés de aquél. Mas ahora, a causa de las ventajas que se obtienen de los cargos públicos y del poder, los hombres quieren mandar continuamente, como si el poder procurase siempre la salud a los gobernantes en estado enfermizo. En esas circunstancias, sin duda perseguirían los cargos ... (*omissis*) ... Porque quienes son iguales por naturaleza tienen los mismos derechos y la misma dignidad de acuerdo con lo natural. Y como es perjudicial para los cuerpos de seres desiguales tener el mismo alimento o vestido, así ocurre también con los honores, y lo mismo sucede, por tanto, con la desigualdad entre iguales. **Por eso precisamente no es más justo gobernar que ser gobernado, y el hacerlo por turno es justo. Esto es ya una ley, pues el orden es una ley.** Por consiguiente, es preferible que mande la ley antes que uno cualquiera de los ciudadanos, y por esa misma razón, aun

si es mejor que gobiernen varios, éstos deben ser establecidos como guardianes y servidores de las leyes ... (*omissis*) ... **El fundamento básico del sistema democrático es la libertad** (pues esto suelen decir, en la idea de que sólo en este régimen se participa de libertad, pues éste es, como dicen, el objetivo al que tiende toda democracia). **Una característica de la libertad es gobernar y ser gobernado por turno** ... Otra característica es vivir como se quiere; pues dicen que esto es obra de la libertad, si precisamente es propio del esclavo vivir como no quiere. Este es pues un segundo elemento definidor de la democracia, y de ahí vino el no ser gobernado preferentemente por nadie, y si no es posible, por turno ... (*omissis*) ... está claro que **por muchas razones es necesario que todos por igual participen por turno de las funciones de mandar y obedecer** ... (*omissis*) ... “[90, 164, 206, 370, 436] (énfasis añadidos).

29. En el caso, no hay necesidad de justificar teóricamente el principio de alternancia o de alternabilidad en el ejercicio de los cargos de gobierno, por cuanto la Constitución vigente lo consagra en forma expresa en el artículo 6. Y basta con poner en relación la *ratio* del artículo 230 propuesto y el principio fundamental citado para constatar que aquel artículo niega este principio, toda vez que aquél tutela el interés de la continuidad *sine die* del gobernante en el ejercicio del poder, mientras el principio tutela la posibilidad de que haya gobiernos de diversa orientación y, en consecuencia, que haya una pluralidad de gobernantes que se sucedan por turnos.

30. A la modificación de la naturaleza alternativa del gobierno, ofrecida por el artículo 230 propuesto, se hace necesario agregar que el ejercicio del Gobierno de la República, considerado en sí mismo, crea a favor del gobernante, principalmente a causa de la disponibilidad de medios y recursos de diversa índole, una posición de privilegio de tal magnitud que, puesta en comparación con la de los demás aspirantes, haría que la competencia electoral se llevase a cabo en condiciones manifiestamente desiguales, lo que contradiría el principio fundamental de igualdad, previsto como uno de los valores de la República (artículo 1) y uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico del Estado (artículo 2).

III.VI. La propuesta de reforma de los artículos 16, 158, 184, 185, 272 y 300 de la Constitución vigente menoscaba el principio fundamental de descentralización que, en relación con el Estado y con el gobierno de la República, contemplan los artículos 4 y 6 *eiusdem*.

31. En efecto, la propuesta de reforma suprime el texto de las disposiciones constitucionales que establecen que la ley orgánica reguladora de la división políticoterritorial ha de garantizar la descentralización políticoadministrativa (artículo 16, segundo párrafo); que la descentralización es una política nacional que debe 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 (artículo 158); que la ley ha de crear mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen (artículo 184, encabezamiento); que la ley ha de promover la transferencia de servicios en materia de salud y educación (artículo 184, numeral 1); la existencia del Consejo Federal de Gobierno (artículo 185); que el Consejo Federal de Gobierno es el órgano encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los Estados y Municipios (artículo 185); y que los establecimientos penitenciarios han de regirse por una administración descentralizada, a cargo de los gobiernos estatales o municipales (artículo 272).

32. La supresión de las disposiciones citadas y, en especial, la eliminación del Consejo Federal de Gobierno como órgano de planificación y coordinación del proceso de descentralización, así como la exclusión de la posibilidad de transferencia de los servicios de salud y de educación, menoscaba el carácter descentralizado del Estado y del gobierno de la República que, a título de principio fundamental, consagran los artículos 4 y 6 constitucionales, toda vez que deja sin efecto órganos y potestades que sirven de medios para el desarrollo del proceso en referencia.

III.VII. La propuesta de reforma del artículo 153 de la Constitución vigente suprime el texto normativo que consagra la potestad de la República de atribuir competencias a organizaciones supranacionales para llevar a cabo procesos de integración, y elimina el tratamiento de las normas de integración como parte del ordenamiento legal nacional, y de aplicación directa y preferente, lo que menoscaba el principio de integración, cuyo impulso y consolidación promete el Preámbulo de la Constitución de la República.

33. En efecto, el artículo 153 de la Constitución dice: “... (*omissis*) ... la República podrá atribuir a organizaciones supranacionales, mediante tratados, el ejercicio de las competencias necesarias para llevar a cabo estos procesos de integración ... (*omissis*) ... Las normas que se adopten en el marco de los acuerdos de integración serán consideradas parte integrante del ordenamiento legal vigente y de aplicación directa y preferente a la legislación interna”.

En cambio, el artículo 153 propuesto por la Asamblea Nacional, si bien mantiene la declaración según la cual “La República promoverá y favorecerá la integración”, suprime el rasgo esencial que distingue el proceso de integración de la cooperación internacional, cual es el de la supranacionalidad, así como su efecto jurídico principal, cual es el de la aplicación inmediata y directa de las normas que dictan los órganos competentes.

34. Enseña Pescatore que el proceso de integración se distingue por la supranacionalidad del orden normativo que se dicta en su seno, supranacionalidad que se caracteriza por tres elementos principales: el reconocimiento por los Estados Miembros de valores comunes que proveen el objetivo y la idea directriz del proceso; la asignación de competencias al servicio de tal objetivo; y la asignación de dichas competencias a una autoridad supranacional, autónoma e independiente de las potestades de los Estados Miembros [1975:62].

La especificidad del ordenamiento supranacional viene dada por su aplicabilidad inmediata y su efecto directo. El atributo de aplicabilidad inmediata significa que la norma supranacional no tiene necesidad de ser incorporada al ordenamiento nacional para entrar en vigencia y hacerse obligatoria en el territorio de los Estados Miembros. Mientras el atributo de efecto directo se refiere a la aptitud de la norma supranacional, a diferencia de la internacional, para constituir derechos y obligaciones en cabeza de los órganos del Poder Público de los Estados Miembros y de sus ciudadanos, así como a la posibilidad que éstos tienen de hacer valer eficazmente tales derechos y obligaciones ante los tribunales nacionales.

En el caso, la supresión normativa de las disposiciones transcritas menoscaba la posibilidad de que la República se incorpore al régimen supranacional de cualquier proceso de integración, así como al proceso de integración mismo, y de que las normas del proceso sean de aplicación directa y preferente, lo que imposibilita que los ciudadanos puedan hacerlas valer ante los tribunales nacionales.

Puesto que el Preámbulo de la Constitución declara como uno de los objetivos del Estado el impulso y la consolidación de la integración latinoamericana, el artículo 153 propuesto, al eliminar de su texto las disposiciones en referencia, obstruye significativamente la consecución de tal objetivo.

III.VIII. La propuesta de reforma del artículo 72 de la Constitución vigente incrementa significativamente el porcentaje necesario para someter a referendo la revocatoria del mandato de los cargos y magistratura de elección popular, lo que menoscaba los principios fundamentales del ejercicio democrático de la voluntad del pueblo (artículo 3) y del ejercicio directo de su soberanía (artículo 5).

35. En efecto, el artículo 72 de la Constitución dice: “Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables. Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria, **un número no menor del veinte por ciento** de los electores o lectoras inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato ... (*omissis*) ... “ (énfasis añadido).

En cambio, el artículo 72 propuesto por la Asamblea Nacional dice: “Todos los cargos y magistratura de elección popular son revocables. Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido o elegida el funcionario o funcionaria, se podrá solicitar al Consejo Nacional Electoral la activación del mecanismo para que los electores o electoras inscritos e inscritas en la correspondiente circunscripción del Registro Electoral, **en un número no menor del treinta por ciento**, soliciten la convocatoria de un referendo para revocar su mandato ... (*omissis*) ... “ (énfasis añadido).

Basta la comparación del tenor literal de los textos para constatar que el propuesto plantea, en lo que concierne al número mínimo de electores necesario a los efectos de solicitar el referendo revocatorio, la exigencia de incrementar el número mínimo hasta un 30%, lo que representa un incremento del 50% en relación con el requisito vigente.

Se trata de una exigencia que restringe la posibilidad de ejercer un derecho político que, como el referendo, constituye un medio de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía (artículo 70), pues el incremento en el número mínimo de electores reduce la posibilidad de realización del referendo y, en consecuencia, la de

revocatoria del mandato de los cargos de elección popular. Esta restricción en las condiciones de ejercicio del derecho limita, por tanto, el ejercicio democrático de la voluntad del pueblo (artículo 3) y, por este medio, el ejercicio directo de su soberanía (artículo 5).

36. Se trata, por otra parte, de una restricción que el Proyecto de la Asamblea Nacional extiende al referendo consultivo para las materias de especial trascendencia nacional, cuyo número mínimo de electores se incrementaría del 10% al 20% (artículo 71, primer párrafo), así como para el correspondiente a las materias de especial trascendencia municipal y estatal, cuyo número mínimo también se incrementaría del 10% al 20% (artículo 71, segundo párrafo).

Otro tanto cabe decir en relación con el referendo para la aprobación de los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieran comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales, cuyo número mínimo de electores se incrementaría del 15% al 30% (artículo 73, segundo párrafo), así como en el caso del referendo de abrogación de leyes, cuyo número mínimo se incrementaría del 10% al 30% (artículo 74).

La restricción que propone el Proyecto de la Asamblea Nacional se extiende inclusive a prohibir el ejercicio del derecho político al referendo consultivo en el caso de “las materias expresamente reguladas por esta Constitución” (artículo 71 *in fine*), prohibición que no restringiría sino que suprimiría el ejercicio mismo del derecho, lo que, sin duda, menoscabaría los principios fundamentales del ejercicio democrático de la voluntad del pueblo (artículo 3) y del ejercicio directo de su soberanía (artículo 5).

III.IX. La propuesta de reforma del artículo 70 de la Constitución vigente prescribe que los medios de participación y protagonismo del pueblo, en el ejercicio de sus derechos políticos, han de ser medios para la construcción del socialismo, y agrega entre tales medios a los Consejos del Poder Popular, lo que menoscaba los principios fundamentales de democracia, igualdad, libertad y pluralismo político (artículo 2), así como el principio de ejercicio directo de la soberanía popular (artículo 5).

37. En efecto, el artículo 70 de la Constitución dice: “Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa, constitucional

y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros ... (*omissis*) ... ”.

En cambio, el artículo 70 propuesto por la Asamblea Nacional dice: “Son medios de participación y protagonismo del pueblo, en ejercicio **directo** de su soberanía y **para la construcción del socialismo**, la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativas, constitucional y constituyente, el cabildo abierto, la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, las decisiones de esta última tendrán carácter vinculante en el ámbito territorial respectivo, siempre que no contravenga con lo establecido (*sic*) en esta Constitución y las leyes; **los Consejos del Poder Popular**, a través de los consejos comunales, consejos de trabajadores y trabajadoras, consejos estudiantiles, consejos campesinos, consejos artesanales, consejos de pescadores y pescadoras, consejos deportivos, consejos de la juventud, consejos de adultos y adultas mayores, consejos de mujeres, consejos de personas con discapacidad, entre otros ... (*omissis*) ... “ (énfasis añadido).

Se observa que el artículo 70 propuesto fija un objetivo ideológico único a los denominados “medios de participación y protagonismo del pueblo”, lo que se resuelve en la atribución de un objetivo único al ejercicio, a través de los medios citados, del derecho político de participación en los asuntos públicos: la construcción del socialismo.

38. Ahora bien, la fijación de este objetivo ideológico único es incompatible con los valores constitucionales que se desprenden del artículo 62 constitucional, el cual atribuye la titularidad del derecho en referencia a “**Todos** los ciudadanos y ciudadanas”, los cuales quedan habilitados para “participar **libremente** en los asuntos públicos”. La fijación del citado objetivo único tampoco es compatible con el artículo 67 constitucional, pues éste atribuye a todos los ciudadanos y ciudadanas “el derecho de asociarse **con fines políticos**” (énfasis añadido). En general, el enunciado que se examina es incompatible con los principios fundamentales de democracia, igualdad, libertad y pluralismo político, consagrados en el artículo 2 constitucional como valores superiores del ordenamiento jurídico del Estado.

39. En efecto, como recuerda Bovero, la democracia es un régimen político en el cual las decisiones colectivas son el fruto de un proceso de deliberación en el cual todos los ciudadanos tienen derecho a participar de modo igual e igualmente libre. Bovero señala a este propósito que

hay democracia solamente si: a) Todos aquellos a los que han de dirigirse las decisiones políticas tienen el derecho de participar, directa o indirectamente, en el proceso de deliberación correspondiente; b) El voto de cada ciudadano cuenta o pesa de manera igual al de cada uno de los demás; c) Cada voto es resultado de una decisión individual, libre de condicionamientos materiales y morales que podrían anular la posibilidad y la capacidad misma de selección. El autor enlaza luego el principio de igualdad con el de democracia, en los términos siguientes: “La naturaleza de la democracia está indicada en modo implícito por su mismo nombre, y en forma explícita por su (casi) sinónimo más antiguo, isonomía, literalmente ‘igualdad de ley’, o más bien ‘establecida por la ley’. El sustantivo primario, o la categoría, que identifica la naturaleza de la democracia entre las formas de gobierno, en los discursos antiguos y en los modernos, es pues la ‘igualdad’. Pero se trata de establecer con precisión cuál igualdad sea la adecuada para expresar la naturaleza de la democracia: igualdad entre quiénes y en qué cosa. He propuesto considerar como propiamente democrática la igualdad entre todos [los] destinatarios de las decisiones políticas, en el derecho-poder de contribuir a las formación de las decisiones mismas” [2002:26].

40. A propósito del principio de igualdad democrática que declara Bovero, cabe recoger con Alexy la fórmula clásica “Hay que tratar igual a lo igual y desigual a lo desigual”, así como las consideraciones, según las cuales, puesto que no existe entre las personas ni una igualdad ni una desigualdad en todos los aspectos, y dado que, sin embargo, el legislador no puede tratar desigualmente lo que es esencialmente igual, su deber es otorgar a las personas un tratamiento igual si no hay una razón de valor suficiente que justifique su tratamiento desigual [1993:385, 387, 390, 395, 399]. En el caso, el tenor del artículo 62 constitucional, en armonía con el principio fundamental de igualdad del artículo 2 *eiusdem*, revela que el derecho de participación en los asuntos públicos corresponde a todos los ciudadanos por igual, por lo que el rechazo de unos y la adhesión de otros a una perspectiva ideológica determinada no constituye razón suficiente para privilegiar a unos y discriminar a otros en el goce y ejercicio de su derecho político de participación en los asuntos públicos, ni para atribuir, por tanto, a los medios de ejercicio del derecho, es decir, a los medios de participación en los asuntos públicos, un objeto ideológico único, pues ello coartaría el ejercicio igual de aquel derecho. Esta afirmación encuentra apoyo directo en el artículo 21 de la

Constitución, en el cual se prohíben las discriminaciones fundadas en la orientación política.

41. Bovero destaca también que el principio de libertad identifica “el fundamento sobre el cual reposa la entera construcción de aquella forma de gobierno que llamamos democrática ... He propuesto considerar como fundamento, o principio de la democracia, la libertad individual entendida como capacidad (subjetiva) y como oportunidad (objetiva) de decisión racional autónoma del ser humano en materia política: una libertad como autonomía, que subsiste cuando el individuo no sufre condicionamientos tales que determinen desde el exterior su voluntad, volviéndola heterónoma” [2002:26]. En el caso, el tenor del artículo 62 constitucional, en armonía con el principio fundamental de libertad del artículo 2 *eiusdem*, revela que los ciudadanos han de ejercer el derecho de participación en los asuntos públicos en condiciones de libertad, y el artículo 67 *eiusdem* reconoce el derecho de libertad de los ciudadanos para asociarse en procura de fines políticos diversos, por lo que el ejercicio de tales derechos, a través de los medios de participación en los asuntos públicos previstos en el artículo 70 propuesto, no puede verse condicionado a la procuración de un objetivo ideológico único, toda vez que ello coartaría el ejercicio libre y plural de los derechos en referencia.

42. Las consideraciones que anteceden conducen a sostener que la propuesta de reforma del artículo 70 constitucional, al prescribir que los medios de participación y protagonismo del pueblo, en el ejercicio de sus derechos políticos, han de ser medios para la construcción del socialismo, menoscaba los principios fundamentales de democracia, igualdad, libertad y pluralismo político, consagrados principalmente en el artículo 2 constitucional.

43. Cabe advertir por otra parte que el artículo 70 propuesto incluye, entre los medios de participación del pueblo en ejercicio directo de su soberanía, a “los Consejos del Poder Popular, **a través de** los consejos comunales ... (*omissis*) ... “ (énfasis añadido). Esta disposición guarda correspondencia con el artículo 136 propuesto, según el cual el pueblo ejerce directamente su soberanía “ ... a través del Poder Popular ... “, y “El Poder Popular se expresa ... **a través de** los consejos comunales ... (*omissis*) ... “ (énfasis añadido).

Ahora bien, el ejercicio de la soberanía popular a través de consejos, es decir, a través de entidades integradas por un grupo limitado de personas, podría constituir ejercicio indirecto pero no directo de tal soberanía, toda vez que, en este tipo de ejercicio, el pueblo contribuye a

la formación de la voluntad colectiva sin la intervención, mediación o representación de entidad o sujeto alguno. De concurrir una figura de representación, el ejercicio dejaría de ser directo, por lo que los Consejos del Poder Popular, a tenor del artículo 5 de la Constitución, constituirían ejercicio indirecto de la soberanía popular. En consecuencia, el artículo 70 propuesto, en el cual aparecen los Consejos en referencia entre los medios de participación del pueblo, no constituyen ejercicio directo de la soberanía en los términos del artículo 5 constitucional, y por ello no podrían formar parte del Poder Popular.

III.X. Por razones similares a las anotadas, cabe afirmar que los enunciados del Proyecto de la Asamblea Nacional que procuran, sin explicación alguna, la constitución de núcleos territoriales de un Estado Socialista (artículo 16), la construcción de una Economía Socialista (artículo 112), la construcción de una Democracia Socialista (artículo 158), o el logro de los fines esenciales de un Estado Socialista (artículo 318), no guardan conformidad con los principios fundamentales de pluralismo político y Estado Social, previstos en el artículo 2 de la Constitución.

Asimismo cabe afirmar que el artículo 337 propuesto menoscaba el principio del debido proceso, disciplinado principalmente en el artículo 49 de la Constitución, así como el principio de progresividad de los derechos humanos y su preeminencia (artículo 2 *in fine*), toda vez que otorga al Presidente de la República la potestad de restringir o suspender, entre otras, las garantías siguientes: la de presunción de inocencia; la de ser juzgado por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad; la de no ser sometido a juicio sin conocimiento de la identidad del juez; y la de no ser sancionado por actos u omisiones que no se hallen previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes.

LEGITIMACIÓN

Quien suscribe, en su condición de miembro del pueblo de Venezuela, ciudadano del Estado venezolano y destinatario de la Constitución de la República, solicita respetuosamente, en su propio nombre y en el ejercicio de sus propios derechos y garantías constitucionales, la tutela de amparo que promete el artículo 27 constitucional, en razón de su interés en la cesación de los efectos jurídicos y prácticos del texto denominado “REFORMA DE LA

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA”, aprobado por la Asamblea Nacional el 2 de noviembre de 2007, a fin de evitar que, a través de su aprobación por referendo, sobrevenga la eliminación de las disposiciones que le garantizan el derecho a dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, el derecho a las libertades de empresa, industria y comercio, la propiedad como derecho, el derecho a la propiedad de bienes que no estén destinados específicamente al uso, o al consumo, o a cumplir la función económica de servir de medios de producción, y hasta el derecho a un Poder Judicial separado e independiente de los demás Poderes del Estado.

PETICIONES

De las consideraciones de hecho y de derecho que anteceden se desprende que la Asamblea Nacional, al aprobar en fecha 2 de noviembre de 2007 el texto denominado “REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA”, estableció en él una serie de disposiciones que afectan, sin mudar su naturaleza, varios de los principios fundamentales consagrados en la Constitución vigente, incurriendo de esta manera en la violación de la garantía de la revisión parcial, prevista en el artículo 342 constitucional, así como en la vulneración del derecho a la integridad del pacto, lo que hace exigible la garantía consagrada en el artículo 334 constitucional.

En consecuencia, solicito respetuosamente:

- a) Que esta demanda sea admitida y juzgada en su mérito.
- b) Que se notifique de esta demanda, en las direcciones ya indicadas, a la Asamblea Nacional de la República, en la persona de su Presidenta, ciudadana Cilia Flores, así como al Consejo Nacional Electoral, en la persona de su Presidenta, ciudadana Tibisay Lucena, a título de parte agraviante, y que se les solicite la presentación oportuna del Informe a que se refiere el artículo 23 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.
- c) La cesación de los efectos jurídicos y prácticos del acto de aprobación, por parte de la Asamblea Nacional, en fecha 2 de noviembre de 2007, del texto denominado “REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA”.

- d) La cesación de los efectos jurídicos y prácticos del acto de aprobación, por parte del Consejo Nacional Electoral, en fecha 2 de noviembre de 2007, de la convocatoria a referendo, a celebrarse en fecha 2 de diciembre de 2007, sobre el texto denominado “REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA”, aprobado por la Asamblea Nacional, así como la cesación del procedimiento de referendo en curso.
- e) Que la demanda, una vez examinada en su mérito, sea declarada con lugar.

Señalo como dirección, para las notificaciones de rigor, la siguiente: Prolongación de la Avenida 2, Quinta Alicia, Mérida, Estado Mérida.

Es Justicia que ruego en la ciudad de Caracas, a los 15 días del mes de noviembre de 2007.

Moisés Troconis Villarreal
C.I. 3909438
Inpreabogado 14053