



**UNIVERSIDAD DE DEUSTO**

**EL DERECHO A LA PARTICIPACION Y EL  
PODER POPULAR EN VENEZUELA: UNA  
MIRADA DESDE LOS DERECHOS  
HUMANOS**

Tesis doctoral presentada por URSULA COROMOTO STRAKA MEDINA

dentro del Programa de

DOCTORADO EN DERECHOS HUMANOS: RETOS, ÉTICOS SOCIALES Y  
POLITICOS

Dirigida por

DR. ASIER MARTÍNEZ DE BRINGAS





UNIVERSIDAD DE DEUSTO

# EL DERECHO A LA PARTICIPACION Y EL PODER POPULAR EN VENEZUELA: UNA MIRADA DESDE LOS DERECHOS HUMANOS

Tesis doctoral presentada por URSULA COROMOTO STRAKA MEDINA

dentro del Programa de

DOCTORADO EN DERECHOS HUMANOS: RETOS, ÉTICOS SOCIALES Y  
POLITICOS

MARTINEZ  
DE BRINGAS,  
ASIER

Firmado  
digitalmente por  
MARTINEZ DE  
BRINGAS, ASIER

(FIRMA) ASIER MARTINEZ DE BRINGAS  
Fecha: 2024.02.19  
17:25:20 +01'00'

La doctoranda

El director

Bilbao, febrero de 2024



*Dedicatoria*

*A mi madre*

*A mi hermano*

*A mi país: Venezuela*

*Y a todos aquellos que creen que vale la pena luchar por la libertad*



# Agradecimientos

A mi madre, por todo lo que me has entregado y enseñado. La vida te presenta retos y tú me has demostrado que se pueden superar.

A mi hermano Tomás y a Esther, sin su apoyo en momentos difíciles yo no hubiera podido estar hoy acá.

A la Universidad Católica Andrés Bello, por confiar una vez más en mi formación y crecimiento académico.

A la Cátedra Unesco por seleccionarme y apoyarme.

A todas aquellas personas que me brindaron su amistad y se convirtieron en mi familia lejos de mi familia.

A Deusto Campus, por ser como son y abrirme un pequeño espacio en su mundo.





# Resumen

La aprobación en 2010 de la Ley Orgánica del Poder Popular en Venezuela establece que la participación de las personas debe tener como finalidad la creación y consolidación de un Estado comunal socialista. Esta Ley surge de la propuesta de reforma constitucional presentada por el presidente Chávez en 2007 y que, finalmente, no fue aprobada mediante referendo popular. Esto implicaba, entre otros aspectos, una nueva estructura político-territorial para Venezuela, nuevas formas de gestión pública, la creación de nuevos organismos e instituciones y modificaciones del contenido de algunos derechos humanos.

El objetivo general de esta tesis es determinar si la regulación del derecho a la participación contemplado en la Ley Orgánica del Poder Popular está alineada con lo establecido por los órganos de promoción y protección de los derechos humanos legalmente vinculantes para Venezuela. Existen diversos trabajos que se han dedicado al tema de la Ley del Poder Popular, pero, en general, no se ha profundizado cómo dicha legislación afecta al goce de un derecho como la participación desde una perspectiva del derecho de los derechos humanos

Para el logro del mencionado objetivo, se lleva a cabo una revisión del contenido del derecho a la participación tanto en la Constitución de Venezuela como en lo establecido por la Organización de Estados Americanos y las Naciones Unidas. Posteriormente, se expone el proceso de creación de la Ley Orgánica del Poder Popular en Venezuela, así como el contenido de la misma, con especial atención al derecho a la participación, para luego establecer si éste se adecúa al marco de referencia en materia de derechos humanos establecido por la Organización de Estados Americanos y las Naciones Unidas.

El estudio permite concluir que, en primer lugar, La Ley Orgánica del Poder Popular ignora la voluntad de la ciudadanía expresada mediante uno de los mecanismos de participación establecidos en la Constitución de Venezuela. En segundo lugar, dicha ley restringe el goce y ejercicio de los derechos humanos en Venezuela. Finalmente, en tercer lugar y de manera específica, no facilita el ejercicio real del derecho a la participación, debido a que la forma en la cual se desarrolla no permite que las personas puedan influenciar de manera real en la toma de decisiones en asuntos públicos.



# Abstract

The approval in 2010 of the Organic Law of the People's Power in Venezuela establishes that the public participation of the people must be aimed at the creation and consolidation of a socialist communal State in Venezuela (according to the vision of socialism advocated by Chávez: Christian socialism). This Law arises from the constitutional reform proposal presented by President Chávez in 2007 and which, in the end, was not approved by popular referendum. This implied, among other aspects, a new political-territorial structure for Venezuela, new forms of public management, the creation of new organisms and institutions and modifications to the content of some human rights, among other aspects, which is why they are included in the Organic Law of the People's Power.

The general objective of this thesis is to determine whether the regulation of the right to participation contemplated in the Organic Law of Popular Power is aligned with the provisions of the bodies for the promotion and protection of human rights legally binding for Venezuela. There are several works that have been dedicated to the subject of the Law of Popular Power, but, in general, it has not been deepened how such legislation affects the enjoyment of a right such as participation from the perspective of human rights law.

In order to achieve the aforementioned objective, a review of the content of the human right to public participation was carried out, both at the Venezuelan constitutional and in the provisions of the Organization of American States and the United Nations. Subsequently, the process of creation of the Organic Law of the People's Power in Venezuela is presented, as well as its content, with special attention to the right to participation, in order to then establish whether it is in line with the human rights framework established by the Organization of American States and the United Nations.

The study leads to the conclusion that, in the first place, the Organic Law of Popular Power ignores the will of the citizenry expressed through one of the participation mechanisms established in the Venezuelan Constitution. Secondly, this law restricts the enjoyment and exercise of human rights in Venezuela. Finally, thirdly and specifically, it does not facilitate the real exercise of the right to participation, because the way in which it is developed does not allow people to influence in a real way the decision-making process in public affairs.



# Tabla de Contenido

<b>Introducción .....</b>	<b>13</b>
Justificación.....	13
Pregunta de investigación, hipótesis y objetivos.....	14
Metodología .....	15
Estructura de la tesis.....	17
Conceptos claves .....	19
a) El surgimiento del derecho internacional de los derechos humanos .....	20
b) Fuentes del derecho internacional de los derechos humanos .....	25
c) Normas de interpretación del derecho de los derechos humanos.....	37
<b>Capítulo 1. Participación, democracia y derechos humanos .....</b>	<b>41</b>
1.1 La participación como derecho humano .....	42
1.1.1 Organización de las Naciones Unidas .....	42
1.1.2 Sistema Interamericano de Derechos Humanos .....	46
1.2 Democracia .....	51
1.2.1 Democracia republicana .....	53
1.2.2 Democracia liberal.....	55
1.2.3 Formas de democracia .....	59
1.2.4 El concepto de democracia en organismos internacionales: Organización de las Naciones Unidas y Organización de Estados Americanos.....	69
1.2.5 Democracia y derechos humanos .....	77
1.3 La participación y la sociedad civil.....	79
<b>Capítulo 2. Contexto general de la democracia en Venezuela desde mediados del siglo XX.....</b>	<b>85</b>
2.1 Trienio adeco.....	87
2.2 De 1958 a 1999 .....	90
2.3 “Chavismo” .....	100

<b>Capítulo 3. La participación como derecho en la Constitución de Venezuela .....</b>	<b>109</b>
3.1 Aspectos relevantes de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en materia de derechos humanos.....	110
3.1.1 Revisión de los aspectos más relevantes del Capítulo I Disposiciones generales .....	112
3.2 La regulación constitucional para el ejercicio del derecho a la participación en Venezuela.....	131
3.2.1 Mecanismos constitucionales de participación en el ámbito político.....	133
3.3 Sociedad civil en Venezuela .....	140
<b>Capítulo 4. La Ley Orgánica del Poder Popular .....</b>	<b>149</b>
4.1 Antecedentes .....	149
4.1.1 “Democracia participativa y protagónica” .....	149
4.1.2 La reforma constitucional 2007 .....	152
4.2 Creación de la Ley Orgánica del Poder Popular .....	164
4.2.1 El proceso de creación de la Ley .....	165
4.3 Resumen del contenido de la Ley .....	172
4.3.1 Venezuela y su estructuras político-territoriales.....	172
4.3.2 Ámbito de competencia del Poder Popular.....	177
<b>Capítulo 5. El derecho a la participación en la Ley Orgánica del Poder Popular</b>	<b>185</b>
5.1 El Poder Popular y sus efectos en el derecho a la participación .....	187
5.1.1 El derecho a la participación y el socialismo cristiano.....	192
5.2 Impacto de la participación en la toma de decisiones según la estructura del Poder Popular .....	200
5.2.1 En cuanto a la competencia o materia .....	200
5.2.2 En cuanto al financiamiento .....	201
5.2.3 En relación con la inclusión y pluralidad.....	203
5.2.4 En relación con la elección de miembros .....	204
5.2.5 En el proceso de toma de decisión.....	205
<b>Conclusiones.....</b>	<b>209</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>217</b>
<b>Anexo: Listado de discursos de Hugo Chávez Frías.....</b>	<b>237</b>

# Índice de figuras e imágenes

Imagen 1 Carta respuesta a solicitud de información.....	171
Figura 1 Estructura constitucional y estructura del Estado Comunal.....	176
Figura 2 Esquema para la presentación y aprobación de un proyecto según las leyes del Poder Popular .....	207





# Introducción

## Justificación

Durante la campaña electoral del 2006, Hugo Chávez Frías expuso su propuesta de creación de un Estado comunal socialista en Venezuela, lo que implicaba un cambio fundamental tanto en temas como la estructura político-territorial, gestión pública, presupuestos, justicia, como en la propia concepción de Estado que se recoge en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 (en adelante Constitución de Venezuela). Una vez ganada la elección, el presidente Chávez presentó, en 2007, una propuesta de reforma constitucional. Tras ser sometida a un referendo aprobatorio (requisito constitucional), no logró la mayoría requerida; es decir, dicha propuesta de reforma constitucional no fue aprobada.

Al no lograrse la aprobación de la creación de un Estado comunal en el referendo de 2007, se buscó una vía alternativa con la creación y promulgación de la Ley Orgánica del Poder Popular en el año 2010, junto con otras cinco leyes que la desarrollan. Estas leyes contienen la mayoría de las propuestas presentadas por el presidente Chávez en 2007

en materia de Poder Popular, iniciando de esta manera los cambios necesarios para que Venezuela transitara hacia un Estado comunal socialista.

La aprobación de estas leyes conllevó múltiples conflictos en diversas áreas, debido al choque entre la normativa contenida en ellas y lo que la Constitución de Venezuela establece. Alguno de estos conflictos son de gran calado; por ejemplo, cuando afectan a la estructura y funcionamiento del Estado; otros menos notorios, están relacionados con la regulación del derecho a la participación. De hecho, desde sus inicios se ignoró uno de los mecanismos establecidos constitucionalmente para el ejercicio del derecho a la participación, cuando el resultado del referendo sobre la propuesta presentada por el presidente Chávez, en 2007, fue rechazada por la ciudadanía.

La presente investigación busca determinar si el derecho a la participación se ve afectado por la Ley Orgánica del Poder Popular y, en caso afirmativo, de qué manera se ve afectada. Es de reconocer que existen diversos trabajos que se han dedicado al tema de la Ley del Poder Popular, pero, en general, no se ha profundizado cómo dicha legislación afecta al goce de un derecho como la participación desde una perspectiva del derecho de los derechos humanos.

## **Pregunta de investigación, hipótesis y objetivos**

En el contexto descrito anteriormente surge la pregunta: ¿la regulación sobre el derecho a la participación contenida en la Ley Orgánica del Poder Popular venezolana se encuentra acorde con lo establecido por los órganos de protección y promoción de los derechos humanos vinculantes para Venezuela?

La hipótesis de la cual parte la presente tesis es que, dado que desde el momento de la concepción de la Ley Orgánica del Poder Popular no se tuvo en cuenta la voluntad

de los ciudadanos, expresada en el 2007 mediante un referendo, el derecho a la participación, como derecho humano se ha visto afectado de manera desfavorable.

El objetivo general de esta tesis es determinar si la regulación del derecho a la participación contemplado en la Ley Orgánica del Poder Popular está alineada con lo establecido por los órganos de promoción y protección de los derechos humanos legalmente vinculantes para Venezuela.

Para el logro del objetivo general, la tesis va a contar con diversos objetivos específicos:

1. Hacer una revisión del contenido del derecho humano a la participación según lo establecido por la Organización de Estados Americanos y las Naciones Unidas.
2. Exponer el marco constitucional en el cual se regula el derecho a la participación en Venezuela.
3. Explicar el proceso de creación y contenido de la Ley Orgánica del Poder Popular en Venezuela, con especial relación al derecho a la participación.
4. Analizar si el derecho a la participación regulado en la Ley Orgánica del Poder Popular venezolana está conforme al marco de derechos humanos establecido por la Organización de Estados Americanos y las Naciones Unidas.

## **Metodología**

En la presente tesis se va a emplear el canon o criterio histórico de la interpretación jurídica, en el cual se pone atención a los datos del pasado con la finalidad de atribuir un contenido o significado a una normativa legal presente (Rodríguez-Toubes, 2013, pág.

600). Esta realidad socio-política toma en cuenta el momento en el cual se promulgó una determinada normativa, lo cual nos permite concluir que no es un producto un sistema legislativo aséptico (Díaz, 1998, págs. 156-157).

La aplicación del canon histórico a la legislación objeto de estudio, va a permitir:

1. Contextualizar de la normativa preexistente a nivel constitucional y de derecho internacional de los derechos humanos relacionadas con el derecho a la participación, la democracia y el Poder Popular.
2. Tomar en cuenta el marco sociopolítico en la cual se generó la normativa.
3. Determinar las posibles consecuencias de su aplicación en el derecho a la participación, la democracia y Poder Popular en el contexto de Venezuela.

Para el desarrollo de este trabajo se va a utilizar como herramienta el análisis documental, que involucra “la localización de la información y su fichaje textual o de contenido, que sirve para fundamentar argumentativamente las partes subjetivas o conjeturas propias” (Witker y Larios, 1997, pág. 193). Los recursos/documentos corresponden a cuatro diferentes grupos: a) fuentes jurídicas actuales, donde se incluyen la normativa tanto nacional e internacionales (como los documentos, informes y decisiones) de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante Naciones Unidas en adelante) y la Organización de Estados Americanos que estuviesen vinculados al tema de estudio desde un enfoque de derechos humanos; b) los materiales prelegislativos; es decir, aquellos que se produjeron durante la elaboración de una determinada ley y que facilitan el proceso de los fines que perseguía el legislador (Salvador, 1985, pág. 450); c) explicaciones legislativas, entendiendo por estas los motivos o preámbulos de la legislación aprobada que permiten de manera indirecta conocer el contexto previo a la creación de la normativa y pueden indicar el motivo por el cual se crea una nueva normativa (Rodríguez-Toubes, 2013, págs. 615-618); y d) documentos y trabajos de

investigación que permiten dar el contexto sociopolítico venezolano en el cual se generó y aprobó la legislación objeto de estudio.

En el presente trabajo se toman en consideración especial aquellas fuentes que dentro del sistema legal de Venezuela tengan mayor importancia, bien porque así lo dictamine una norma o por la relación y uso reiterado de dicha fuente, como es el caso del Sistema Interamericano de Derechos Humanos<sup>1</sup>. De igual manera se prestará especial atención a la doctrina de autores y expertos sobre Venezuela.

El contenido de este trabajo está relacionado con el tema de los derechos humanos. Por este motivo, solo se tomará en cuenta la normativa vigente, vinculante y/o relacionada directamente con el objetivo de la investigación.<sup>2</sup>

## **Estructura de la tesis**

A partir de los objetivos de esta investigación, se comenzará en la siguiente sección de esta introducción, con una revisión de los conceptos claves del derecho de los derechos humanos. Esto permitirá crear una base común de términos que serán utilizados durante la tesis. Para ello, se abordará de manera sencilla el surgimiento del derecho internacional de los derechos humanos, las implicaciones que la visión regional de los mismos tiene sobre el discurso internacional (con especial referencia a la Organización de Estados

---

<sup>1</sup> Un ejemplo de la relevancia para Venezuela de este sistema en comparación con otro, es que desde su creación hasta el momento de redactar el presente trabajo, solo a nivel de Corte Interamericana de Derechos Humanos se han dictado 33 sentencias, 10 casos en curso y 96 medidas provisionales, y la Comisión Interamericana para el 2021 contabilizaba entre peticiones y casos en trámite 151 y se otorgaron 106 medidas cautelares.

<sup>2</sup> No se incluirá ninguna referencia a la normativa o documentación que pueda ser considerada como antecedente a los derechos humanos, como sería el caso de la Carta Magna (1215), Declaración de Virginia (1776), Declaración de los derechos del hombre y el ciudadano (1789), Declaración de los Derechos del Pueblo (1811), Declaración de los derechos del pueblo trabajador y explotado (1918), o que formen parte de algún sistema de protección de derechos humanos no vinculante para Venezuela (por ejemplo otros sistemas regionales distintos al americano) o no sea de relevancia o vinculación directa para el tema en estudio (por ejemplo, tema de refugio, indígenas, humanitario, etc.).

Americanos), para luego mencionar las fuentes del derecho internacional de los derechos humanos y terminar con las normas para la interpretación del mencionado derecho.

El capítulo 1 aborda el estudio del derecho humano a la participación desde la perspectiva de los derechos humanos manejada tanto por las Naciones Unidas como por la Organización de Estados Americanos. Para tal fin, se realizará una revisión en profundidad de los diversos documentos (tratados, informes, observaciones generales, opiniones consultivas, entre otros) tanto de Naciones Unidas como de la Organización de Estados Americanos. De manera adicional, y dado la vinculación entre ellos, también se realizará un estudio sobre la conexión del derecho a la participación con la democracia, para finalmente abordar el cambio de paradigma que implica, el paso de la participación política a la participación ciudadana. Se introducirán también conceptos tales como sociedad civil, a nivel de los organismos de promoción y protección de los derechos humanos en el ámbito internacional.

En el capítulo 2 se realizará un recorrido por los aspectos más relevantes de la democracia venezolana desde mediados del siglo XX. Esto permitirá, además de tener una idea general sobre dicho tema, entender y dar contexto a la normativa, objeto de estudio del presente trabajo y su interpretación. Tanto la legislación como la jurisprudencia de Venezuela establecen que para la interpretación de las normas (más allá del contexto literal del significado de las palabras) se debe tomar en cuenta la intención del legislador. Para este trabajo va a ser de gran relevancia conocer las condiciones y motivaciones últimas del legislador venezolano en la redacción de la Ley Orgánica del Poder Popular.

El capítulo 3 es donde se dará inicio a la revisión y estudio los distintos aspectos de la legislación y jurisprudencia relacionada con el derecho a la participación en Venezuela. En este capítulo se presentarán los aspectos más relevantes de la Constitución de Venezuela en materia de derechos humanos, su relación con el derecho internacional

de los derechos humanos<sup>3</sup>, el tratamiento jurisprudencial en Venezuela sobre el tema, para luego introducir la normativa constitucional específica sobre el derecho a la participación política. Para finalizar, se abordará el tema de la sociedad civil en Venezuela.

El capítulo 4 se centrará en el proceso de creación de la Ley Orgánica del Poder Popular, su contenido y los antecedentes de esta, que será crucial para determinar la intención del legislador. Al mismo tiempo, permitirá, a su vez, comparar y comprobar el cumplimiento, o no, de los requisitos, tanto constitucionales como legales, para la creación de las leyes en Venezuela. Debido a que la Ley Orgánica del Poder Popular aborda directamente el derecho a la participación, se tendrá en cuenta lo establecido en el capítulo 3 y lo establecido en la sección de conceptos claves.

El capítulo 5 se dedicará al análisis de la normativa sobre derecho a la participación contenida en la Ley Orgánica del Poder Popular y sus implicaciones en la normativa constitucional de Venezuela, tomando en consideración la regulación internacional sobre derechos humanos. En este capítulo se establecerá si la regulación creada por la Ley Orgánica del Poder Popular en cuanto al derecho a la participación sea alineada a lo establecido en los capítulos uno y tres de esta tesis. Como elemento adicional, se presentará la posible afectación que la Ley Orgánica del Poder Popular puede ejercer sobre el derecho a la libertad de religión y culto. El capítulo finalizará exponiendo el impacto que tiene el modelo presentado por la Ley Orgánica del Poder Popular en el derecho a la participación, y su posible efecto en la toma de decisiones, en especial al compararlo con la normativa constitucional.

## **Conceptos claves**

---

<sup>3</sup> En este punto será de importancia tener en cuenta el contenido de la sección de conceptos claves antes mencionada.

A fin de lograr una mejor comprensión de la dirección de la presente tesis, basada en un enfoque de derechos humanos, se considera oportuno realizar una revisión de diversos conceptos claves vinculados a esta temática. Se espera que, de esta manera, se pueda tener una mejor percepción de la relación existente entre el discurso de derechos humanos en el ámbito internacional y el ordenamiento interno de un país.

La definición de derechos humanos que ha servido de referencia es la proporcionada por Pedro Nikken:

La sociedad contemporánea reconoce que todo ser humano, por el hecho de serlo, tiene derechos frente al Estado, derechos que este, o bien tiene el deber de respetar y garantizar o bien está llamado a organizar su acción a fin de satisfacer su plena realización. Estos derechos, atributos de toda persona e inherentes a su dignidad, que el Estado está en el deber de respetar, garantizar o satisfacer son los que hoy conocemos como derechos humanos. (Nikken P. , 1994, pág. 15)

### **a) El surgimiento del derecho internacional de los derechos humanos**

El surgimiento del derecho internacional de los derechos humanos responde al fenómeno denominado “fragmentación del derecho internacional”. Esta división o fragmentación se da como consecuencia de la búsqueda para obtener una mejor y mayor respuesta a las necesidades que han ido apareciendo, o se han ido modificando, a nivel internacional en materia de derechos humanos (Comisión de Derecho Internacional de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 2006, pág. 8).

Los cambios y necesidades emergentes en el ámbito internacional se han ido expresando a través de ejes temáticos (ejemplo de ello son el derecho ambiental, los derechos humanos o el derecho penal internacional, entre otros); o a través de especificaciones geopolíticas (como las organizaciones regionales: Organización de Estados Americanos o el Consejo de Europa), creando de esa forma unos "regímenes



autónomos (*self-contained regimes*)" que cuentan con sus propias normas, principios y prácticas que pudieran ser o no compatibles con el derecho internacional general (u originario), o con las diversas ramas surgidas por la fragmentación del derecho internacional (Comisión de Derecho Internacional de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 2006, pág. 15).

La diversificación del derecho internacional se ha producido de manera paulatina, construyéndose a partir de las respuestas a necesidades concretas dadas en la práctica por abogados, grupos de presión, relaciones diplomáticas, que, a su vez, han generado un cambio de cultura jurídica. Esto ha permitido la creación de regímenes cada vez más especializados que brinden la atención que el derecho internacional general no daba<sup>4</sup>. (Comisión de Derecho Internacional de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 2006, pág. 158).

Rodolfo Piza y Gerardo Trejos han expresado que para saber realmente si se puede considerar una rama del derecho internacional como específica, como sería el caso del derecho internacional de los derechos humanos, se debería comprobar tres elementos. Por un lado, que tenga un objeto diferenciable de todos los demás del derecho; segundo: que ese objeto requiera de principios propios y diferentes a las otras ramas del derecho y, por último, que los principios propios se puedan considerar como un todo sistemático, a tal punto que puedan incluso llenar sus propias lagunas legales y que solo de manera excepcional se tengan que recurrir a otras ramas del derecho. Todos estos requisitos son

---

<sup>4</sup> Como lo expresa el Informe del Grupo de Estudio de la Comisión de Derecho Internacional A/CN.4/L.682:

129. [...] En ocasiones, ámbitos enteros de especialización funcional, en la esfera diplomática y doctrinaria, se describen como autónomos (ya sea que se use o no esa palabra), en el sentido de que se considera que se deben aplicar normas y técnicas especiales de interpretación y administración. Por ejemplo, ámbitos tales como el "derecho relativo a los derechos humanos" [...] a menudo se identifican como "especiales". Se puede decir, en el sentido de que se presume que las normas generales del derecho internacional se modifican, o inclusive se excluyen, en su administración. A menudo se habla de "principios del derecho ambiental internacional" o de "principios internacionales de derechos humanos", en el entendimiento de que, de alguna manera, esos principios difieren de los que el derecho general establece para situaciones análogas.

cumplidos por el derecho internacional de los derechos humanos (Piza & Trejos, 1989, pág. 61).

Las características propias del derecho internacional de los derechos humanos, que lo diferencia de otras ramas del derecho, incluyendo el derecho internacional público, se deben: a) el objeto del derecho: busca la promoción y protección de los derechos humanos de las personas; es decir, su objetivo es la protección de las personas frente a los Estados, independientemente de su nacionalidad, estableciendo un orden público común internacional; b) los sujetos: por un lado, los Estados son los responsables de las obligaciones que emanan de esas convenciones y, por otra, las personas que, aunque no son consideradas como sujetos típicos del derecho internacional, son los titulares del derecho<sup>5</sup>; c) la naturaleza: se considera un derecho de carácter imperativo, no dispositivo, por lo cual una vez creado/reconocido por los Estados, ellos no pueden retroceder debido a que los titulares de los derechos son terceros no participantes en la creación de la norma<sup>6</sup>; d) el contenido mínimo: diversos instrumentos internacionales han establecido el estándar o nivel básico que debe ser cumplido por los Estados para, de esa forma, asegurar el respeto y garantía de los derechos humanos de las personas, pudiendo ampliarse bien sea por vía de la suscripción de un nuevo tratado, por el desarrollo vía

---

<sup>5</sup> El Magistrado Antonio Cancado Trindade, expresó en su voto concurrente en la sentencia Cinco Pensionistas que:

[...] la afirmación de dichas personalidad y capacidad jurídicas constituye el legado verdaderamente revolucionario de la evolución de la doctrina jurídica internacional en la segunda mitad del siglo XX. Ha llegado el momento de superar las limitaciones clásicas de la *legitimatío ad causam* en el Derecho Internacional, que tanto han frenado su desarrollo progresivo hacia la construcción de un nuevo *jus gentium*. [...] El individuo es sujeto *jure suo* del Derecho Internacional, y al reconocimiento de los derechos que le son inherentes corresponde ineluctablemente la capacidad procesal de vindicarlos, en los planos tanto nacional como internacional.” (Corte Interamericana de Derechos Humanos 2003, párrafo 24).

<sup>6</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos expreso con relación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y que se puede trasladar a toda convención en termas de derechos humanos que los mismos fueron:

[...]diseñada para proteger los derechos fundamentales del hombre independientemente de su nacionalidad, frente a su propio Estado o a cualquier otro, la Convención no puede ser vista sino como lo que ella es en realidad: un instrumento o marco jurídico multilateral que capacita a los Estados para comprometerse, unilateralmente, a no violar los derechos humanos de los individuos bajo su jurisdicción. (Corte Interamericana de Derechos Humanos 1982, párrafo 33).

opinión consultiva/observaciones generales emitidas por uno de los órganos de supervisión y protección de los derechos humanos, o por vía jurisprudencial<sup>7</sup>; e) dimensión complementaria: el contenido establecido en los tratados de derecho internacional de los derechos humanos se suma al derecho interno de los países firmantes, no son sistemas opuestos o separados; f) carácter subsidiario: siendo los estados los responsables de la protección de los derechos humanos, son los primeros que deben actuar para garantizar el respeto a dichos derechos por lo que, solo de manera suplementaria se permite la intervención de órganos internacionales cuando se considera que los Estados no han cumplido con su obligación<sup>8</sup>; g) el carácter irreversible de los derechos humanos: una vez reconocido un derecho formalmente como derechos humanos es irrevocable, recibirá la misma protección que los previamente reconocidos y se mantendrá incluso en casos en los que un Estado denuncie un tratado internacional<sup>9</sup>.

A estas características propias del derecho internacional de los derechos humanos, cabe sumar otra más, el carácter regional. El término regionalismo se suele usar en el derecho internacional para revisar cómo ha evolucionado o han sido influenciados temas considerados como universales en espacios regionales. Aun cuando este término, en el derecho internacional de los derechos humanos, se suele vincular a temas de relativismo cultural, por regionalismo también se puede entender como la “homogeneidad relativa de los intereses o las perspectivas de los agentes garantizará una aplicación más efectiva o equitativa de las normas pertinentes”, lo que permite una mayor coherencia y legitimidad a una normativa debido a que ha sido creada por una comunidad compartida, como puede

---

<sup>7</sup> Un ejemplo de esta evolución sería el contenido del derecho de los niños en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, o el derecho a la vivienda digna en el sistema de Naciones Unidas.

<sup>8</sup> Esto se observa cuando se establece como excepción a los requisitos de admisibilidad (agotamiento de recursos internos) para la presentación un caso antes instancias internacionales. De igual forma es importante señalar que la subsidiaridad se aplica solo a los mecanismos y medios de protección internacional de los derechos humanos, no a los derechos subjetivos.

<sup>9</sup> Venezuela, por ejemplo, denunció la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 10 de septiembre de 2012, haciéndose efectiva el 10 de septiembre de 2013. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos al ser un órgano principal su labor y competencia no se vio afectada por la denuncia y, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sigue manteniendo competencia en los casos de violaciones de los derechos humanos ocurridos en Venezuela antes del 10 de septiembre de 2013.

ser el caso de los sistemas regionales de derechos humanos (Comisión de Derecho Internacional de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 2006, págs. 120-121).

Los sistemas regionales, dada su proximidad a la realidad de cada región, pueden dar una respuesta más eficiente a los problemas y/o conflictos que se presentan<sup>10</sup>, aunque esto no implica una lucha o desconexión con el sistema universal. Por el contrario, pueden ser vistas como una oportunidad de mostrar a otros países o regiones formas de mejoras o resolución de conflictos que, a su vez, permita la creación y/o perfeccionamiento de las alternativas ya existentes a nivel universal<sup>11</sup>. Esta visión regional debe estar coordinada con los principios o posturas aceptadas de manera universal<sup>12</sup>.

La coexistencia entre ambos sistemas (regionales y universal) reconoce la existencia de intereses comunes y de trabajo cooperativo, pero no impositivo. Esto se puede observar, a modo de ejemplo, en el artículo 52 de la Carta de las Naciones Unidas cuando expresa que no existe disposición que se oponga a la existencia de acuerdos u organismos regionales, que favorecen la resolución pacífica de conflictos mediante

---

<sup>10</sup> Andrés Bello en su obra Principios de Derecho Internacional (1837) trató de armonizar el universalismo de la comunidad internacional con la diversidad y particularismo del continente americano de su época, que marcó el desarrollo doctrinario de Latinoamérica (Cançado Trindade, 2003, págs. 44-45).

<sup>11</sup> Los aportes brindados desde Latinoamérica al resto del mundo en temas de derecho y justicia universal son vastos, algunos ejemplos de ello son: a) la Doctrina Calvo (1896), muy común en contratos internacionales dado que establecía igualdad jurídica para nacionales y extranjeros, lo que implica que los extranjeros renuncian a la protección diplomática de su país de origen; b) el principio del no-uso de la fuerza que aparece en la Declaración de Principio de la Conferencia Interamericana de Lima de 1938; c) el establecimiento como uno de los fines del Estado el bien común y la realización de la persona humana en sociedad expuesto en la Declaración de México de 1945 adoptada por la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz; d) la figura del asilo diplomático que se consolidó y desarrolló debido a los conflictos armados de Latinoamérica del siglo XIX, y consagrándose a nivel jurídico internacional por las Convenciones de la Habana (1928), Montevideo (1933) y Caracas (1954) y e) la Corte de Justicia Centroamericana, creada en 1907, fue el primer tribunal internacional moderno. (Cançado Trindade, 2003, págs. 39-49)

<sup>12</sup> Como ha expresado la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

38. La evolución del “derecho americano” en la materia, es una expresión regional de la experimentada por el Derecho internacional contemporáneo y en especial por el de los derechos humanos, que presenta hoy algunos elementos diferenciales de alta significación con el Derecho internacional clásico [...] (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Interpretación de la Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-10/89. 1989).

acuerdos locales o por medio de organismos regionales, o que el Consejo de Seguridad alentará el arreglo pacífico de las controversias locales a través de acuerdos u organismos regionales.

Sumado a lo anterior, se puede evidenciar la influencia mutua entre ambos sistemas (regional y universal) en casos de creación de instrumentos internacionales sobre derechos humanos, o en la interpretación de una norma, tomando como referencia lo existente en otro ordenamiento jurídico. Ejemplo de ello es la opinión consultiva OC-17/22 sobre la Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, donde se desarrolla el contenido del artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y sus medidas especiales de protección, con base a los instrumentos en temas de la niñez en el sistema universal; o la sentencia “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala emitida por la misma Corte. Sin embargo, es necesario tener claro que el límite de un derecho internacional regional está dado por el respeto a los principios fundamentales de la comunidad internacional.

## **b) Fuentes del derecho internacional de los derechos humanos**

Las fuentes del derecho internacional de los derechos humanos pueden diferir de otros ámbitos o áreas del derecho. A continuación, se mencionará cuáles son y el peso de cada una de ellas, sobre todo si dichas fuentes generan algún derecho subjetivo o puede impactar en la utilización de mecanismos de protección en determinado momento. Esto va a permitir entender la relación entre el derecho internacional de los derechos humanos y el ordenamiento jurídico interno de un país, en este caso de Venezuela. Ello es fundamental para comprender el impacto jurídico que puede tener la regulación sobre el derecho a la participación en la Ley Orgánica del Poder Popular.

Inicialmente las fuentes del derecho internacional de los derechos humanos son las mismas del derecho internacional público general, pero el valor o relevancia de estas pudiera verse modificado según la rama del derecho a que se refiera. Esto quedó reflejado en el Informe del Grupo de Estudio de la Comisión de Derecho Internacional:

172. Ninguno de los regímenes creados en virtud de tratados actualmente en vigor es autónomo, en el sentido de que excluya en general la aplicación del derecho internacional general. Por el contrario, por ejemplo, los organismos creados en virtud de tratados de derechos humanos y derecho mercantil aplican constantemente el derecho internacional general en la administración de sus regímenes especiales. [...] El conjunto de normas mismo quizás esté regido por principios especiales de interpretación que reflejen el objetivo y la finalidad del régimen [...] (Comisión de Derecho Internacional de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 2006).

Para determinar cuáles son las fuentes del derecho internacional público, se suele acudir a las establecidas en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia:

1. La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:
  - a. las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los estados litigantes;
  - b. la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho;
  - c. los principios generales de derecho reconocido por las naciones civilizadas;
  - d. las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 59.

Se considera que las fuentes primarias son las contenidas en el literal a, b y c del artículo antes mencionado, y en el literal d están las fuentes secundarias. Sin embargo, para el derecho internacional de los derechos humanos, la relevancia de fuentes secundarias puede ser mayor que en el derecho internacional público general.

#### - **Tratados**

La Convención de Viena sobre tratados, los define en su artículo 2 de la siguiente forma:

a) se entiende por "tratado" un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular. (Organización de Naciones Unidas 1963).

Este acuerdo tiene carácter vinculante y obligatorio para las partes que lo suscriben (bien sea Estados, organizaciones internacionales o entre el primero y el segundo) y regula la relación entre ambos según lo establecido en un único tratado suscrito en diferentes instrumentos jurídicos que lo complementen (por ejemplo, el caso de los protocolos). A los tratados también se les puede llamar pacto o convención.

Los tratados en el derecho internacional de los derechos humanos tienen diferencias con los del derecho internacional público. Algunas de ellas son producto directo de las características producidas por la fragmentación; otras derivan de los principios que rigen a los derechos humanos propiamente dicho, de los cuales se hablará más adelante. Los tratados en materia de derechos humanos:

[...] no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio

Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1982, pág. 29).

En cuanto a la estructura básica interna de los tratados de derechos humanos suele variar a los de derecho internacional público. Por ejemplo, las normas que contienen las obligaciones de los Estados (respetar, garantizar, no discriminar y satisfacer) suelen estar al inicio del tratado, luego se encuentran el listado de derechos de las personas naturales reconocidos en el mismo y luego se encuentran los órganos (en muchos casos creados por el mismo tratado) como los procedimientos para la supervisión y justiciabilidad de los derechos allí contenidos<sup>13</sup>.

Como se mencionó anteriormente, el peso de ciertas fuentes puede variar entre en derecho internacional público y el derecho de los derechos humanos, pero además dentro del mismo derecho internacional de los derechos humanos pueden surgir casos que diferencien la relevancia de un instrumento frente a otro de la misma categoría. Este es el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

Las declaraciones como instrumento internacional no poseen carácter obligatorio ni son vinculantes para los Estados parte. En el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre la situación pudiese variar, debido a que parte de la doctrina y algunos organismos

---

<sup>13</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

La Convención Americana, así como los demás tratados de derechos humanos, [...] están dotados de mecanismos específicos de supervisión, se aplican de conformidad con la noción de garantía colectiva, consagran obligaciones de carácter esencialmente objetivo, y tienen una naturaleza especial, que los diferencian de los demás tratados [...] (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Informe N°3/87. Caso 9647. Estados Unidos. 1999, párrafo 41).



internacionales, debaten si tienen o no carácter obligatorio. Thomas Buergenthal comentó sobre la Declaración Universal de Derechos Humanos, afirmaciones que igualmente son aplicables a la Declaración Americana:

El desacuerdo se concentra en la cuestión de cuáles de todos los derechos que proclama son vinculantes y en qué circunstancias, y si este carácter vinculante deriva de su estatus como una interpretación autorizada de las obligaciones de derechos humanos contenidas en la Carta de las Naciones Unidas, su estatus como derecho internacional consuetudinario, o de su estatus como un principio general del derecho. [...] Cuando los gobiernos, la ONU u otra organización internacional quería invocar normas de derechos humanos o condenar la violación de éstos, se referían y dirigían a la declaración como la norma aplicable. Por tanto, la Declaración vino a simbolizar aquello que la comunidad internacional consideraba como "derechos humanos," (Buergenthal, 1999, pág. 31).

Por su parte la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló en el Informe N°3/87 que como “consecuencia de los artículos 3 j, 16, 51 e, 112 y 150 de la Carta, las disposiciones de otros instrumentos de la OEA sobre los derechos humanos adquirieron fuerza obligatoria” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1987), entre las que menciona a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el Estatuto y Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En estos últimos se va a entender por derechos humanos los consagrados en la Declaración Americana <sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> El Estatuto establece que, para efectos de tales instrumentos, la CIDH es el órgano de la OEA creado para promover la observancia y la defensa de los derechos humanos. Para efectos del Estatuto se entiende por derechos humanos: los derechos consagrados en la Declaración Americana en relación con los Estados que no son Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1987).

- **Costumbre**

El artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia establece *la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho*. Haciendo referencia a esta norma, Castañeda señala lo siguiente:

La costumbre, desde el derecho romano, se ha identificado como *inveterata consuetudo et opinio juris seu necessitatis*. De ello, se pueden derivar dos componentes que contempla el referido artículo 38: 1) la *inveterata consuetudo*, es decir, una práctica reiterada, y 2) la *opinio juris*, la convicción de ser jurídicamente obligatoria. En estos términos, se identifica con el cumplimiento repetido de los Estados de una norma consuetudinaria por considerarla obligatoria (Castañeda, 2012, pág. 36).

Por su parte, Antonio Cançado Trindade expresa que el elemento subjetivo de la costumbre debe ser entendida como una forma de conciencia jurídica internacional, y que hoy día pudiese tener más relevancia que algunos postulados contenidos en los tratados, sobre todo cuando se trata de crear regímenes jurídicos novedosos para la protección de las personas contra violaciones a sus derechos (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Blake Vs. Guatemala. Sentencia de 24 de enero de 1998, párrafo 24).

Aun cuando se habla de la costumbre como si fuera universal, se debe tener en cuenta la existencia de costumbres regionales que son:

un conjunto de prácticas convergentes entre Estados que constituyan una costumbre regional [...], la norma convencional o consuetudinaria resulta vinculante para los Estados pertinentes sobre la base de su consentimiento en ella. El hecho de que los Estados procedan de la misma región es solo un ingrediente de hecho de su relación (Comisión de Derecho Internacional de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 2006, pág. 212)

La Corte Internacional de Justicia también ha reconocido la existencia de dos tipos de costumbres, como queda reflejado en el caso Nicaragua vs. Estados Unidos: [...] la Corte concluyó que, en el derecho consuetudinario internacional, ya fuera el general o el particular del sistema jurídico interamericano [...] (Organización de Naciones Unidas, 1992, pág. 215).

Las dificultades que se pueden presentar al momento de determinar si una práctica puede ser considerada costumbre (sea universal o regional) y, por tanto, fuente del derecho internacional son las siguientes:

- Determinar cuándo una práctica obtiene el rango de costumbre internacional. El derecho y las relaciones internacionales van cambiando con el tiempo (evolucionando), a lo que se le agrega en los últimos años una mayor conexión e intercambio económico, político y social, que pueden afectar la forma en la cual se hacen o se ven las relaciones entre Estados, organismos internacionales y personas. Para resolver este dilema la utilización de las fuentes auxiliares o subsidiarias del derecho son de gran utilidad.
- Establecer si para un Estado que ha rechazado de manera consistente y continua una práctica antes de ser considerada costumbre por el derecho internacional, dicho Estado estará o no obligado a cumplirla. En general la respuesta es no, salvo que se refiera a una norma de *ius cogens*.
- En caso de que un tratado y una costumbre internacional presentaran un contenido idéntico, la Corte Internacional de Justicia ha dicho que cuando:

[...] una norma convencional y una norma consuetudinaria, pertinentes ambas en la presente controversia, tuvieran exactamente el mismo contenido, eso no sería motivo para que la Corte tuviera que opinar que la aplicación del proceso relativo al tratado debía necesariamente privar a la norma consuetudinaria de su aplicabilidad separada. Por consiguiente, la Corte no estaba obligada en modo

alguno a aplicar las normas consuetudinarias sólo en la medida en que difirieran de las normas convencionales que no podía aplicar debido a la reserva de los Estados Unido. (Organización de Naciones Unidas, 1992, pág. 215).

#### - **Principios Generales del Derecho**

Mireya Castañeda recuerda que cuando se preparaba el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia no hubo un consenso sobre qué significaba el término principios generales del derecho. La opinión mayoritaria estaba vinculada a que la Corte tendría autorización para aplicar los principios generales de derecho local en la medida en que ellos fueran pertinentes a las relaciones entre los Estados, creando un nuevo elemento de derecho internacional producto de la historia y la lógica jurídica local (Castañeda, 2012, pág.38).

Por su parte, António Cançado Trindade afirma que los principios generales del derecho han permitido no solo la interpretación de las normas jurídicas, sino entender el proceso de elaboración de éstas que en algunos casos son de tal importancia que se pueden identificar con los fundamentos mismos del sistema jurídico, debido a los valores y fines que reflejan y que deberían estar presentes en el ordenamiento jurídico internacional, además de contribuir en la creación de normas de protección para el ser humano<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> “Los principios generales del derecho han contribuido a la formación de normativas de protección del ser humano. El recurso a dichos principios se ha dado, en el plano normativo, como respuesta a nuevas necesidades de protección del ser humano. Nadie osaría negar su relevancia, v.g., en la formación histórica del Derecho Internacional de los Refugiados, o más recientemente, en la emergencia, en los últimos años, de la normativa internacional atinente a los desplazados (internos). Nadie osaría negar su incidencia - para citar otro ejemplo - en el régimen jurídico aplicable a los extranjeros. Al respecto, se ha sugerido que ciertos principios generales del derecho se aplican específica o predominantemente a los extranjeros, v.g., el principio de la unidad de la familia, y el principio de la prohibición de la extradición siempre y cuando presente ésta riesgos de violaciones de los derechos humanos”. Voto concurrente del Juez Cançado Trindade (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03. 2003, párrafo 51).

Es importante mencionar que los principios que rigen el derecho internacional público pueden o no aplicarse al derecho internacional de los derechos humanos y, a su vez, el derecho internacional de los derechos humanos tiene sus propios principios. Entre los principios del derecho internacional público que sí se aplican se pueden mencionar el *pacta sunt servanda* (cumplimiento de buena fe), *res inter alias acta* (tratados sólo crean obligaciones entre las partes) y *ex consensum advenit vinculum* (el consentimiento es la base de la obligación jurídica); mientras uno que no es aplicable en materia de derechos humanos es el *Rebus sic stantibus* (principio de reciprocidad entre las partes contratantes).

Entre los principios propios del derecho internacional de los derechos humanos cabe mencionar:

- **El principio pro homine:** Según este principio cuando se refiere a reconocer derechos protegidos, siempre se debe aplicar la norma más favorable y la interpretación más amplia que favorezca al individuo. A su vez, cuando se trate de restricciones o suspensiones del ejercicio o goce de un derecho, siempre se debe aplicar la norma y/o interpretación más restringida. Este principio se aplica cuando exista múltiples fuentes que contengan una misma normativa, bien sean de orden interno o internacional, o producto de un tratado o de la costumbre. Este principio (también conocido como *pro persona*) es una característica fundamental del derecho de los derechos humanos (Pinto, 1997, pág. 163). Este criterio también se ve recogido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

[...] el criterio fundamental es el que impone la naturaleza misma de los derechos humanos, la cual obliga a interpretar extensivamente las normas que los consagran o amplían y restrictivamente las que los limitan o restringen. Ese criterio fundamental --principio pro homine del Derecho de los Derechos Humanos--, conduce a la conclusión de que su exigibilidad inmediata e incondicional es la regla, y su condicionamiento la excepción [...] (Corte Interamericana de Derechos

Humanos. Exigibilidad del derecho de rectificación. Opinión Consultiva OC-7/86 del 29 de agosto de 1986, párrafo 36)

- **La prohibición a la discriminación:** Este concepto se puede considerar, dependiendo del punto de vista, como un principio del derecho de los derechos humanos, como un derecho humano o como parte del derecho a la igualdad (o de todos a la vez). El Comité de Derechos Humanos define la discriminación como:

7. [...] toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas (Comité de Derechos Humanos, 1989)

De igual manera el Comité, en la misma Observación 18 antes citada, menciona que el principio de no discriminación y de igualdad ante la ley,<sup>16</sup> en algunos casos, se establece de manera expresa en algunos artículos vinculados a ciertos tipos o categoría de derechos humanos como es el caso del derecho a la participación o al debido proceso.

- **La progresividad:** Este principio contiene a su vez dos vertientes. Por un lado, se da por el aumento del listado o catálogo de derechos humanos (derechos que antes no eran considerados derechos humanos y ahora sí); por otro lado, está vinculado al contenido mínimo del derecho que se va ampliando paulatinamente<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> 1. La no discriminación, junto con la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley sin ninguna discriminación constituye un principio básico y general relativo a la protección de los derechos humano [...] (Comité de Derechos Humanos, 1989, párrafo 1).

<sup>17</sup> A este respecto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el capítulo V de su informe anual del año 1993, expresó: El principio de la progresividad es inherente a todos los instrumentos de derechos humanos a medida que se elaboran y amplían. Los tratados sobre derechos humanos con frecuencia incluyen disposiciones que implícita o explícitamente prevén la expansión de los derechos en ellos

- **Ius cogens**

Según establece la Convención de Viena del Derecho de los Tratados en su artículo 53, el *ius cogens* es:

[...] una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter.

Por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos en voto razonado del. Cançado Trindade en el caso Blake, expresa:

La consagración de obligaciones erga omnes de protección, como manifestación de la propia emergencia de normas imperativas del derecho internacional, representaría la superación del patrón erigido sobre la autonomía de la voluntad del Estado. El carácter absoluto de la autonomía de la voluntad ya no puede ser invocado ante la existencia de normas del *jus cogens*. [...] No es razonable que, por la aplicación casi mecánica de postulados del derecho de los tratados erigidos sobre la autonomía de la voluntad estatal, se frene - como en el presente caso - una evolución alentadora, impulsada sobre todo por la *opinio juris* como manifestación de la conciencia jurídica universal, en beneficio de todos los seres humanos. (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia Caso Blake Vs. Guatemala. Sentencia de 24 de enero de 1998, párrafo, 28).

---

contenidos [...], que complementen, elaboren o perfeccionen los derechos ya establecidos en el tratado. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1993).

- **Fuentes auxiliares: doctrina y decisiones judiciales.**

Se le denominan fuentes auxiliares o subsidiarias porque no generan obligación a los Estados parte de un tratado o miembros de un organismo internacional. Inicialmente van a depender de una fuente principal para su aplicación.

En el caso de Venezuela estas fuentes auxiliares del derecho internacional de los derechos humanos adquieren gran relevancia, porque además de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, se considera que el bloque constitucional incluye otros instrumentos o decisiones internacionales sobre derechos humanos que definen y/o regulan derechos considerados inherentes a la persona.

La doctrina está formada por las opiniones emitidas por juristas con relación a temas vinculados al derecho, permitiendo un espacio para la reflexión y el desarrollo de este. En esta categoría también se deben incluir las opiniones, observaciones e informes de organismos internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos o el Comité de Derechos Humanos, al igual que los trabajos realizados por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

En cuanto a las decisiones judiciales, son las resoluciones o dictámenes (sentencias) emitidas por un tribunal con relación a un caso concreto. Son de carácter obligatorio solo para las partes del juicio, tal y como lo establece el artículo 59 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. En materia de derechos humanos, es muy común que las sentencias dictadas por un órgano de protección sean citadas como jurisprudencia en distintos casos llevados por esos mismos órganos o por otros, generando una interpretación pacífica y uniforme sobre determinados temas que pudiese conducir al establecimiento de una costumbre.

El desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos se debe mucho a estas fuentes auxiliares. A través de ellas se ha ido actualizando y profundizando en temas



o áreas que originalmente no están establecidos en los tratados de derechos humanos, como puede ser el caso del contenido mínimo de los derechos.

### **c) Normas de interpretación del derecho de los derechos humanos**

El artículo 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece las reglas generales: “Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin”, incluyendo no solo el cuerpo central o principal del tratado, sino también, el preámbulo, los anexos, los acuerdos preparatorios y las decisiones como prácticas llevadas a cabo por las partes del tratado una vez suscrito. Todos esos elementos se toman en cuenta con el fin que la interpretación no se convierta en:

34. [...]una aplicación mecánica de normas, decisiones o pautas de comportamiento aparentemente aleatorias sino como la operación de un sistema orientado hacia algún objetivo humano. También aquí los juristas pueden disentir sobre cuál es el objeto de una regla o de un comportamiento. Pero de ello no se sigue que ese objetivo sea totalmente imprevisible. La interpretación jurídica consiste en muchas ocasiones en vincular una norma poco clara con una finalidad y, de esta manera, al mostrar su posición dentro de algún sistema, en justificar su aplicación de una forma y no de otra [...] (Comisión de Derecho Internacional de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 2006).

35. La interpretación jurídica y, por consiguiente, el razonamiento jurídico, construye relaciones sistémicas entre reglas y principios, considerándolos partes de una actitud o finalidad humanas [...] (Comisión de Derecho Internacional de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 2006).

Los tratados internacionales en materia de derechos humanos suelen contener normativa específica de cómo deben ser interpretados, adquiriendo gran importancia los principios propios del derecho internacional de los derechos humanos antes mencionados. Ejemplo de ello es el artículo 5 común del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.
2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

De manera similar se encuentra recogido en los artículos 29 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho en casos de interpretación que:

[...] considera necesario precisar que no es a la luz de lo que en 1948 se estimó que era el valor y la significación de la Declaración Americana como la cuestión del **status** jurídico debe ser analizada, sino que es preciso determinarlo en el momento actual, ante lo que es hoy el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, habida consideración de la evolución experimentada desde la adopción de la Declaración. (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Interpretación de la Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. opinión Consultiva OC-10/89, párrafo 37)

[...] frecuentemente es útil, como acaba de hacerlo la Corte, comparar la Convención Americana con lo dispuesto en otros instrumentos internacionales como medio para poner de relieve aspectos particulares de la regulación de un determinado derecho, pero tal método no podría emplearse nunca para incorporar a la Convención criterios restrictivos que no se desprendan directamente de su texto, por más que estén presentes en cualquier otro tratado internacional. [Corte Interamericana de Derechos Humanos. La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85, párrafo 51]



# Capítulo 1

## Participación, democracia y derechos humanos

El derecho a la participación se encuentra recogido en el Capítulo IV De los derechos políticos y del referendo popular de la Constitución de Venezuela en los artículos 62 y 70. El artículo 62 recoge el derecho a participar libremente en los asuntos públicos por parte de cualquier ciudadano:

La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.

Aun cuando la redacción del contenido del artículo pudiera parecer claro, el alcance y parámetros de este derecho, para el caso de Venezuela, se debe entender conforme a lo establecido en los artículos 19 y 23 de la propia Constitución, los cuales

nos remiten a los diversos instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos (ratificados por Venezuela) y forman parte del derecho constitucional. Por este motivo, en este capítulo se examinarán, todos aquellos documentos relevantes relativos al derecho a la participación, que son o pudiera ser vinculantes para Venezuela, de los dos sistemas de protección y promoción de derechos humanos que son referencia en este trabajo: Sistema Interamericano de Derechos Humanos y sistema universal.

## **1.1 La participación como derecho humano**

### **1.1.1 Organización de las Naciones Unidas**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, consagra el derecho a la participación en su artículo 21, el cual reza:

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Con el objetivo de crear un instrumento que desarrollara los derechos contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, y que además tuviera carácter

obligatorio para los Estados parte, en 1966 se aprueban los dos<sup>18</sup> pactos internacionales de derechos humanos. Concretamente, el derecho a la participación se encuentra consagrado en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Existen otros instrumentos de derechos humanos del sistema de Naciones Unidas que consagran el derecho a la participación, de manera directa o indirecta, entre los que cabe mencionar: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 8); la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 5c); la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (artículos 7 y 8); la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 15); la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (artículo 4.3, 29 y 33.3); la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (artículos 41 y 42); la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas de las Naciones Unidas (artículo 2.2); la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (artículos 5 y 18); la

---

<sup>18</sup> La propuesta original es que fuera un solo pacto, pero debido a las largas discusiones sobre el contenido el tratado, dado las ideologías contrapuesta durante la denominada Guerra Frías, se decidió elaborar dos pactos diferentes.

Declaración sobre el derecho al desarrollo (artículos 1.1, 2 y 8.2) y la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (artículo 8).

La Observación General N° 25 el Comité de Derechos Humanos complementa y desarrolla el contenido establecido en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Allí se menciona la obligación que tienen los Estados de adoptar medidas de todo tipo para garantizar, el goce sin discriminación, del derecho a la participación sobre todo en gobiernos democráticos, donde podrán participar de manera directa en la dirección de asuntos de carácter públicos tanto en la toma de decisiones locales de carácter administrativos, como de mayor relevancia (por ejemplo, cambios constitucionales); o también, mediante sus representantes libremente elegidos. En ambas circunstancias, el intercambio de información y libre comunicación serán indispensables para el ejercicio pleno del derecho. La misma Observación General expresa que en caso de existir alguna restricción a este derecho debe fundamentarse en “criterios objetivos y razonables”.

En el Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos titulado “Factores que obstaculizan la participación política en condiciones de igualdad y medidas para superar esas trabas”, se menciona la relevancia que el derecho a la participación política desempeña para la consecución de una “gobernanza democrática, el estado de derecho, la inclusión social y el desarrollo económico, así como el adelanto de todos los derechos humanos”. De igual manera se determina que la expresión "dirección de los asuntos públicos" contenida en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se debe interpretar de manera amplia, incluyéndose la participación de la sociedad civil desde diversos espacios, como son los consejos locales, los sindicatos, las asociaciones profesionales las organizaciones comunitarias, entre otras tantas, e incorpora la posibilidad de “criticar o de oponerse al gobierno, publicar material político, de hacer campaña electoral y de hacer propaganda



política”. Esta visión es compartida tanto por el Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías en su informe del 2010. Además, el informe establece como una de sus conclusiones lo siguiente:

El derecho a la participación en la vida pública y política tiene un gran alcance y abarca desde derechos electorales hasta el acceso en condiciones de igualdad a la función pública pasando por formas directas e indirectas de participación en la dirección de los asuntos públicos a todos los niveles, desde el local hasta el internacional. El concepto de participación en la vida pública y política evoluciona y varios mecanismos internacionales de derechos humanos han reconocido que los derechos de participación abarcan en la actualidad el derecho a ser consultado y a tener las mismas oportunidades efectivas de participar en los procesos de toma de decisiones sobre todas las cuestiones de interés público. (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2014).

Al año siguiente, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, reitera lo mencionado en el informe antes referido cuando dice que la participación en asuntos públicos es considerada un elemento indispensable para la plena efectividad de los derechos humanos, por lo que el Estado debe garantizar un entorno favorable al mismo<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> La participación en los asuntos políticos y públicos es fundamental para lograr la plena efectividad de todos los derechos humanos y está inextricablemente ligada a ellos. No puede considerarse en forma aislada sin tener en cuenta las cuestiones estructurales, como los niveles de pobreza o de alfabetización. La contribución de los Estados al presente estudio confirma que el respeto y el ejercicio pleno de los derechos a las libertades de opinión y de expresión, de asociación y de reunión pacífica, y los derechos a la información, a la educación y al acceso a la justicia, son requisitos indispensables para la existencia de un entorno que favorezca la participación en la dirección de los asuntos políticos y públicos [...] (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2015, párrafo 13).

### **1.1.2 Sistema Interamericano de Derechos Humanos**

La Organización de Estados Americanos fue fundada en el año 1948<sup>20</sup> con la participación de representantes de 21 países de la región, con el objetivo de crear una organización que asegurara el mantenimiento y coordinación de las reuniones que de manera periódica se llevaban a cabo en el continente desde 1889<sup>21</sup>. Como resultado de este encuentro se adoptó la Carta de la Organización de los Estados Americanos (entró en vigor en 1951), el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (“Pacto de Bogotá”) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (instrumento que sienta las bases del Sistema Interamericano de Derechos Humanos).

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece el Derecho de sufragio y de participación en el gobierno tanto como un derecho como un deber:

Artículo XX. Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

Artículo XXXII. Toda persona tiene el deber de votar en las elecciones populares del país de que sea nacional, cuando esté legalmente capacitada para ello.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (entró en vigor en 1978) recoge y profundiza el derecho a la participación, y la sigue enmarcando como uno derecho político, tal como se indica a continuación:

---

<sup>20</sup> Durante la celebración de la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá-Colombia.

<sup>21</sup> La Primera Conferencia Internacional Americana celebrada en Washington, D.C se llevó a cabo desde el 2 de octubre de 1889 al 19 de abril de 1890.

## Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

El tercer instrumento de relevancia dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en esta materia es la Carta Democrática Interamericana (aprobada en 2001), fortaleciendo el vínculo entre el derecho a la participación y la democracia, como se puede observar en el artículo 6:

La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.

Por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que los derechos políticos cuentan con una doble finalidad, por un lado, el ser un derecho en sí mismo y, por otro, como medio para garantizar otros derechos humanos en sociedades

democráticas (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Sentencia Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. 2008).

Mary Margaret Conway define la participación política como:

[...] toda actividad de los ciudadanos dirigida a intervenir en la designación de sus gobernantes o a influir en la formación de la política estatal. Comprende las acciones colectivas o individuales, legales o ilegales, de apoyo o de presión, mediante las cuales una o varias personas intentan incidir en las decisiones acerca del tipo de gobierno que debe regir una sociedad, en la manera cómo se dirige al Estado en dicho país o en decisiones específicas del gobierno que afectan a una comunidad o a sus miembros individuales (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2017, págs. 809-810).

José E. Molina y Henry Vaivads en su trabajo titulado “Participación de los ciudadanos en el funcionamiento del Estado venezolano”, expresan que la participación puede clasificarse tomando en cuenta diversas perspectivas, a saber:

1. De acuerdo con su inserción o no en el proceso estatal de toma de decisiones:
  - a. Participación institucional: Están incorporadas a los mecanismos gubernamentales de toma de decisiones, por ejemplo, los referéndums, elecciones, consultas populares.
  - b. Participación no institucional: No se encuentran incorporadas a los mecanismos gubernamentales. Se desarrolla en el ámbito del ejercicio de presión mediante diversas formas sobre los tomadores de decisión/gobernantes. Ejemplo de este tipo de actividades son: acciones colectivas, manifestaciones, peticiones individuales o colectivas, activismo en partidos políticos, entre otras. Dentro de este tipo de participación los autores incluyen aquellas que tienen componentes o características antisistema e incluso las que conllevan

actos violentos, teniendo suma importancia la forma en que las mismas son reprimidas o logran encausarlas dentro de las vías institucionales existentes a fin de darles respuesta, este hecho podría tener efectos sobre la legitimidad del gobierno.

2. Atendiendo al carácter de la decisión que resulta del acto de participación:
  - a. Participación decisiva: Las decisiones tomadas por los ciudadanos tienen carácter vinculante para los gobernantes y las instituciones, siendo el ejemplo por excelencia los resultados de la elección de cargos públicos.
  - b. Participación consultiva: La decisión tomada no tiene carácter obligatorio para los gobernantes, como es el caso de los referéndums consultivos, la iniciativa legislativa de carácter popular, entre otros.
3. Según la forma de participación:
  - a. Participación directa: Los ciudadanos toman la decisión a través de una votación universal, donde cada uno de sus miembros de la comunidad deberían participar. Los referéndums y las elecciones corresponden a este tipo.
  - b. Participación indirecta: Se realiza mediante la designación de representantes, quienes serán los que decidan en nombre de los ciudadanos que los eligieron, como sería el caso de los representantes sindicales.
4. Según su carácter:
  - a. Participación obligatoria: Se da cuando el ordenamiento jurídico exige la ejecución de una determinada forma de proceso donde los ciudadanos participen a fin de poder tomar una decisión o que la

misma sea legal. Por ejemplo, la aprobación de una reforma constitucional.

- b. Participación facultativa: Es cuando los ciudadanos o algún representante tiene la posibilidad de solicitar que se lleve a cabo un proceso participativo con un fin específico como sería el caso de solicitar un referéndum con para la revocatoria de una ley.

5. Según su permanencia:

- a. Participación permanente: La participación es de carácter permanente en un organismo oficial determinado.
- b. Participación temporal: Cuando se participa o se convoca su participación para una acesión/decisión específica.

Sidney Verba, Norman Nie y Jae-On Kim dicen que existen factores que pueden facilitar u obstaculizar la participación de las personas. Estos pueden ser: a) de carácter institucional, que comprenden la forma en que está diseñada el sistema político y el ordenamiento jurídico en un lugar determinado, por ejemplo, la obligatoriedad del voto, sistema de representación proporcional de minorías, cuotas de género, legalidad o no de los partidos políticos, grado de organización de la sociedad civil, entre otros y b) de carácter individual que depende de las personas, sus características pueden ayudar a predecir su comportamiento; por ejemplo, en determinadas sociedades los adultos son más activos si se les compara con los jóvenes o los ancianos, de igual forma elementos como el nivel educativo o los recursos socioeconómicos pueden determinar su comportamiento (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2017, págs. 815-817).

## 1.2 Democracia

En esta sección se abordarán los aspectos más resaltantes del concepto de democracia para los fines de esta tesis, por lo que el estudio se centrará en temas como: elementos a tomar en cuenta para definir una democracia; democracia republicana; democracia liberal; formas de democracia (directa, semidirecta, etc.); modos de participación; para finalizar con la perspectiva que Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos tiene sobre el tema.

El concepto de democracia se puede conceptualizar desde distintas perspectivas. Por un lado, desde el punto de vista etimológico: el término tiene su origen en el griego (vocablo *δημοκρατία*, *dēmokratía*), donde se combinan dos expresiones, por un lado, *demos* que significa pueblo, y *kratos* que es gobierno. Otro concepto muy difundido es el del presidente de los Estados Unidos, Abraham Lincoln (1809-1865): democracia es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2017, pág. 249), y dependiendo del momento histórico, político e ideológico el concepto de democracia va cambiando<sup>22</sup>.

Sobre esa dificultad de conceptualizar la democracia, Sartori expresa que la definición puede ser abordada desde dos vías distintas: una mediante una definición prescriptiva (la contenida o dada, puede incluir la contenida en las normas), y la otra mediante una definición descriptiva (es la que surge de la realidad, de los hechos que ha ocurrido o están ocurriendo) que a su vez interactúan, debido a que ‘sin la verificación, la prescripción es “irreal”, pero sin la ideal, una democracia “no es tal”’ (Sartori, 2003, págs. 17-19).

---

<sup>22</sup> Un ejemplo de ello es el de Mark Miosevich Rosental y Pavel Fedorovich Iudin en su *Diccionario Soviético de Filosofía*, donde el término democracia no presenta una definición en sí misma, sino más bien una crítica a los sistemas democráticos occidentales. El mismo problema de definición se presenta en los términos democracia militar y democracia popular (en esta se alaba el sistema socialista) (Fedorovich I. & Miosevich R., 1965).

Frente a las dificultades de un concepto de democracia unificado, Dahl nos dice que la democracia debería caracterizarse por “su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos, sin establecer diferencias políticas entre ellos” (Dahl, 1989, pág. 13), y propone las garantías constitucionales que deben contemplarse para asegurar la existencia de la democracia: a) las decisiones gubernamentales son tomadas por funcionarios electos, b) derecho al voto, c) derecho a ser electo mediante votación a cargos públicos, d) derecho a la libertad de expresión e) acceso a diversas fuentes de información independientes, f) elecciones libres e imparciales, y g) libertad para constituir asociaciones autónomas (Dahl, 1992, págs. 280-281).

En cuanto a si un gobierno democrático se puede considerar como bueno, Dahl sostiene que deben cumplir ciertos criterios para de esa manera asegurará que todos los miembros de una comunidad (independientemente el tamaño de esta) será iguales políticamente al momento de escoger la política o tomar una decisión. Los criterios son: a) participación efectiva, b) igualdad de voto, c) alcanzar una comprensión ilustrada, d) ejercitar el control final sobre la agenda y e) inclusión de los adultos (Dahl, 2017, págs. 43-45)

Por su parte, Przeworski nos plantea que una democracia se considera consolidada<sup>23</sup> cuando:

bajo unas condiciones políticas y económicas dadas, un sistema concreto de instituciones se convierte en el único concebible y nadie se plantea la posibilidad de actuar al margen de las instituciones democráticas, cuando los perdedores solo quieren volver a probar suerte en el marco de las mismas instituciones en cuyo contexto acaban de perder. ( Przeworski, 1995, págs. 42-43)

---

<sup>23</sup> El autor contempla que los siguientes supuestos deben cumplirse: a) las instituciones tienen importancia regulando tanto la competencia como la penalización de infracciones cometidas; b) la diversidad de formas en las cuales se puede desarrollar la democracia; y c) el tipo de instituciones (que son abstracciones de los diversos órganos del Poder Público que conforman el Estado) ante las cuales se este presente, en cuanto a la eficiencia y los efectos distributivos de las misma. ( Przeworski, 1995, págs. 43-47)



## 1.2.1 Democracia republicana

Los modelos modernos de democracia republicana tienen como base autores como Maquiavelo<sup>24</sup> y Rousseau<sup>25</sup>. En general se puede considerar que en las democracias republicanas el ciudadano participa de manera continua y responsable en la toma de decisiones que afectan a su comunidad, no se queda solo con el votar en unas elecciones (aunque en ciertos casos la representación política es necesario frente a grupos muy

---

<sup>24</sup> Nicolás de Bernardo de Maquiavelo (1469-1527) desarrolla su pensamiento y obra en el contexto del fracaso de las repúblicas italianas (especial su ciudad-estado natal, Florencia). En la búsqueda de mantener los ideales políticos republicanos romanos, elabora una nueva forma de ver, entender y aplicar esos conceptos. Para Maquiavelo el sistema de gobierno debía ser sistema mixto, de forma de evitar los peligros de cualquiera de los sistemas puros (los virtuosos o rectos: monarquía, aristocracia y república; o los desviados: tiranía, oligarquía y democracia), a la vez que se obtenía la ventaja de todos. Esto queda plasmado en su obra Discursos de la primera década de Tito Livio (1531): “Los legisladores prudentes huyen de cada una de estas formas en estado puro, eligiendo un tipo de gobierno que participe de todas, juzgándolo más firme y más estable, pues así cada poder controla a los otros, y en una misma ciudad se mezclan el principado, la aristocracia y el gobierno popular” (Maquiavelo, 2001, pág. 78). Maquiavelo sostenía que la política estaba en constante cambio, lo que genera caos, esto se debe entre otros motivos a que no existe nada previamente establecido, “la tarea del gobierno en articularlo y apoyarlo [...] no] existía un sistema natural o dado por Dios para ordenar la vida política. Más bien, la tarea de la *política* consistía en crear orden en el mundo”. (Held, 2001, pág.71). Dentro de este contexto, los fines del Estado se encontraban por encima de los individuales, pero no implicaba que los individuos -sobre todo de estratos económicos y sociales bajos- quedaran fuera de la política. Maquiavelo buscaba la forma de equilibrar los intereses de todos (personales e institucionales) para así tener un gobierno sólido, para lo que es necesario la existencia de algún mecanismo o forma de control como son las leyes, pero que no fueran influenciados por personas o grupos determinados, se requiere de la participación política de todos ellos para su formulación (tenían que ser hombres, nativos del lugar y con medios económicos que los hicieran independientes sin importar si eran nobles, aristócratas, artesanos o comerciantes). El debate entre distintas posturas y fracciones de la sociedad aseguraban, primero la libertad personal (si los ciudadanos que no se gobiernan a sí mismos serán dominados por otros), y segundo, leyes buenas y efectivas.

<sup>25</sup> Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) en su libro El Contrato Social (1762) articula la forma en la cual los individuos (que vivían estado natural de libertad) llegaron a convertirse en una comunidad, siendo el punto de inflexión la creación de un pacto, un contrato social. De este pacto, que ha sido libremente aceptado por todos los miembros de la comunidad, emana una voluntad general que se convierte en una ley, conciliando la libertad individual con un orden social justo (bien común). En palabras de Rosseau el contrato social es “una forma de asociación que defienda y proteja de toda fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual, uniéndose cada uno a todos, no obedezca, sin embargo, más que a sí mismo y quede tan libre como antes.” (Rousseau, 2007, pág. 45). Esta nueva sociedad presenta un modelo de república que dará paso a la democracia como forma de gobierno; aunque para Rousseau la república como estructura puede darse en diversas formas de gobierno (democrático, monárquico, o aristocrático), lo sustancial de la república es la decisión de los individuos de someterse a la voluntad general que es la ley (donde prevalece el interés de la comunidad como un todo) y, la soberanía popular (poder que surge del pueblo) se expresa mediante el derecho.

grande de personas). La participación permite el reconocimiento de las culturas diversas, donde el individuo es considerado como un miembro de una comunidad determinada (que define el curso de su vida, sus valores y sus derechos básicos que podrán ser iguales o no a las otras comunidades) (Velasco, 1999, págs. 77-80)

Del modelo inicial de democracia republicana surgen otros modelos de democracia, manteniendo los lineamientos básicos de la misma, pero con especificidades, denominadas por Held: republicanism protector y republicanism desarrollista.

El republicanism protector por lo general se encontraba en entornos de comunidades urbanas pequeñas, con comerciantes y artesanos independientes, y la primacía de la ley era un punto importante dentro de esta comunidad. Utilizaba la participación (por ejemplo, la elección de representantes del consejo de gobierno) como un medio para lograr la protección de los intereses de los ciudadanos, que es básicamente la libertad personal. Buscaba un poder equilibrado entre el pueblo, la aristocracia y la monarquía, por eso era tan importante que todos tuvieran la libertad de expresar sus pensamientos, además de promover y defender sus intereses, aun cuando pudiera ocasionar graves conflictos (Held, 2001, pág. 75)

En el republicanism desarrollista, a diferencia del anterior, la participación política se encuentra íntimamente relacionado con el perfeccionamiento de la ciudadanía. Propugnaba la igualdad de los ciudadanos tanto a nivel político como económico, por eso floreció más fácilmente en comunidades pequeñas no industrializadas, donde la propiedad era más colectiva que individual. Otros elementos que caracterizaban a ese tipo de republicanism era la votación directa de todos los ciudadanos, en reuniones públicas, para la creación de normas; donde se buscaba preferentemente que las decisiones fueran unánimes en los casos que se pudiera. De igual forma los magistrados eran nombrados por votación directa o vía sorteo, con lo cual todos los ciudadanos podían desempeñar ese cargo en algún momento. (Held, 2001, pág. 81)

## 1.2.2 Democracia liberal

El modelo de democracia liberal surge en Europa, respaldado por los burgueses y el libre mercado con autores como Hobbes<sup>26</sup>, Locke<sup>27</sup> y Montesquieu<sup>28</sup>, pero siendo su modelo más emblemático el estadounidense según expresan Jay, Hamilton y Madison:

---

<sup>26</sup> El pensamiento de Thomas Hobbes (1588-1679) surge en medio de una gran confrontación política entre monárquicos y parlamentaristas. El principal dilema que expone se encuentra vinculado al orden social y político: ¿cómo lograr que las personas puedan vivir sin miedo y sin conflicto?. A ese planteamiento da respuesta en su libro *El Leviatán* (1651), donde expone el origen del Estado y de la organización social. En él se presenta la existencia de un pacto entre un grupo o comunidad, donde las personas ceden parte de su libertad y derechos a un gobernantante con el objetivo de lograr el bienestar (seguridad) de todos, esto incluye la posibilidad del uso de la violencia en caso que lo considere necesario (se encuentra legitimado para tal fin por el pacto mencionado). Otro punto que se abordan en el libro es la naturaleza violenta de los hombres y que solo puede ser reducida mediante la fuerza del Estado. Hobbes aporta una visión de la teoría pacifista del nacimiento del poder, que se contraponen a la noción de derecho divino existente en ese momento.

<sup>27</sup> John Locke (1632-1740) sostiene que el Estado y la sociedad son producto de un pacto entre las personas, pero a diferencia de Hobbes, Locke parte del supuesto que las personas no son violentas por naturaleza. Las personas deciden crear el pacto con el fin que el Estado proteja sus vida, libertad y propiedad, además de ser el encargado de impartir justicia (evitando la venganza). Entre las ideas que propone Locke están: a) la separación de poderes entre el legislativo, responsable de hacer las leyes (conformados por representantes del pueblo, creador del pacto inicial) y el poder ejecutivo, encargado del cumplimiento de las ellas (ideas que luego serán desarrolladas por Montesquieu); b) la creación de una monarquía constitucional; c) la titularidad de derechos por parte de los individuos; d) la regla de la mayoría para la toma de decisiones; y e) el principio de soberanía popular.

<sup>28</sup> Chales Louis de Secondat, Barón de Montesquieu (1689-1755) se percató que las circunstancias que permitieron el surgimiento de las ciudades-estados habían cambiado, con lo cual su sistema de gobierno también debía cambiar a fin de adaptarse a una nueva realidad tal y como lo refleja en su libro *Del espíritu de las leyes* (1748): “Puesto que un estado libre todo hombre, considerado como poseedor de un alma libre, debe gobernarse por sí mismo, sería preciso que el pueblo en cuerpo desempeñar el poder legislativo. Pero como esto es imposible en los grandes estados, y como está sujeto a mil inconvenientes los pequeños, el pueblo deberá realizar por medio de sus representantes lo que no puede hacer por sí mismo” (Montesquieu, 2001, pág. 134). Lo que implica una nueva forma de entender el poder del Estado y de los gobernantes, incluyendo el límite de actuación de ellos. A fin de lograr un sistema más acorde a la realidad existente, Montesquieu propuso que el poder del Estado se separara en tres, de esa forma se crearía un equilibrio: a) el legislativo mediante el cual “el príncipe o magistrado, promulga leyes para cierto tiempo o para siempre, y enmienda o deroga las existentes) (Montesquieu, 2001, pág. 133); b) el poder ejecutivo de los asuntos que dependen del derecho de gentes (poder ejecutivo), encargado de los temas relacionados con “la guerra y de la paz, envía o recibe embajadores, establece la seguridad, previene las invasiones (Montesquieu, 2001, pág. 133) y c) el poder ejecutivo de los que depende el derecho civil (poder judicial) que “castiga a los delincuentes o juzga las diferencias entre particulares” (Montesquieu, 2001, pág. 133). Su funcionamiento estaría regulado por un conjunto de normas que garantizaría la verdadera libertad y eliminaría cualquier tipo de opresión, en pocas palabras: abogó por un gobierno constitucional como el mecanismo central para garantizar los derechos de los individuos (adultos, varones y propietarios), a pesar de que creía en una ley natural dada e inmutable. (Held, 2001, pág.104). Para Montesquieu, asegurar la

Si Europa tuvo el mérito de descubrir este gran poder mecánico de gobierno, por cuyo sencillo funcionamiento la voluntad del más grande cuerpo político puede ser concentrada y encauzada su fuerza a cualquier fin que el bien público requiera, América puede reclamar como suyo el mérito de haber hecho de este descubrimiento la base de varias extensas y puras repúblicas. (Hamilton, Madison, & Jay, 2001, pág. 53)

La democracia liberal desde sus orígenes hasta hoy en día, ha presentado cambios y adaptaciones según las nuevas realidades, sobre todo luego de finalizada la II Guerra Mundial, donde la política se sustentaba en “[...] el compromiso con la reforma social y económica; un predominante respeto por el estado constitucional y el gobierno representativo; y el deseo de fomentar la persecución individual de los propios intereses”, todo esto posible bajo la creencia que el estado intervencionista era el medio más adecuado para la consecución del bienestar, tanto individual como colectivo, pero esa idea de intervencionismo sin parámetros definidos ocasionó a su vez problemas como el paternalismo y exceso de burocracia, lo que a su vez generó consecuencias para la forma en la cual se concebía la democracia bajo ese ideario, generando nuevos modelos (Held, 2001, págs. 266-267).

En el modelo básico de la democracia liberal el ciudadano es un sujeto con derechos (pero con pocas obligaciones cívicas relevantes), por eso la ciudadanía se limita al electorado, al cual no se le exige más que su participación en las votaciones. De igual forma se considera conveniente que el electorado represente “[...] una gran pluralidad de intereses sociales, culturales, económicos, políticos, étnicos, [...] para permitir pensar en comunidades con identidades culturales propias, o al menos con intereses comunes” (Velasco, 1999, págs. 74-75).

---

libertad significaba no solo la división del poder del Estado en tres, también se debía separar por un lado la política de Estado (esfera de lo público) de la economía y la vida familiar (esfera de lo privado), siendo la primera esfera del ámbito de los hombres y la segunda del ámbito de las mujeres y niños.

Este sistema político se caracteriza por la división y equilibrio de los poderes, regulados por la constitución y las leyes, y un adecuado sistema electoral y de partidos políticos que permiten al sistema democrático funcionar aun cuando se cuente con poca participación ciudadana.

Del modelo inicial de democracia liberal, surgen con el transcurrir del tiempo y la adaptación a nuevas realidades, otros modelos que siguen sus lineamientos básicos, pero con especificidades concretas, denominadas por Held: democracia desarrollista y democracia protectora.

La democracia desarrollista se constituye en sociedades civilmente independientes con poca interferencia del Estado, con economía de mercado competitiva donde coexisten medios de producción tanto privada como cooperativa y, un sistema de naciones-estados con relaciones internacionales desarrolladas. En cuanto a su objetivo principal es procurar que las personas participen de manera activa (ciudadanía informada, comprometida y desarrollada) en la vida política del Estado (Held, 2001, pág. 139). En cuanto a las características fundamentales se pueden mencionar:

- La soberanía reside en el pueblo y se ejerce mediante el sufragio universal y secreto, tomando en cuenta un sistema de proporcionalidad de los votos (asegurando una mayor representatividad de los diversos grupos sociales que integran el país)
- Las personas que gobiernan lo hacen en representación de la sociedad electas de manera periódica.
- Limitaciones constitucionales a las actuaciones de los diversos poderes públicos.
- Protección de los derechos de las personas a nivel constitucional.

- Separación de funciones entre los representantes elegidos por los ciudadanos y el personal experto que labora dentro de la burocracia pública.
- Participación ciudadana más allá del sufragio, por ejemplo, en debates públicos o el gobierno local.

Por su parte, la democracia protectora se desarrolla en una sociedad civil que sea autónoma desde el punto de vista político, con identidad de nación-estado en la mayoría del territorio y una economía de mercado competitiva (incluyendo el reconocimiento del derecho a la propiedad privada de los medios de producción). Tiene como principio fundamental que las acciones de los gobernantes tengan como finalidad la protección de los ciudadanos frente a las acciones/actuaciones de otros y del mismo gobierno, las políticas desarrolladas por el gobierno siempre deben estar alineados con el interés de los ciudadanos (Held, 2001, pág. 121). En cuanto a sus características principales se puede mencionar:

- El principio que la soberanía reside en el pueblo, pero es ejercida mediante representantes elegidos de forma legítima.
- Existencia de elecciones regulares y voto secreto.
- Los poderes públicos están separados (ejecutivo, legislativo y judicial) y son ejercidos de manera impersonal (institucionales)
- Los derechos de las personas se encuentran establecidos constitucional y legalmente, al igual que las limitaciones de la actuación del Estado y la responsabilidad de estos en caso de actuaciones arbitrarias.
- Se protege el libre desenvolvimiento de las personas y la sociedad en general.

- Existencias de grupo de interés (ejemplo partidos políticos) en competencia por el control del poder.

A su vez la democracia protectora va a ir evolucionando hasta la democracia legal, que tiene como principio que el gobierno (electo por mayoría) circunscriba sus acciones al imperio de la ley para de esa forma los individuos puedan libremente emprender iniciativas tanto en la vida política como en la económica (Held, 2001, pág. 295). Entre sus características se pueden mencionar:

- División y separación de poderes.
- Imperio de la ley.
- El Estado solo intervendrá en situaciones muy puntuales en las actividades de la sociedad civil, en el libre mercado y en la vida privada de las personas.
- Reducción de la burocracia y del colectivismo.

### **1.2.3 Formas de democracia**

En este apartado se hará referencia a las formas en las cuales se puede desarrollar el sistema democrático y que son relevantes para el contexto de la presente tesis<sup>29</sup>, como es el caso de la democracia representativa, la directa y la participativa.

Los modelos de democracia usan diversos mecanismos, que son los medios mediante los cuales se ejerce la democracia, pero es importante tomar en cuenta que un mecanismo se puede identificar con más de un modelo democrático.

---

<sup>29</sup> Ver capítulo 5.

## - **Democracia directa y semidirecta**

La democracia directa se puede concebir como forma ideal de la democracia, dado que le permite al pueblo tomar sus decisiones de manera directa, personal y sin intermediarios; pero esto, a su vez tiene como consecuencia que en la mayoría de las sociedades modernas sea inaplicable (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2017, pág. 256).

Sartori nos dice que la democracia directa se fundamenta en las interacciones "cara a cara" de las personas que están presentes, pudiendo influirse mutuamente y tener la oportunidad de cambiar de opinión (Sartori, 2009, pág. 39), por eso es tan importante que todos los ciudadanos sean considerados como iguales a fin de lograr una verdadera participación ciudadana.

Se puede considerar que las decisiones tomadas en este tipo de democracia contemplan un mayor nivel de legitimidad, pues es la población como un todo quien toma las decisiones, pero a su vez la eficiencia en la gestión se va a ver afectada debido a que requiere la constante participación de toda la población a través de mecanismos de consulta directa como es la asamblea.

Por su parte, la democracia semidirecta se puede considerar como la forma de incorporar la democracia directa en un sistema representativo, entendiendo que en ningún momento se pretenda sustituir una forma por otra. Martínez sostiene que los institutos de democracia semidirecta nacen para evitar que las instancias representativas se conviertan en monopolios y sean los únicos protagonistas en la formación de la voluntad del Estado (Martínez S., 1995, pág. 307)

### • **Mecanismo de la democracia directa y semidirecta**

A partir de estas consideraciones, a continuación, se presentan de manera breve los diversos mecanismos de participación en democracias directas y semidirectas. Se iniciará con la asamblea, que es el mecanismo por excelencia de la democracia directa. En ella se reúnen la totalidad de los ciudadanos con el fin de tomar una decisión según las



deliberación y propuestas realizadas en el contexto del debate. Su representación más clásica la llevada a cabo en Atenas en la Ekklesia.

Al igual que en la Grecia antigua, para que la asamblea abierta organizativamente funcione, es recomendable que se realicen en comunidades relativamente pequeñas y con baja población, a fin de que, de forma eficaz, se pueda llevar a cabo las deliberaciones necesarias.

Al ser cada vez más complicado hacer asambleas abiertas (dado el número de personas que viven en las comunidades), estas han dado paso a las asambleas representativas, donde un grupo de la comunidad escoge a uno o más delegados/representantes a fin de que sean ellos los que deliberen y escojan la mejor de las opciones presentadas, siempre tomando en cuenta las orientaciones dadas por sus “electores”.

Tanto en el caso de asambleas abiertas como representativas, una vez tomada la decisión, por lo general se nombra a un comité que será el encargado de dar cumplimiento/seguimiento a lo decidido. El comité debe tener el visto bueno de los miembros de la asamblea, a fin de contar con la legitimidad requerida para cumplir su labor.

Estos mecanismos se constituyen cuando el número de personas es muy grande haciendo imposible el debate cara a cara entre los ciudadanos (igual que en las asambleas representativas) o cuando lo que importa es más el resultado final que el proceso deliberativo.

Otros mecanismos más vinculados a la participación semidirecta son:

- a. **Iniciativa popular:** Se producen cuando los ciudadanos (o un grupo de ellos) presentan una iniciativa legislativa con la esperanza que la misma sea aprobada por el órgano legislativo competente. Todo el proceso (e incluso la temática) debe estar previamente establecido en la normativa constitucional.

- b. El referéndum: Es el procedimiento que tiene como objetivo consultar a las personas sobre su preferencia en relación una determinada situación, entre las diversas opciones dadas (por ejemplo, vigencia o abrogación de una normativa). Sus resultados pueden tener o no carácter vinculante, como es el caso de los referéndum aprobatorios o consultivos.

Autores como Joan Oliver, expresan que existe una dificultad para conceptualizar el referéndum debido a las distintas modalidades, requisitos y consecuencias vinculadas a esta figura. A pesar de ello se afirma que:

[...] es uno de los mecanismos de participación directa del ciudadano en la vida política, consistente en formular una pregunta al cuerpo electoral para que éste se pronuncie, con un sí o un no, sobre la misma, sin ningún tipo de intermediarios. Gilbert Bortoli, en un notable trabajo sobre la práctica del referéndum en Francia, nos da la siguiente definición: "procedimiento por el que el conjunto de los ciudadanos se pronuncia directamente sobre una cuestión de gobierno (texto o medida puesta en acción o que se está a punto de poner), en lugar de que esta cuestión sea resuelta por los representantes de los ciudadanos y los poderes constituidos" (Oliver, 1986, pág. 97).

En la misma tendencia antes mencionada se encuentra Marco Olivetti, que al hablar de referéndum sostiene que se debe tener en consideración las diversas formas que toma, estas dependerán de factores como: la naturaleza de la comunidad donde se lleve a cabo; es decir, el ente político-territorial o una agrupación de la sociedad civil; quién tiene la capacidad de impulsar/iniciar el mecanismo (ciudadanos, grupo político, representante gubernamental, etc.); el tema sobre el cual se va a decidir (reforma constitucional, abrogación de una normativa, etc.); el tipo de decisión que deben tomar las personas (propositivo, derogatorio o confirmativo); el momento en el cual se tome la decisión (referéndum previo o a posteriori); el efecto que produce los resultados (vinculantes o consultivo); y si es optativo o no la realización del referéndum (facultativo u obligatorio) (Olivetti, 2007, pág. 148).

Debido a la diversidad de variantes que puede tener el referéndum, ha habido una propensión cada vez mayor de confundir el plebiscito y el referéndum, incluso de usar sus términos de forma indistinta (sinónimos). Ciertamente cuando buscamos sus definiciones pueden generarse dudas. Por ejemplo, si acudimos al Diccionario de la Real Academia vemos que sus conceptos se pueden asemejar mucho, define referéndum como un “Procedimiento por el que se someten al voto popular leyes o decisiones políticas con carácter decisorio o consultivo”, mientras que el plebiscito lo considera una “Consulta que los poderes públicos someten al voto popular directo para que apruebe o rechace una determinada propuesta sobre una cuestión política o legal”, pareciendo que la diferencia fundamental fuera el tema u objeto que se somete al voto popular.

- c. Veto popular: Es el mecanismo mediante el cual el cuerpo electoral le da la posibilidad a los ciudadanos de desaprobado una legislación existente (no un proyecto de ley), teniendo como resultado (dependiendo de la mayoría) la derogación o no de una normativa (total o parcialmente). Autores como Gerardo Puertas consideran que el término veto está mal usado en ese contexto, dado que históricamente la figura del veto está más unida a la potestad del presidente o jefe de Estado para detener la promulgación de una ley (Puertas, 2013, pág. 81).
- d. Revocatorio: Mediante este mecanismo la población puede solicitar el cese del mandato de un funcionario electo, por lo general debido a la no satisfacción de sus electores por el trabajo que ha venido desempeñando (por ejemplo, por abuso de autoridad o alejamiento de los principios y deseos de los electores). El mecanismo se activa por iniciativa de los ciudadanos del circuito electoral correspondiente (se suele necesitar un porcentaje determinado de personas para que pueda proceder la solicitud).

Como se verá en próximos capítulos, la Constitución de Venezuela ha incorporado los mecanismos de democracia semidirecta antes mencionados. De igual forma se crearon diversos órganos de carácter consultivo y/o decisorio que permite formas de participación en temas de gestión de proyectos y políticas públicas.

## - **Democracia representativa**

Se puede considerar que la democracia representativa es el modelo que mayoritariamente se usa en las sociedades modernas, siendo el voto individual directo y secreto el mecanismo por excelencia para la elección de los representantes de los poderes públicos del Estado, a fin de que se encarguen del servicio público y gobiernen en nombre del pueblo que los eligió (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2017, pág. 257).

Brewer-Carías nos comenta que el principio de la democracia representativa se ha convertido en el principio preponderante de los regímenes políticos del Occidente en el momento en el cual la soberanía (supremo poder de decisión en una sociedad) pasó del poder de un monarca absoluto (titular “por la gracia de Dios”) al ser el poder del pueblo, ejercido mediante representantes (Brewer-Carías, 2019, pág. 249).

Las democracias representativas modernas pueden ser consideradas como la ideal, en la medida en que existan variedad de instituciones políticas, donde la más importante aquella encargada de la representación, ya que es a través de ella que todas las decisiones y políticas importantes del gobierno serán formuladas por funcionarios elegidos por el pueblo (Dahl, 2004). La ideología que la rodea, en palabra de Ross, se basa en que las “grandes masas son predominantemente perezosas y conservadoras, llenas de prejuicios y de tradiciones, suspicaces ante todo lo nuevo. El pueblo necesita conductores”, donde la idea de autodeterminación y responsabilidad individual se une a la idea de confianza en la conducción ya que se parte de la premisa de la elección de una elite de representantes confiables (Ross, 1952, págs. 206-209), quienes de forma prudente y asentado en el principio de deliberación en asamblea, llegarán a la decisión más adecuada para los intereses de todas las personas, ya que la representación política se basa en la presunción *iuris tantum* de que el gobernante tomara las mismas decisión que el pueblo haría si estuviese en su lugar (Vanossi, 2000, pág. 274).

Para que una democracia sea considerada como representativa debe cumplir con ciertos principios, entre los que cabe mencionar: a) principio de soberanía popular; b)

principio de representación popular con base a elecciones periódicas, justas y libres; c) consagrar un conjunto de derechos y libertades en la Constitución y la existencia de ésta misma como norma superior; d) separación de los Poderes y e) pluralidad de partidos (Escobar, 2002, pág. 135).

En cuanto a la diferencia entre democracia directa y democracia representativa, Ross nos señala que es de carácter ideológico, mientras que la primera mantiene de manera firme las ideas democráticas básicas (autonomía, autodeterminación, responsabilidad personal), la segunda modifica a las mismas, es decir, al relacionarlas con la idea de una conducción política basada en el reconocimiento y la confianza en la capacidad de las otras personas (Ross, 1952, pág. 209).

#### - **Democracia participativa**

La democracia participativa se puede entender como forma en la que permite la interacción entre personas que forman partes de diversos grupos (por su ideología, creencias, rol político, entre otros), en los momentos de la creación/ejecución/evaluación de una política determinada, de modo que la misma sociedad influya en los objetivos políticos.

Sartori es de la opinión que la democracia participativa es un concepto borroso, y que su definición o ubicación se produce como resultado de la delimitación de otras nociones de democracia, como son la: directa, electoral, representativas o de referéndum (Sartori, 2000, pág. 150). Más adelante, en su texto, menciona que la democracia participativa no se sitúa en ninguna de las formas anteriormente mencionadas y a su vez en todas:

la democracia participativa no debería deshacerse de las elecciones ni descartar totalmente la representación; y aunque el <<participacionismo>> abriga el ideal de la democracia directa, en pocas ocasiones llega a hacer coincidir su teoría con ella.

[...] El *status* de teoría y su novedad derivan, entonces, de la importancia que otorgan al concepto de participación y, por ello, a la participación entendida de un modo estricto e inconfundible [, ...] es *tomar parte en persona*, y una parte *autoactiva* (Sartori, 2000, págs. 152-153).

Por su parte, Njaim define la democracia participativa, como:

aquella compleja operación política, realizada dentro de límites y condiciones constitucionalmente establecidos e imposibles en un ambiente de Asamblea, que permite o debería permitir, tomar en cuenta todos los variados factores e intereses comprendidos en la concepción de pueblo. (Njaim, 2000, pág. 734).

Algunos autores suponen que parte de la finalidad de la democracia participativa es la búsqueda de la justicia social, lo que ocasionará que en ciertos casos se usen los términos de democracia social, estado social de derecho o democracias popular como sinónimo.

La consolidación de una democracia participativa, y por ende de la participación, requiere de un conjunto de acciones por parte del Estado y la sociedad que no solo generan beneficios sino también costes asociados. En este contexto los planteamientos presentados por Joseph Zimmerman sobre los aspectos que generan cargos son importantes: a) el incremento de los costos en el proceso de toma de decisión (en información, consulta, etc.); b) el requerimiento por parte de los participantes de nuevos estudios, o modificaciones a los ya realizados; c) enfoques locales y particulares a problemas y soluciones globales, debido a que una solución o problema puede afectar a múltiples comunidades y los participantes tienen enfoque particulares y localistas; d) el número o caracterización de los participantes no representan a la conformación de la comunidad real (diversidad étnica, cultural, ingresos económicos, edad, género, etc.); e) el diseño y/o ejecución del mecanismo no genera un espacio para el intercambio y el entendimiento entre los participantes, logrando incluso el enfrentamiento entre ellos; f) las iniciativas legislativas presentada por los ciudadanos requerirán una revisión y

supervisión mayor a lo esperado (por ejemplo, pueden tener graves problemas de redacción, fallas técnicas, contravenir normas vigentes y que los ciudadanos no conocieran, etc.) que hagan complejo su ejecución e incluso inviables; y g) la carencia de información, la información engañosa o inclusive el no comprender la información por parte de los participantes, puede ocasionar que la población escoja o tome una decisión errada.

De igual forma Zimmerman también nos indica el conjunto de beneficios asociados a la democracia participativa: a) las instituciones y las políticas desarrolladas por el Estado poseen una mayor legitimidad; b) las personas, tanto individualmente como colectivamente (sociedad), desarrollan capacidades para identificar problemas y aportar soluciones; c) mejora de la calidad de vida de los participantes; d) aprovechamiento de los recursos existentes en la sociedad al tomar en cuenta las capacidades y habilidades de los miembros de la comunidad; y e) crecimiento y consolidación de la sociedad social como conjunto.

- **La democracia participativa y la democracia representativa**

Thompson nos dice que en la actualidad no hay “duda que la democracia se define por su carácter de **representativa**” y que en el marco de ella se desarrollan los derechos humanos de carácter político como son el elegir y ser elegido (Thompson, 2002, pág. 85) y según Olaso, sj., una de las metas de la democracia representativa moderna, ha sido la incorporación cada vez mayor de la participación de los ciudadanos, ya que es en ellos donde reside el poder (Olaso J., 1988).

De igual forma se reconoce que para la existencia de una democracia participativa, es necesario que la misma se relacione de manera positiva con la democracia representativa sin verse como contrapuestos, ya que la democracia participativa subsana el problema de ver al ciudadano como un mero votante y al Estado como un ser electorero que puede estar presente en el modelo de democracia representativa (Cortina, 1993, págs.

94-99). En este sentido, la legitimidad de cada uno de los paradigmas surge de ámbitos distintos, mientras que la democracia representativa se basa en elecciones periódicas, autonomía de los representantes y en la competencia entre los partidos; la legitimidad de la democracia participativa se encuentra mediante la participación directa y voluntaria, en la negociación de las comunidades con sus líderes populares (Rodríguez R., 2003, págs. 37-38)

- **Críticas a la democracia participativa**

En cuanto a las críticas que se le ha hecho a la visión de la democracia participativa se pueden mencionar:

- La presentada por el mismo Sartori, cuando expresa la relación inversamente proporcional entre el número de participantes directo y el peso de cada uno de ellos tiene en la toma de la decisión final, es decir, en “la medida que aumenta el denominador, <<prorrata>> (la porción, el peso, la importancia) de cada participante disminuye proporcionalmente” (Sartori, 2000, pág. 153). Esto se hace aún más patente en la medida que la sociedad se hace más grande y compleja.
- Adela Cortina critica a los defensores del participacionismo, debido, según ella, a la poca sistematización de sus postulados, a tal punto que es difícil saber en qué consiste y qué propone. Considera que el participacionismo es solo una reacción a la insatisfacción producto de las limitaciones presentes en la democracia representativa, y la pretensión de crear un hombre político ideal. (Cortina, 1993, pág. 91).
- Nuria Cunill, expresa su preocupación de no confundir participación ciudadana con participación política, ya que son dos ámbitos diferentes que solo pueden unirse cuando se refieren: 1) al control de la actividad política administrativa y de la participación en procesos de creación de programas y 2) a la toma de decisiones



políticas por parte de los ciudadanos. La autora también menciona que algunas ideas vinculadas al concepto de participación ciudadana pueden interpretarse como una forma de disfrazar o enmascarar una visión cada vez más centralista por parte de la burocracia política en la toma de decisiones, enmascarando el déficit de una democracia real con formas en que los ciudadanos participen en ámbitos y aspectos muy concretos, pero no políticamente definitorios. Incluso llega a decir que, en caso de ausencia de mecanismos democráticos de representación y participación política, es el momento en el cual la participación ciudadana toma mayor importancia en el propio terreno político (Cunill, 1997, págs. 15-20).

#### **1.2.4 El concepto de democracia en organismos internacionales: Organización de las Naciones Unidas y Organización de Estados Americanos**

##### **- Organización de las Naciones Unidas**

Las Naciones Unidas nace, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, en la Conferencia de San Francisco de 1945. Se contó con la representación de 50 países que aprobaron y suscribieron la Carta de las Naciones Unidas, en la cual no aparece mencionada la palabra “democracia”. A pesar de la ausencia del término en su Carta fundacional, es de relevancia señalar el gran trabajo que ha realizado las Naciones Unidas para la adopción y fortalecimiento de la misma a nivel global. Esta labor se ha impulsado inicialmente desde el trabajo que realizaba la extinta Comisión de Derechos Humanos, tal y como se ve reflejado en las resoluciones 1999/57 y 2000/47. En esta última se expresa:

Reafirmamos que la democracia es un valor universal basado en la voluntad libremente expresada de los pueblos de determinar su propio sistema político, económico, social y cultural y su participación plena en todos los aspectos de su

vida. Reafirmamos también que, si bien las democracias comparten características comunes, no existe un modelo único de democracia, y que éste no pertenece a ningún país o región, y reafirmamos la necesidad de respetar debidamente la soberanía y el derecho a la libre determinación. Destacamos que la democracia, el desarrollo y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son interdependientes y se refuerzan mutuamente.

De lo anterior se puede resaltar dos elementos de interés para el presente trabajo:

1. Se establece que las democracias poseen elementos comunes, pero niegan la existencia de un modelo único.
2. Se establece la importancia en la relación entre democracia y derechos humanos, cuestión que desarrollaremos posteriormente.

Es importante tener presente la gran diversidad de culturas, historias y creencias que se encuentran representadas en las Naciones Unidas, por lo que inicialmente la democracia no era un tema que se tratara de conceptualizar o trabajar de manera directa.

Con el transcurrir del tiempo, se emplea cada vez más el término democracia en los diversos documentos de la Organización. Las nuevas realidades, desafíos (políticos, sociales, económicos) y sobre todo el gran impulso dado por temas relacionados con los derechos humanos, ha hecho que las Naciones Unidas asumieran el reto de conceptualizar la democracia.

Uno de los primeros intentos de conceptualización de democracia se puede encontrar en los Principios de Siracusa sobre las disposiciones de limitación y derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1984, en donde se indica cómo debe ser interpretado el término de “sociedad democrática” contenidos en los artículos 14, 21 y 22 del mencionado Pacto. Sin embargo, en este instrumento no se conceptualiza el término democracia.

Siguiendo esta línea, se debe mencionar el Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos denominado "Estudio sobre los problemas comunes que enfrentan los Estados en sus esfuerzos por garantizar la democracia y el estado de derecho desde una perspectiva de derechos humanos", donde la parte II se le dedica a la conceptualización de la democracia, específicamente en el párrafo 6 expresa que:

Derivada etimológicamente de la palabra griega *demokratia*, la democracia es, en su sentido básico, un sistema en el que el pueblo (*demos*) ejerce el gobierno (*kratos*). Esa dimensión original refleja la característica fundamental de la democracia, el gobierno de la mayoría —a diferencia de sistemas no democráticos como la autocracia (el gobierno de uno), la oligarquía (el gobierno de unos pocos) y la aristocracia (el gobierno de "los mejores")— [...]. Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2012).

Como se puede observar, se utiliza una definición clásica, poniendo énfasis en la comprensión de la democracia como sistema político. Lo interesante surge cuando a esa perspectiva 'clásica', se le introducen diversas aristas, que pudiesen -y pueden- cambiar lo que se entiende por democracia, debido a que la misma se encuentra conectada al contexto histórico y cultural de una sociedad específica, lo que puede generar confusión.

El informe también niega la existencia de un concepto de democracia preponderante, homogéneo o único a nivel mundial, a pesar de ello, Naciones Unidas ha reconocido en diversos documentos a la democracia como el sistema de gobierno más idóneo para garantizar los derechos y libertades:

Las interpretaciones reduccionistas de la democracia, como las que la limitan a un concepto formal, independientemente de su contexto, no reflejan adecuadamente sus dimensiones intrínsecamente universales. En efecto, si bien la práctica de la democracia puede y, de hecho, debe ser contextualizada, sus valores fundamentales son manifiestamente universales, como demuestra el hecho de que las personas de

todo el mundo exigen el respeto de sus derechos, que se consigue mejor en un Estado democrático de derecho. (Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2012).

Por otra parte, el Comité de Derechos Humanos, en su dictamen contra Italia del año 2020, señala que el “Pacto no impone ningún sistema político en particular y que los Estados pueden elegir diferentes formas de constitución o de gobierno siempre [...] que los ciudadanos tengan la oportunidad efectiva de disfrutar de los derechos [...]” (Comité de Derechos Humanos, 2020, págs. 14-15).

Hasta ahora podemos observar que en realidad no se tiene un concepto único de democracia. Lo que sí está presente en varios documentos -bien sea de manera directa o no-, es que en la democracia existen elementos o parámetros comunes (universales en los términos de la Comisionada) que ayudan a comprender si se está o no en presencia de una democracia. Uno de los primeros documentos que mencionan estos elementos es la resolución 2002/46 de la Comisión de Derechos Humanos donde se establece cuáles son los elementos esenciales de la democracia:

- La protección y promoción de los derechos y libertades fundamentales
- Elecciones periódicas, libres, imparciales, voto universal.
- Pluralidad de organizaciones y partidos políticos.
- Libertad de expresión, opinión y medios de comunicación, independientes y pluralista.
- Separación de poderes.
- Incluye elementos como son la transparencia, la responsabilidad y la rendición de cuentas.

Los elementos antes mencionados fueron retomados en el “Estudio sobre los problemas comunes a que se enfrentan los Estados en sus esfuerzos por garantizar la democracia y el estado de derecho desde una perspectiva de derechos humanos” del año 2012, y en el “Informe de la mesa redonda sobre los problemas comunes con que se enfrentan los Estados en sus esfuerzos por garantizar la democracia y el estado de derecho desde una perspectiva de derechos humanos” del año 2013.

#### - **Organización de Estados Americanos**

La Carta de la Organización de Estados Americanos, al contrario de lo que sucede con Naciones Unidas, menciona 13 veces la palabra democracia en todo su texto, por ejemplo, el artículo 2.b donde se indican como uno de los propósitos esenciales de la Organización: “Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención”.

La Carta establece como forma de democracia la representativa, como elemento necesario para lograr la paz, la estabilidad y desarrollo en la región, al igual de ser un objetivo de la propia organización y un principio que los estados deben cumplir. Como expresa García, la Carta Democrática Interamericana recoge los desarrollos conceptuales que permiten observar la evolución de los derechos políticos y la importancia de la participación ciudadana “como un proceso permanente que refuerza a la democracia”, ejemplo de ello fue el amplio proceso de consultas que se realizó a la sociedad civil de todo el continente antes de la aprobación de la Carta. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Yatama Vs. Nicaragua. Voto concurrente del Juez Diego García-Sayán. 2005, párrafo 15-126).

Por otro lado, la relevancia que la Carta le da al sistema de gobierno democrático es tal que atentar contra él puede ocasionar su suspensión de la Organización (que no implica expulsión), como lo expresa su artículo 9:

Un miembro de la Organización cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza podrá ser suspendido del ejercicio del derecho de participación en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las Conferencias Especializadas, así como de las comisiones, grupos de trabajo y demás cuerpos que se hayan creado.

Posteriormente, como relata Gerardo de Icaza, en el año 1959 se realizó en Santiago de Chile la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, donde se abordó la pregunta de cómo definir a un régimen democrático, la respuesta dada y que luego será recogida en la Carta Democrática Interamericana fue:

“sin carácter enumerativo, algunos principios y atributos del sistema democrático” [3]: el imperio de la ley, la separación de poderes, elecciones libres y periódicas, respeto a los derechos humanos, libertad de prensa y de información, entre otros (de Icaza, 2021, pág. 22).

En 1991 la Asamblea General aprueba la resolución 1080, en la cual se establece medidas y sanciones en caso de golpe de estados o ruptura del orden constitucional de un país miembro<sup>30</sup>, con el fin de reforzar y dar más peso a lo establecido, no solo en la resolución 1080, si no en todos los instrumentos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos vinculados al tema de democracia. En la III Cumbre de las Américas (Ciudad de Quebec -2001), los jefes de Estado y de gobierno encomendaron a los ministros de relaciones exteriores preparar un documento para la defensa activa de la democracia representativa en la región, de ese encargo nace la Carta Democrática Interamericana (Ciudad de Lima-2001).

---

<sup>30</sup> Artículo 1: Instruir al Secretario General que solicite la convocación inmediata del Consejo Permanente en caso de que se produzcan hechos que ocasionen una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados miembros de la Organización para, en el marco de la Carta, examinar la situación, decidir y convocar una reunión ad hoc de ministros de relaciones exteriores, o un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, todo ello dentro de un plazo de 10 días.

Del proceso de discusión y aprobación de la Carta Democrática Interamericana cabe señalar que la delegación de Venezuela solicitó que “sea incorporado el concepto de democracia participativa como parte integrante de la definición que conllevará la Carta Democrática Interamericana” (Organización de Estados Americanos, 2003, pág. 41), alegando que:

No contraponemos la democracia participativa a la democracia representativa. La primera no es una alternativa a la segunda. Este es un falso dilema, ya que ambas se complementan. Representación y participación son componentes indisolubles de la democracia. (Organización de Estados Americanos, 2003, pág. 39).

En cuanto al contenido de la Carta Democrática Interamericana en sí, resaltaremos tres artículos. El artículo 1 establece una nueva concepción de la democracia como un derecho, cuando establece que “Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla”. A este respecto Luis Almagro, Secretario General de la Organización de Estados Americanos, dijo que el “derecho a la democracia es la esencia misma de un derecho colectivo, entendiendo por tal el derecho de un grupo social, por el cual se procura proteger la identidad y los intereses fundamentales de ese grupo” (Almagro L., 2021)

Luego el artículo 3 de la mencionada Carta, establece los elementos necesarios, lo requisitos que debe cumplir una democracia:

Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

Y por el artículo 7 expresa que:

La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos.

El tema de la democracia también ha sido abordado por el órgano jurisdiccional del Sistema Interamericano, es decir, la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En la Sentencia del caso *López Lone y otros Vs. Honduras* del 2015, se dictaminó que las actuaciones llevadas a cabo por las víctimas implican “[...] no solo al ejercicio de un derecho sino al cumplimiento del deber de defender la democracia, sobre la base de lo establecido en la Convención Americana y [...] en instrumentos tales como la Carta Democrática Interamericana [...]”<sup>31</sup>. En la misma sentencia, la Corte expresó que para hacer posible el “juego democrático” se debe reconocer la relación entre los derechos políticos, la libertad de expresión, el derecho de reunión y la libertad de asociación<sup>32</sup>. A pesar de lo mencionado, Gerardo de Icaza, Director del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos, nos recuerda que:

‘Ni la CIDH, ni la Corte IDH mencionan a la democracia como un derecho específicamente. No obstante, la Corte si hace referencia al “derecho de defender la democracia” como una específica concretización del derecho a participar en los asuntos públicos’ (de Icaza, 2021, pág. 28).

Unos años después, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la sentencia del Caso *San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*, donde considera:

que el principio democrático permea la Convención y, en general, el Sistema Interamericano, en el cual, la relación entre derechos humanos, democracia representativa y derechos políticos en particular, quedó plasmada en la Carta

---

<sup>31</sup> Párrafo 148.

<sup>32</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *López Lone y otros Vs. Honduras*. 2015, párrafo 160.



Democrática Interamericana. Este instrumento jurídico es una norma de interpretación auténtica de los tratados a que se refiere, pues recoge la interpretación que los propios Estados miembros de la OEA, incluyendo a los Estados parte en la Convención, hacen de las normas atinentes a la democracia tanto de la Carta de la OEA como de ésta. (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. 2018, párrafo 114).

Por lo tanto, se puede decir, que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos no cuenta con una conceptualización de democracia en sí misma, aun cuando la labor de determinar o parametrizar la democracia se encuentre muy bien establecido. Según Guerrero esto se deba a que:

La democracia como sistema de gobierno es en esencia mutable y cambiante, producto de las continuas transformaciones de la sociedad y la presencia de nuevas demandas y actores ciudadanos. Las nuevas formas de hacer política han superado la idea clásica de la democracia representativa, elecciones, partidos políticos y sufragio, como los únicos instrumentos de participación del ciudadano en los asuntos públicos. (Guerrero A., 2021, pág. 95).

### **1.2.5 Democracia y derechos humanos**

La existencia de diversos instrumentos como declaraciones, resoluciones e informes presentados por múltiples órganos tanto de las Naciones Unidas, como de la Organización de Estados Americanos, han dejado establecida la estrecha relación que existe entre la democracia y los derechos humanos (e indudablemente el derecho a la participación).

Para fines de esta parte de esta investigación, tomaremos como punto de inicio la Declaración y el Programa de Acción de Viena, aprobados en 1993 por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, que en su punto 8 dice:

La democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente. [...] La comunidad internacional debe apoyar el fortalecimiento y la promoción de la democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en el mundo entero (Naciones Unidas, 1993).

Esta postura se mantiene y se reitera en diversos documentos de Naciones Unidas, entre los que se puede mencionar el informe de la Quinta Conferencia Internacional de las Democracias Nuevas o Restauradas sobre la democracia, la buena gestión de los asuntos públicos y la sociedad civil realizada en el año 2003, que contó con la participación de 119 Estados; la Resolución 19/36 Derechos humanos, democracia y estado de derecho del Consejo de Derechos Humanos del año 2012. Del mismo año, el Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos denominado “Estudio sobre los problemas comunes a que se enfrentan los Estados en sus esfuerzos por garantizar la democracia y el estado de derecho desde una perspectiva de derechos humanos” que expresa en el párrafo 21:

La interdependencia entre la democracia y los derechos humanos se ha establecido en varios instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Declaración Universal de Derechos Humanos, que dispone que: a) toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos; b) toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país; c) la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto (art. 21). (Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2012).

En el Informe del Consejo de Derechos Humanos, antes mencionado, se preparó un estudio sobre los problemas más comunes que los Estados enfrentan para garantizar la democracia y el Estado de derecho. En el año 2013 se realizó la mesa redonda sobre los problemas comunes que encuentran los Estados en sus esfuerzos por garantizar la democracia y el Estado de derecho, desde una perspectiva de derechos humanos, organizada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Se contó con la participación de expertos provenientes de distintos sectores, organizaciones y países y entre las conclusiones que recoge el informe se mencionan:

Varias delegaciones insistieron en que la democracia se basaba en el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho, y que estos tres conceptos estaban interrelacionados y se reforzaban mutuamente. Si no se respetaban, tampoco eran posibles el desarrollo sostenible y la paz. (Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2013, párrafo 14).

### **1.3 La participación y la sociedad civil**

Como se ha podido observar en la primera parte de este capítulo, el derecho a la participación ha estado vinculado casi de manera estricta al contexto de la participación política vinculado al ejercicio del sufragio (voto) y el de ser electos. Esta visión ha venido cambiando con el paso del tiempo y se han incorporado nuevos mecanismos y ámbitos de participación de las personas, impulsando un cambio en la manera de entender e interpretar este derecho, a partir del aporte sustantivo que ha dado la participación ciudadana (elemento este relevante para el tema del Poder Popular en Venezuela y las formas de participación).

De manera general “[...]la ciudadanía es aquel estatus que se concede a los miembros de pleno derecho de una comunidad. Sus beneficiarios son iguales en cuanto a

los derechos y las obligaciones que implica” (Bottomore y Marshall, 1998, pág. 37). Para Bottomore y Marshall existen tres dimensiones diferentes: a) la civil, producto del proceso de universalización de los derechos civiles y libertades individuales (ejemplo la libertad individual, de expresión, religión, pensamiento, a un juicio justo etc.); b) el político, concerniente al “[...] derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política, o como elector de sus miembros [...]” (Bottomore y Marshall, 1998, pág. 22) y se hace posible gracias a la preexistencia de las condiciones que aseguran las libertades civiles; y c) la social, vinculado al incremento del bienestar de los ciudadanos logrando una ampliación de los derechos sociales como la educación, la seguridad social y el bienestar económico mínimo.

Es importante recordar que la ciudadanía vincula los derechos y deberes<sup>33</sup> de una persona con una sociedad (país) específica, bien sea por su origen (nacionalidad) o por el lugar donde habita (residencia)<sup>34</sup>, por lo que se considera a este individuo como un:

[...] miembro de un cuerpo social, que interviene en la formación del gobierno, que participa en la sanción de la Constitución y las leyes por medio de sus representantes, que está facultado para controlar el desempeño de las funciones públicas y que asume una parte de la responsabilidad que incumbe al pueblo, como titular de la soberanía. (Ossorio y Florit, 2013).

De igual forma Méndez-Apolinar considera que ser ciudadano es una expresión evidente de la relación de los habitantes de un Estado (entendido como una organización política de la sociedad) dentro de marco territorial y con un ordenamiento jurídico

---

<sup>33</sup> En el caso de Venezuela, lo anterior se encuentra enunciado en el artículo 39 de la constitución: “Los venezolanos y venezolanas que no estén sujetos o sujetas a inhabilitación política ni a interdicción civil, y en las condiciones de edad previstas en esta Constitución, ejercen la ciudadanía y, en consecuencia, son titulares de derechos y deberes políticos de acuerdo con esta Constitución”

<sup>34</sup> Para los fines del presente trabajo se puede tomar como ejemplo el artículo 40 de la Constitución de Venezuela: “Los derechos políticos son privativos de los venezolanos y venezolanas por nacimiento, salvo las excepciones establecidas en esta Constitución. Gozan de los mismos derechos de los venezolanos y venezolanas por nacimiento los venezolanos y venezolanas por naturalización que hubieren ingresado al país antes de cumplir los siete años de edad y residido en él permanentemente hasta alcanzar la mayoría.”

determinado, es decir, es el “vínculo político entre el hombre y el Estado, que como toda relación engendra derecho y obligaciones” (Méndez-Apolinar, 2003, pág. 433).

Según Gomáriz existen tres dimensiones de referencia y ejercicio de la ciudadanía: a) formal: “ [...] refiere a la población que pertenece a una nación donde existe un Estado de Derecho que le atribuye derechos y deberes” (Gomáriz Moraga 2007, 98), pero las personas no necesariamente tengan conocimiento de ellos y/o de su condición de ciudadanos; b) sustantiva: las personas ya son conscientes de sus derechos y los ejercen a fin de buscar soluciones de carácter colectivo, esta participación no es continua ni organizada (esporádicas o en situaciones especiales); y c) activa: las personas conscientes de sus derechos (ciudadanía sustantiva) se organizan y participan en los asuntos públicos de manera frecuente y sostenida, lo que va a generar una ampliación de los derechos de los ciudadanos, es decir, de la ciudadanía formal.

En cuanto al caso venezolano, Brewer-Carías nos dice que “la ciudadanía venezolana no es más que la condición jurídica en cuya virtud un individuo interviene en el ejercicio de la potestad política del Estado Venezolano” (Brewer-Carías A. , 1982, pág. 404).

Se puede entender por participación ciudadana aquella donde los ciudadanos tienen por finalidad influir en el Estado y en el mercado, mediante la organización de la sociedad civil (ciudadanos organizados). Según expresa Nuria Cunill, estas ideas surgen a mediados del siglo XX (décadas de los ´60 - ´70) cuando la sociedad buscaba profundizar los niveles de democratización en los sistemas políticos, como una forma para la creación del consenso y la limitación del poder discrecional de la burocracia. Cunill nos dice que, para el logro del mencionado objetivo, se utilizaron 3 líneas de acción diferentes pero complementarias:

1. Incremento de las actuaciones del Parlamento y otorgamiento de una mayor influencia e intervención de las asambleas a nivel regional y local.

2. Incorporación de diferentes formas de participación, tanto individuales como colectivas, en los procesos de la administración cuando exista un tema de interés legítimo.
3. La reforma de la administración pública con el fin de incorporar principios democráticos a su estructura y funcionamiento.

Este cambio ha permitido que personas que antes no podían participar o influir ahora sí puedan hacerlo, dado que la participación no solo va a estar vinculada a la posibilidad del voto para la elección de cargos públicos (que podía depender de la nacionalidad de una persona para determinar si puede o no votar), sino que esta visión amplía las formas de participación donde el protagonista no es solo el ciudadano sino también la sociedad civil.

La sociedad civil ha cobrado relevancia a tal punto que incluso organismos internacionales como Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos la menciona en diversos documentos, algunos de ellos referenciados en este capítulo.

Según Cohen y Arato, el concepto de sociedad civil puede ser confuso a pesar de que la idea en torno a ese concepto se pudiera remontar al filósofo Aristóteles. Sin embargo, según los autores se puede definir:

Entendemos la “sociedad civil” como una esfera de interacción social entre la economía y el Estado, compuesta ante todo de la esfera íntima (en especial la familia), la esfera de las asociaciones (en especial las asociaciones voluntarias), los movimientos sociales y las formas de comunicación pública. (Cohen y Arato 2001, pág. 8).

Aunque Cohen y Arato aclaran que no todas las formas en que se interrelaciona las personas fuera del Estado administrativo y de los procesos económicos son sociedad civil, diferencian entre ella de la sociedad política (partidos, organizaciones y público político), y también de la sociedad económica (organizaciones de producción y

distribución), pero reconocen el vínculo existente entre ellas, ya que comparten algunas formas de organización y comunicación. Como se verá en los capítulos 4 y de este trabajo, la propuesta contenida en la Ley Orgánica del Poder Popular (el Estado comunal) diluye la separación entre los tres tipos de sociedad, haciendo que una (la política) prive sobre las otras.

Para Alain Touraine, el objetivo principal de la sociedad política es lograr armonizar las libertades individuales y colectivas, con la ley y la actividad económica, sentando las bases para el desarrollo de una cultura democrática (Touraine, 1995, pág. 29), donde los actores sociales (sociedad civil) tengan autonomía y exista una la separación entre Estado y sociedad civil que permita la creación de una sociedad política (Touraine, 1995, pág. 65).

Partiendo del supuesto que la sociedad política se desarrolla en el marco de un sistema democrático (sobre todo si tiene carácter participativo), la importancia de la sociedad civil aumenta, debido al grado de influencia que pueden ejercer sobre los partidos políticos y las instituciones, democratizando tanto al Estado como a los partidos (Cohen y Arato, 2001).

Los principios en los cuales se basa la participación son: a) transparencia: todas las personas deben saber y estar informados del mecanismo por el cual se toman las decisiones y por qué se han tomado; b) comunicación: es necesario generar espacios para el diálogo y el intercambio de ideas, opiniones y propuestas de todos los miembros de la comunidad antes de la toma de decisión; c) responsabilidad: para el cumplimiento de este principio es necesario que los responsables de la toma de decisiones estén perfectamente identificados, las decisiones están fundamentadas y las actividades y tareas estén distribuidas entre los participantes identificables de la comunidad a fin de poder identificar a quien le toca que responsabilidad; d) respeto a la diversidad: reconocer y respetar las diferencias existente entre los miembros de la comunidad (bien sea por edad, sexo, grupo étnico, nacionalidad, preferencias religiosas o políticas, entre otras); e) integración de

todos a los procesos de participación ciudadana: la participación de todos en igualdad de circunstancias al momento de la toma de decisión, de esa forma se sentirán más vinculados a la decisión tomada (y no la verán como una imposición por parte de terceros); y f) respeto a disentir: respeto por las diferencias de opiniones y pensamientos que puedan estar presentes en el proceso de discusión y toma de decisión (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1997, págs. 14-15).



## **Capítulo 2**

# **Contexto general de la democracia en Venezuela desde mediados del siglo XX**

Para determinar como la Ley Orgánica del Poder afecta el ejercicio del derecho a la participación, es necesario conocer el contexto de los hechos históricos y políticos más significativos de Venezuela, que han marcado de una forma u otra el tema central del presente trabajo. La Ley Orgánica del Poder Popular, tal y como se comentará con mayor detenimiento en los capítulos siguientes, surge como una nueva propuesta ideada e impulsada desde el propio presidente Chávez para sustituir el modelo institucional y democrático existente en Venezuela.

En este capítulo se presentará una breve síntesis de cada uno de los períodos en los cuales se puede dividir la vida democrática de Venezuela desde mediados del siglo XX, que influyeron en la regulación del derecho a la participación a nivel constitucional

en Venezuela. Para facilitar este acercamiento, se tomará como guía los trabajos realizados por Juan Carlos Rey<sup>35</sup>.

El año de partida elegido para esta síntesis sobre la democracia venezolana será 1945. Para ese momento Venezuela ya ha superado los vestigios producto de la Guerra de Independencia contra España (1811-1823), cuenta con 100 años de independencia como Estado (en 1830 se separó de la Gran Colombia), cumple casi 90 años desde la Guerra Federal (1859-1863), han pasado más de dos décadas desde el primer boom petrolero de Venezuela (1922) y de la gripe española (1918-1920, donde se estima que murió el 1% de la población del país), lo que permite suponer la existencia de un marco general de “estabilidad” política y social. Esta fecha también concuerda con el inicio del primer periodo presentado por Juan Carlos Rey en el tema de la vida democrática de Venezuela.

Rey explica que, durante el siglo XX en Venezuela se han desarrollado tres sistemas políticos democráticos, que ven condicionado su creación y desarrollo según el momento histórico y las condiciones sociopolíticas que el país estuviera viviendo, tomando como partida el año 1945, con el denominado “trienio adeco”, que duró hasta 1948; luego de 1958 a 1999; y por último el “chavismo” desde 1999 (Rey, 2015).

Finalmente, el hecho de escoger el año 1945 coincide con un hecho relevante para el presente trabajo: la fundación de las Naciones Unidas, lo que permite que el recorrido de la vida democrática del país se mantiene en la misma línea de tiempo que los documentos y doctrinas en materia de derechos humanos que se han estado trabajando en el presente estudio.

---

<sup>35</sup> Tanto los trabajos de Juan Carlos Rey como las constituciones que se hace mención en el presente capítulo, se encuentran reseñados en la Bibliografía. En el primer caso en la sección de referencias bibliográficas y en el segundo en la sección de legislación nacional de Venezuela.

## 2.1 Trienio adeco

El periodo comprendido entre 1945 a 1948 se considera un proceso de apertura democrática. A pesar de la apertura democrática que se venía experimentado desde la muerte del dictador Juan Vicente Gómez, en 1935, el sistema electoral seguía siendo de segundo grado, restringido a los hombres mayores de 21 años que supieran leer y escribir (artículo 32.14 de la Constitución de 1936) y es hasta la Constitución de 1945 se reconoce el derecho al voto a las mujeres pero solo para las elecciones de los Consejos Municipales (artículo 32.14.a). La Junta Revolucionaria de Gobierno aprueba, en 1946, el Estatuto Electoral para convocar a la elección de la Asamblea Nacional Constituyente para la creación de la Constitución de 1947. En el Estatuto se estableció el sufragio universal, secreto y directo para la elección de los representantes a la Asamblea (artículo 1), y los electores era a todo venezolano mayor de 18 años sin distinción de sexo ni grado de instrucción (artículo 2). Con base en la constitución redactada por esta constituyente, en 1947 se llevan a cabo elecciones presidenciales, quedando electo Rómulo Gallegos, que posteriormente sería nombrado el primer presidente (1960) de la recién creada Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1959).

En el Trienio se definieron los rasgos distintivos de lo que iba a ser Venezuela: un Estado centralista, pluralismo político y reconocimiento de mayores derechos políticos tanto a los ciudadanos como a los partidos políticos (Kornblith, 1996). En este período se presenta un “modelo de democracia mayoritaria, en el que el gobernante era exclusivamente el que había obtenido la mayoría de los votos en las elecciones, y se relegaba o excluía del gobierno a las minorías” (Rey, 2015). Desde el punto de vista ideológico, el pueblo era “la gran masa” de población que se expresaba principalmente a través del partido Acción Democrática, quien canalizaba y organizaba al pueblo, generando partidocracia. A pesar de la visión a favor de la democracia y los derechos, durante el Trienio, el principal problema que se hizo presente fue la marginalización de otras fuerzas políticas distintas al partido Acción Democrática (AD), partido hegemónico y de gran relevancia para la consecución de la democracia en Venezuela. Este factor fue

el que llevó a que el golpe de estado contra Rómulo Gallegos contara con el visto bueno de otros partidos políticos y grupos representantes de minorías sociales y económicas (Rey, 2015).

Durante este período se contó con dos constituciones y dos reformas parciales de ellas, esto debido a que el Trienio empezó con la constitución creada bajo dictadura, para posteriormente, realizar dos reformas parciales de la misma (paso de la dictadura a la democracia) y finalizar con la constitución aprobada por la Asamblea Constituyente de 1946, que entró en vigor en 1947, siendo derogada en 1953 por la dictadura de Marco Pérez Jiménez.

Cuando revisamos el derecho a la participación contenido en las constituciones antes señaladas, se puede observar, en primer lugar, que el derecho a la participación está vinculada al ejercicio de los derechos políticos, básicamente el derecho al sufragio. En la Constitución del 1936 se expresaba de manera sencilla: “La nación garantiza a los venezolanos: 14. El derecho al sufragio” (artículo 32). En la reforma de 1945, el articulado es algo más extenso, y establece en el artículo 32 que “La Nación garantiza:

14.- El derecho de sufragio en los términos que se expresan a continuación:

a) Los venezolanos varones, mayores de 21 años que sepan leer y escribir y que no están sujetos a interdicción ni a condena penal que envuelva la inhabilitación política, son aptos para elegir y ser elegidos, sin más restricciones que las establecidas en esta Constitución y las que deriven de las condiciones especiales de competencia o capacidad que para el ejercicio de determinados cargos requieran las leyes.

b) Las mujeres venezolanas que reúnan las condiciones que se requieren para el ejercicio del sufragio, según el aparte que antecede, gozan del derecho de sufragio, activo y pasivo, para la formación de los Concejos Municipales

Como se señaló, con el Estatuto Electoral de 1946, y después con la Constitución de 1947, se elimina la distinción entre hombres y mujeres, analfabetas y alfabetizados; se reduce a 18 años la edad para poder ejercer el derecho y se amplía el derecho a la creación de asociaciones y partidos políticos, y a la posibilidad de ejercer cargos públicos sin ningún tipo de discriminación basada en el sexo.

La última constitución de este período es la de 1947 que establece en el Capítulo II las Garantías Individuales, ubicando en el artículo 44 el derecho al sufragio: “La Nación garantiza el derecho del sufragio activo y pasivo en los términos previstos en esta Constitución”, que están establecidos en el Título IV. De la Soberanía y del Poder Público, Capítulo I. Del Sufragio (artículos 79-83), siendo los puntos más relevantes: el derecho al sufragio y al ejercicio de cargos públicos por parte de cualquier venezolano sin distinción de sexo, el derecho al sufragio para extranjeros en caso de elecciones municipales, la libre asociación y partidos políticos.

El Trienio acaba con un golpe de Estado el 24 de noviembre de 1948. A pesar del apoyo abrumadoramente mayoritario de la población al ensayo democrático (AD obtuvo el 78% de los votos en las elecciones para la constituyente y el 74% en las presidenciales de 1947), sectores importantes del país, como las clases medias, la Iglesia y algunos empresarios, temieron una radicalización hacia la izquierda, o en todo caso un modelo como el del PRI, otro aliado cercano de AD. También había dado comienzo la Guerra Fría y los Estados Unidos iniciaban una política de contención anti-comunista en América Latina. Durante nueve años se mantiene gobierna una dictadura militar (noviembre de 1948 – enero de 1958), a pesar de ello, no revierten los derechos electorales y de participación (pero proscribió a AD y al Partido Comunista, enviando a sus dirigentes al exilio o a campos de concentración). En 1953 promulga una nueva constitución, que tampoco restringe los derechos electorales, pero en 1957 suspende las elecciones presidenciales y se realiza un plebiscito, con el objetivo de determinar si Marcos Pérez Jiménez, el tercer y último presidente de la Dictadura, se mantenía en el poder, y así fue.

## 2.2 De 1958 a 1999

El 23 de enero de 1958 cae el régimen de Marcos Pérez Jiménez (quien formó parte del golpe de estado de 1948), dando inicio a un nuevo periodo democrático en Venezuela, que según expone Rey respondía a un:

[...] modelo que se suele llamar democracia consensual o pactista, en el cual las decisiones públicas importantes, no podían ser el resultado de aplicar el principio o regla de la mayoría, sino que debían contar con la aprobación de diversos grupos políticos y sociales, aunque fueran minoritarios. [...] Pero lo peculiar del caso venezolano es que tal modelo fue en gran parte el resultado de una serie de pactos o acuerdos celebrados entre el gobierno y diversos entes no gubernamentales (partidos y organizaciones económicas o sociales). Se trataba de pactos o acuerdos que no tenían un carácter jurídico, sino sólo político, y que no requerían ser escritos (Rey, 2015).

El acuerdo de mayor relevancia de los mencionados en la cita anterior fue el Pacto de Puntofijo (31 de octubre de 1958), donde se comprometían a la lucha, defensa y fortalecimiento de la democracia en Venezuela las principales organizaciones políticas del momento, Acción Democrática (AD), Social Cristiano Copei y Unión Republicana Democrática (URD), que fueron respaldadas por otras organizaciones de la sociedad (Fedecamaras, CTV, entre otros). Este acuerdo logró durante muchos años brindar estabilidad política a Venezuela, mediante: a) consenso interélites, b) alternancia democrática y c) la inclusión en el reparto de los beneficios (económicos y sociales) del modelo de desarrollo establecido en el país (Kornblith, 2003, pág. 161).

En cuanto a la concepción de “pueblo” a diferencia con la visión anterior, se entendía como una:

[...] masa informe y desorganizada, era según Rómulo Betancourt, una abstracción inexistente, que usaban los demagogos con fines subversivos. El pueblo

democrático, en el que residía la soberanía, estaba formado por el conjunto de ciudadanos que se expresaba ordenadamente en las elecciones, y que hacía oír su opinión a través de los partidos democráticos y otras organizaciones sociales legales, dotadas de liderazgos confiables, que mantenían contactos permanentes con el gobierno y que disponían de cauces institucionales para acceder regularmente al Estado (Rey, 2015).

En diciembre de 1958 se realizan elecciones para escoger al nuevo presidente, siendo electo Rómulo Betancourt (1959-1963), fundador del partido Acción Democrática, formó parte del trienio adeco y participante del movimiento político en favor de la democracia desde 1928 (generación del 28).

Se promulga una nueva Constitución en 1961, que recoge y moderniza los principios de la Constitución de 1947, estableciendo la representación proporcional, la alternabilidad de los poderes, elección de los principales representantes mediante votación directa, secreta y universal, la subordinación del poder militar al civil, el reconocimiento de diversos derechos a las personas tanto de manera taxativa como un sistema abierto para el reconocimiento de futuros derechos (artículo 50), con lo cual se buscaba asegurar la participación y representación de los intereses de las personas. En lo referente al derecho a la participación el artículo 4 establecía: “La Soberanía reside en el pueblo, quien la ejerce, mediante el sufragio, por los órganos del Poder Público”. Dentro del Capítulo VI Derechos políticos, del Título III. De los deberes, derechos y garantías, se establecía el derecho a elegir (voto) y ser electo.

Para Avelledo, la importancia de la Constitución de 1961 es que en ella se conjugan las tres manifestaciones más estables del proyecto histórico nacional: soberanía popular, Estado social y pluralismo político, convirtiéndose en el “marco de referencia de la evolución política del período, la cual permitió que las conductas y valores asumidos por la perspicaz élite fundadora del sistema permeasen progresiva y perdurablemente al resto de la sociedad” (Avelledo C., 2014, págs. 13-14).

El 11 de marzo de 1964 es elegido presidente Raúl Leoni (1964-1969), quien gobernó bajo la premisa de lograr un mayor entendimiento nacional mediante una participación más amplia de diversos sectores y partidos políticos. Esto debido al surgimiento del grupo guerrillero Fuerzas Armadas de Liberación Nacional (FALN) en 1963 creada por el Partido Comunista de Venezuela (PCV) y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), una escisión radicalizada de AD, y el primero de los MIR de América Latina. Los comunistas quisieron replicar en Venezuela la Revolución Cubana, cosa en la que recibieron apoyo moral y material de Cuba. Primero lo intentaron a través de agitación callejera y de golpes de Estado, en alianza con grupos militares también radicalizados. Los más importantes fueron el Carupanazo (4 de mayo de 1962) y el Porteñazo (2 de junio 1962). En ambos casos se trató de combates con centenares de muertos, bombardeo aéreo y de artillería, pero que fueron controlados por el gobierno. Ante el fracaso de esta vía, se escogió la creación de frentes guerrilleros. Desde 1960 había algunos núcleos, pero en 1963 el PCV y el MIR crearon el Frente de Liberación Nacional, que a su vez organizó las FALN.

El 8 mayo de 1967 se produjo el desembarco de Machurucuto, donde guerrilleros provenientes de Cuba y miembros del MIR de Venezuela, intentaron producir un golpe de estado, que fue repelido de manera muy rápida por las Fuerzas Armadas. Este incidente ocasionó que Venezuela denunciara a Cuba ante la Organización de Estados Americanos y se produjera una ruptura de las relaciones diplomáticas entre ambos países (Organización de Estados Americanos, 1968). Para finales del periodo del presidente Leoni, el nivel de violencia de las actividades guerrilleras fueron disminuyendo de manera importante por dos motivos: 1) las fricciones existentes entre las diversas fracciones guerrilleras, y 2) el ofrecimiento de legalización del partido comunista y el MIR a fin de que pudieran participar dentro del sistema democrático vigente.

Esa búsqueda de pacificación de la guerrilla y mantenimiento del sistema democrático continuó con el Gobierno de Rafael Caldera (1969-1974), mediante la legalización del Partido Comunista y permitiendo su participación en las elecciones de



1973. Caldera tiene una nueva visión y establece relaciones con todos los países, incluyendo China, la Unión Soviética e inicia lentamente las relaciones diplomáticas con Cuba; también logra el equilibrio de los poderes públicos y disciplina fiscal (Toro H., 1991, pág. 71).

La presidencia de Carlos Andrés Pérez (1974-1979) continúa con la política exterior de Caldera, reestablece las relaciones diplomáticas con Cuba y profundiza las ya existentes con países Latinoamericanos, España, China y la Unión Soviética, a su vez rompe relaciones con Chile debido a la dictadura militar de Pinochet (Ayala & Rojas, 2017), facilitando el proceso para la entrada a Venezuela de chilenos que quisieran escapar de ella (Schiavon & Durand, 2010, pág. 22).

Las relaciones con países de Oriente Próximo y con Estados Unidos se estrechan debido a la crisis del petróleo de 1973, que ocasiona un aumento importante de los precios mundiales del petróleo que pasaron de aproximadamente de 2,5 dólares por barril a 12 dólares por barril (Fernández, 2023), generando un nuevo boom petrolero. Venezuela había sido la impulsora de la creación de la OPEP, y tenía la característica de ser una democracia occidental, entonces pujante, en un entorno en general no democrático. Ello le dio mucho protagonismo. Los jefes de Estado de la OPEP se reunieron en Caracas en 1977, mismo año en el que un venezolano, Manuel Pérez Guerrero, copresidió la Conferencia Norte-Sur de París. Los ingresos fiscales en Venezuela se multiplicaron a tal punto que se creó el Fondo de Inversiones con el fin de pensar en opciones de qué hacer con el ingreso extraordinario producido. Un conjunto de malas decisiones y políticas no sostenibles ocasionaron un mayor endeudamiento del país; por ejemplo, la deuda externa pasa de 20 mil millones a 35 mil millones de dólares al final del período presidencial de Carlos Andrés Pérez (Zuloaga, 2001, págs. 15-17).

El boom petrolero también creó el contexto idóneo para realizar el proceso de nacionalización de la industria del hierro (1975) y la industria del petróleo (1976) naciendo la empresa más importante para la economía venezolana hasta el momento:

Petróleos de Venezuela, S.A.(PDVSA). Se crea la Biblioteca Ayacucho (1974) para la reedición y publicación de clásicos de la literatura Latinoamericana y textos contemporáneos de los principales autores de la región; y se crea el Programa de Becas Gran Mariscal de Ayacucho (1975) con el objetivo que estudiantes venezolanos, independientemente de su estrato socioeconómico, se formaran en centros universitarios de mayor prestigio a nivel internacional, brindando la posibilidad de estar al día con los más importantes avances en áreas científicas, artísticas, ciencias sociales, entre otras. Por estos hechos, la gran expansión económica y el aumento del poder adquisitivo de la población a ese período se le conoce como “La Gran Venezuela”. Gómez expresa que este boom petrolero fue tanto una bendición como una maldición, dado que por un lado el nivel de vida del venezolano en general aumentó significativamente, pero les impidió un desarrollo de una economía productiva real (Gómez, 2003). Las consecuencias del mal manejo de la renta petrolera proveniente del boom petrolero se verán en los próximos años en Venezuela.

En las elecciones de 1978 sale electo Luís Herrera Campins (1979-1984). Le toca hacer frente a un país enormemente endeudado<sup>36</sup>, para 1983 la deuda externa venezolana representaba el 39% del PIB nacional y el 185% del total de las exportaciones, además el 60% la deuda externa (aproximadamente US\$ 27 mil millones) vencían en dicho año (Echeverría, 1984, pág. 219). Por tal motivo el gobierno del presidente Herrera decidió tomar estrictas medidas económicas conocidas como el “viernes negro” (18 de febrero de 1983), que incluyó la creación de un Régimen de Cambio Diferencial (RECADI) y la devaluación de la moneda nacional, que pasó de 4,3 bolívares por dólar americano a 12,67 bolívares por dólar americano (casi 300% de devaluación) en un período de un año (Banco Central de Venezuela, 2023). A pesar de esta gran crisis económica, se logró llevar a cabo importantes obras de infraestructura como el sistema de transporte Metro de Caracas, el Teatro Teresa Carreño, el inicio de la autopista de oriente, el complejo de

---

<sup>36</sup> En ese momento México entra en cesación de pagos y comienza la Crisis de la Deuda en América Latina, también conocida como la “década perdida de América Latina” ocurrida en la década de 1980. (Ocampo, 2014, págs. 37-42).

edificios de Parque Central, entre otros. En general, se considera que la presidencia de Luís Herrera Campins trató de hacer frente a la crisis económica heredada, con mantener y fortalecer la institucionalidad y la visión democrática del país, manteniendo un perfil bajo y campechano (Zuloaga, 2001, pág. 18).

Por otra parte, la influencia regional de Venezuela en la región se hace muy importante. Su papel en el restablecimiento de muchas democracias en Suramérica y de la búsqueda de la paz en el Centroamérica es clave. En lo interno, la democracia se favorece con la separación de las elecciones nacionales de las municipales, y en estas últimas se le otorga el derecho al voto a los extranjeros (1979).

Jaime Lusinchi gana las elecciones para el período presidencia 1984-1989. Inicia su presidencia con la propuesta de una política de austeridad que implicaba la reordenación del sistema financiero, estabilidad en el tipo de cambio de divisas, reducción del gasto público y eliminación del déficit fiscal, y prometiendo que al final de su período la deuda externa estaría totalmente pagada, cuestión que finalmente no sucedió, ya que la misma fue refinanciada en dos ocasiones -1986 y 1987- de forma poco favorable para Venezuela (Maza Z. & Rodríguez C., 1997). Durante este gobierno, se sostiene que es necesario la elaboración de un nuevo pacto social y reforma del Estado, para lo cual crea en 1984 la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), contando con autonomía institucional y personalidades de diversos ámbitos de la sociedad que brindaba gran legitimidad. Las propuestas y recomendaciones presentadas por la COPRE permitieron una mayor democratización del sistema, por ejemplo, la propuesta de elecciones directas de alcaldes y gobernadores en 1989 (Cuñarro C., 2002, págs. 114-116).

El periodo presidencial de Lusinchi se caracterizó por un aumento cada vez mayor de la disparidad entre el bolívar y el dólar, al inicio de su periodo presidencial el cambio era 12,67 bolívares por dólar americano y al final del mismo fue 39,30 bolívares por dólar americano, lo que significaba un aumento de más del 300% (Banco Central de Venezuela,

2023), gran inflación, gasto público exorbitante, limitación al acceso de divisas, creación de un sistema de control de precios (Contreras C., 1989, págs. 9-16), generando escasez de productos de todo tipo. Adicionalmente se presentaron diversas denuncias de corrupción y abuso de poder, implementación de formas de censuras y control de los medios de comunicación (López M., 1997), a lo que se sumó casos como la Masacre de Yumare (1986) y la Masacre de El Amparo (1988), esta última condujo a la primera sentencia condenatoria por violación de derechos humanos contra Venezuela emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1995).

El segundo período presidencial de Carlos Andrés Pérez (1989-1993) se inicia con la esperanza del retorno del “milagro económico” y la vuelta a “la Gran Venezuela”, sin embargo, eso no sucede debido a los indicadores económicos y sociales dejados por la presidencia de Jaime Lusinchi, obligando a la instauración de un programa de ajuste macroeconómico (conocido como el “Gran Viraje” y luego “El Paquete”) con medidas económicas de tinte neoliberal, muy en la boga de lo que estaba ocurriendo en el resto del mundo. La liberación de la tasa de interés activas y pasivas, incremento gradual de las tarifas de los servicios públicos, eliminación progresiva de los aranceles de importación, liberación de los precios, el proceso de privatización de diversas empresas e industrias públicas del país y aumento de las tarifas del transporte público. Con relación a estos ajustes Gómez dice que Venezuela tuvo que dejar de tener “un capitalismo de mentira para ir a un capitalismo de verdad, es decir, abrírnos a la competencia, eliminar subsidios, etc.” (Gómez C., 2003).

El aumento del precio en el transporte público (30%) generó en la población un gran descontento, que condujo a protestas populares convirtiéndose en disturbios masivos los días 27 y 28 de febrero de 1989 en Guarenas, Caracas, La Guaira, Valencia y otras ciudades del interior, estos hechos se conocieron como el Caracazo. En el intento de controlar la situación, intervino las Fuerzas Armadas Nacionales y diversas policías, el uso excesivo de la fuerza por parte de ellos dejó un número de muertos y heridos indeterminado. Estos hechos condujeron a la segunda sentencia condenatoria por

violación de derechos humanos en Venezuela emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1999).

En septiembre de 1989 se aprueba la Ley de Elección y Remoción de Gobernadores y Alcaldes, con lo que se da inicio al proceso de descentralización tanto política como administrativa del Estado. El cambio fue fundamental en muchas regiones del país, modificando la percepción de como los electores se relacionaban con sus representantes (en especial porque el voto era nominal y las listas eran abiertas). Durante 1992 y 1995, los espacios para la competencia (inter e intrapartidista) crecieron generando nuevas oportunidades para la aparición de líderes individuales y organizaciones políticas diferentes a las tradicionales (Kornblith, 2003, pág. 165).

El alto nivel de corrupción administrativas generó un clima de desconfianza social, dio pie a que el golpe de estado que se estaba gestando por varios oficiales de las Fuerzas Armadas Nacionales, entre ellos Hugo Chávez Frías, se llevara a cabo en la madrugada del 4 de febrero de 1992. En pocas horas se derrotó la sublevación y se detuvieron a los cabecillas de esta. Por su parte el presidente Pérez se comprometió ante la opinión pública modificar algunas de las medidas que formaban parte del programa económico.

El 27 de noviembre de 1992, apenas pasado unos meses del primer intento de golpe de Estado, se produce una segunda tentativa de golpe de Estado y el intento de liberación de Hugo Chávez Frías. Se tomaron las instalaciones de Venezolana de Televisión y la señal de otras televisoras, sobrevolaron varios aviones sobre Caracas y hubo intercambio de disparos. El número de víctimas fue mayor que el del primer intento de golpe de Estado que, en esta ocasión, se incluía a un número importante de civiles<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> El presidente Chávez le da gran relevancia e importancia a los dos intentos de golpe de estado que en múltiples oportunidades lo decretado día festivo, debido a que esos hechos hizo “ [...] posible con un país independizado, un país liberado de toda injerencia o poder extranjero, lo cual logramos gracias a la Revolución Bolivariana, gracias a la Revolución, Caracazo, 4 de Febrero, 27 de Noviembre, por cierto. Pronto Nicolás, conversa con el Ministro de Defensa, hay que crear una comisión ya, inmediatamente, falta apenas un mes, un mes. Hoy es, hoy es 26, dentro de un mes tenemos que conmemorar los 20 años de

En este contexto agentes de la Guardia Nacional y de la Policía Metropolitana decidieron disparar de manera indiscriminada a reclusos del centro penitenciario Retén de Catia, ocasionando decenas de heridos, más de 50 muertos contabilizado y un número indeterminado de desaparecidos. Este hecho generó otra sentencia condenatoria (Retén de Catia) por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra Venezuela.

A lo antes señalado, se suma que en marzo de 1993 comienza el proceso de investigación, juzgamiento y sentencia contra Carlos Andrés Pérez por malversación de 250 millones de bolívares, equivalente a 17 millones de dólares en esa época (Corte Suprema de Justicia, 1993). Como consecuencia lógica es destituido del cargo y el Congreso Nacional siguiendo el procedimiento establecido en la Constitución de 1961, nombra a Ramón J. Velásquez presidente por lo que queda del período (Brewer-Carías, 2003b).

Velásquez continúa en lo esencial las medidas de Pérez, logra abortar varias conspiraciones y convocar a elecciones en 1993, ganadas por Rafael Caldera, que asume su segundo período como presidente electo (1994-1999) con un país en medio de una fuerte crisis financiera (Yañez B., 1997), política y social importante. El precio del barril de petróleo (ingreso principal de Venezuela) bajó de manera significativa que al final de su período presidencial, el barril del petróleo OPEP llegó al precio más bajo de los últimos 20 años (Fernández, 2023). El presidente Caldera busca brindar una mayor estabilidad política, económica y social. En el caso de la primera se logra bajo una imagen de gobernabilidad democrática e inclusión política partidaria. Caldera, siendo uno de los fundadores del partido Copei (parte del Pacto de Puntofijo), tiene como plataforma política a un conjunto plural y diverso de partidos y asociaciones, por lo cual se le da el nombre oficial de Convergencia (integrados, entre otros, por grupos social cristianos, comunistas, evangélicos, entre otros tanto) y extraoficial “el chiripero” (Viciano P. & Martínez D., 2000, pág. 162), lo que significó la ruptura del bipartidismo existente hasta

---

aquella rebelión que estremeció a este país, la rebelión del 27 de noviembre de 1992.”(Chávez, Discurso-23).

ese momento en Venezuela. A nivel económico implanta un programa económico denominado “Agenda Venezuela” que tiene mucho en común con el “Gran Viraje” de Carlos Andrés Pérez (Benavent, 1997, págs. 94-97), pero cuenta con un contenido social mayor.

En marzo de 1994 el presidente Caldera ordenó el sobreseimiento de los juicios militares<sup>38</sup> a los principales participantes de las intentonas de golpe de Estado en 1992, les dan de baja de las Fuerzas Armadas Nacionales. Este grupo de golpistas fundan diversos partidos políticos y se postulan a las elecciones para gobernadores (1995) y a la presidencia de la República (1998).

En general, se puede decir que en el período democrático de 1958 a 1999 se estableció una democracia consensual o pactista, como ya se ha señalado, fusionándose un “sistema de conciliación de élites” con un sistema tradicional de representación proporcional que permitía que diversas minorías políticas, económicas y sociales fueran consultados para participar (Rey, 2015). Aunque en la práctica esa fusión de sistemas generó, de forma lenta y progresiva, una tendencia desmovilizadora y antiparticipativa debido a que las demandas sociales debían ser canalizadas a través de organizaciones consideradas “confiables”, a la que, a su vez, se les concedían privilegios incluyendo en determinados casos formar parte del sistema de toma de decisiones del Estado (Rey, 2015). A esto se le suma la crisis económica, las noticias de corrupción, el Caracazo, los dos intentos de golpe de estados, que afectaron no solo la estabilidad política sino también la opinión pública sobre la idoneidad tanto de los partidos políticos como de los políticos en sí mismo, pero no de la democracia.

---

<sup>38</sup> Atribución que le otorgaba el artículo 54, numeral 3 del Código de Justicia Militar vigente en ese momento.

## 2.3 “Chavismo”

El último de los tres períodos políticos es el Chavismo. Este surge con Hugo Chávez Frías, líder del partido Movimiento Quinta República (MVR)<sup>39</sup> desde su fundación (1997), quien gana la elección presidencial en diciembre de 1998 para el periodo 1999-2004, aunque en términos reales, por múltiples motivos y estrategias,<sup>40</sup> continuó en la presidencia hasta su muerte en 2013<sup>41</sup>.

Rey resume las ideas centrales de la propuesta de Hugo Chávez Frías y por ende del Chavismo en los siguientes aspectos claves:

- Rechazo al modelo de democracia representativa y su sustitución por una “democracia participativa y protagónica”.
- Rechazo total y expreso del “puntofjismo”<sup>42</sup> o pactos establecidos, lo que incluye impulsar e imponer una democracia mayoritaria, dejando de lado a una democracia consensuada.
- El pueblo, quien es el dueño de la soberanía, está conformado por la masa chavista.
- El pueblo tiene contacto directo con su líder (Hugo Chávez Frías) mediante la participación en las grandes concentraciones/manifestaciones organizadas con el fin de aclamarlo.

---

<sup>39</sup> Es de comentar que el partido MVR tenía una función básicamente electoral un partido puramente electoral, mero instrumento logístico para las elecciones. En el 2007 funcionan diversos partidos en el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) el cual lideró hasta su muerte.

<sup>40</sup> La principal de todas es la inclusión de la figura de la reelección indefinida para ciertos cargos de elección popular como del presidente, en el año 2009 mediante referéndum.

<sup>41</sup> Es en este periodo que se centra la normativa objeto de estudio de la presente tesis. Dada la abundancia de hechos y situaciones que se encuentran dentro de esta etapa, solo se hará referencia a los ocurridos hasta el momento de la promulgación de la Ley Orgánica del Poder Popular, que sirvan de contexto y están conectados con el derecho a la participación regulada en la mencionada Ley.

<sup>42</sup> Es la etapa que comprende entre 1958-1998, tal y como se mencionó en ese apartado..



- La disminución e incluso la eliminación del pluralismo político o social.

En abril de 1999 se elige la Asamblea Nacional Constituyente con el fin de elaborar una nueva Constitución<sup>43</sup>. En relación a este proceso, se puede mencionar algunas particularidades: a) la propuesta del texto constitucional completo estuvo a disposición de todas las personas solo 2 días antes de la votación; b) por el sistema de elección de los miembros de la Asamblea Constituyente, para la población el referéndum aprobatorio se convirtió más en un plebiscito en favor del presidente Chávez y c) para una proporción importante de los venezolanos la llamada Constitución Bolivariana representaba más las preferencias de los chavistas que la de todos los venezolanos (Rey, Sobre los conceptos de constitución y poder constituyente en el proyecto político de Hugo Chávez, 2007, pág. 310) A pesar de las anteriores peculiaridades, el 15 de diciembre de ese mismo año, la propuesta de la nueva Constitución fue sometida a referendo para su aprobación por parte de los ciudadanos, la cual obtiene.

Se ha considerado que la normativa contenida en la Constitución de Venezuela aprobada en 1999 presenta aspectos positivos como negativos. Por ejemplo, un avance importante es la ampliación de la gama de derechos reconocidos y la vinculación directa entre el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho interno (tema sobre el cual se tratará con mayor detenimiento en el capítulo 3), mientras dentro de los aspectos

---

<sup>43</sup> La Constitución de 1961 no contemplaba la posibilidad de la creación o reforma constitucional mediante una Asamblea Constituyente, a pesar de ello el presidente Chávez voluntariamente convocó una Asamblea Nacional Constituyente, lo que implicaba la inconstitucionalidad de dicha convocatoria, pero como expone Brewer-Carías, la situación política por la cual atravesaba Venezuela en ese momento, donde “el conflicto político que podía surgir entre la soberanía popular que quería manifestarse y la supremacía constitucional, conforme al principio democrático el pueblo soberano sólo podría manifestarse como lo indicaba la Constitución como Poder Constituyente Instituido mediante los mecanismos de modificación constitucional previstos en la misma (art. 246), lo que planteaba el dilema” (Brewer-Carías, 2017, págs. 5-6). Para solventar la controversia y los distintos recursos presentados, la Corte Suprema de Justicia, a través de la Sala Político Administrativa dictaminó (sentencia de 19 de enero de 1999) que se admitiría la posibilidad de crear la figura de la Asamblea Constituyentes siempre que el pueblo la aceptara mediante un referéndum consultivo (que tampoco estaba previsto ni regulada en la Constitución de 1961).

negativos se puede mencionar: la vuelta al centralismo, el contenido militarista, paternalismo de estado (Brewer-Carías, 2000).

El presidente Chávez realiza la primera emisión de su programa “Aló Presidente” el 23 de mayo de 1999. Este programa se emitía de manera televisiva y radial (originalmente de formato semanal), y uno de sus objetivos iniciales era brindar la oportunidad a personas “del pueblo” de conversar con el presidente, pero muy rápidamente este aspecto se vio disminuido y luego eliminado para darle paso a ser un espacio donde se anunciaban medidas políticas, económicas, sociales e incluso militares del gobierno, lo que hizo que se convirtiera en la fuente de información “oficial” (y en muchos casos única) de los planes y medidas que el gobierno tomaba<sup>44</sup>.

En la década del 2000, los ingresos petroleros llegan a un nuevo récord, la renta petrolera llegó a más de 71 mil millones de dólares en 2008 (Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería, 2016, pág. 48), permitiendo la nacionalización de diversas industrias y empresas, además de la implementación de una serie de programas de carácter social bajo el nombre de Misiones Bolivarianas en temas de alimentación, vivienda, sanidad y educación (su funcionamiento y el logro de los objetivos que se plantearon son escasos). En general se puede decir que la calidad de vida de la población mejoró en esa década en comparación con los periodos presidenciales anteriores.

En contraposición, aumentó el número de casos de corrupción<sup>45</sup>. Para finales de la primera década del 2000, la economía comenzó a decaer, la inflación y la escasez fueron creciendo, a lo que se sumó el aumento en la tasa de criminalidad<sup>46</sup> y el uso

---

<sup>44</sup> Se puede consultar las transcripciones completas en la página oficial TodoChavez en la web (<http://todochavez.gob.ve>).

<sup>45</sup> En el año 1997 Venezuela se encontraba en el puesto 44 en el Ranking de corrupción elaborado por la organización Transparencia Internacional (<https://www.transparency.org/>). En el año 1999 Venezuela estuvo en el puesto 75, en el 2007 (año de la propuesta de reforma constitucional) en el 162 y en el año 2010 (fecha en la cual se aprobaron las leyes del Poder Popular) el puesto fue 164 del mismo ranking.

<sup>46</sup> Según la encuesta anual realizada por Latinobarómetro, las personas consideraban a la delincuencia entre los 3 principales problemas de Venezuela en el periodo de 2000 al 2011. Y en los años comprendidos entre 2006-2011 fue escogido por el problema número 1. (Latinobarómetro, 2023).

excesivo de leyes habilitantes y alocuciones presidenciales (en especial cadenas de radio y televisión).

El 23 de enero de 2002, se produce una marcha multitudinaria en Caracas, encabezada por los líderes de la Confederación Venezolana de Trabajadores (CTV) para solicitar un cambio en la forma en la que se estaba llevando a cabo la dirección política del país. Como consecuencia de ello renunciaron altos funcionarios del gobierno. El 7 de abril el presidente Chávez en su programa “Aló Presidente” despide a altos funcionarios de PDVSA, jubilando a otros y amenaza con el despido a cualquiera que “salga de vocero llamando a huelga, llamando a que la gente no trabaje, está automáticamente despedido de la industria petrolera” (Chávez, Discurso-4). Las protestas se aumentan en número e intensidad.

La CTV y Fedecámaras convocan a un paro general por 24 horas el 9 de abril, con el fin de apoyar a los gerentes de PDVSA que fueron despedidos. Estas organizaciones de manera conjunta con líderes políticos y sociales convocan a una marcha para el 11 de abril que tenía como lugar de destino la sede de PDVSA ubicada en Chuao, pero los miles de personas llegadas al lugar se desviaron hacia al Palacio de Miraflores, que se encontraba rodeado por partidarios del presidente Chávez. Cuando la manifestación llegó al centro de la ciudad, las protestas adquirieron un matiz violento, convirtiéndose en disturbios y enfrentamientos de la Guardia Nacional, la Policía Metropolitana de Caracas y los manifestantes (Pérez P., 2003, págs. 319-321).

En el marco de la situación descrita, los militares exigen al presidente Chávez que renuncie y se entregue. Aproximadamente, a medianoche, el general Lucas Rincón Romero, ministro de la Defensa, comunica que el presidente renunció y lo trasladaron inicialmente a la base militar ubicada en Fuerte Tiuna en Caracas. Pedro Carmona, presidente de Fedecámaras, se juramenta como presidente interino el 12 de abril. El 13 de abril Chávez es trasladado a la Isla La Orchila y, por intervención de otro grupo de

militares y manifestantes en pro de Hugo Chávez Frías, ese mismo día en la noche retoma el poder, con lo cual se acaba el golpe de Estado (Pérez P., 2003, págs. 319-321).

Como consecuencia, de las situaciones antes mencionadas y del clima de polarización que continuaba viviendo Venezuela en ese momento, la oposición comenzó el procedimiento para la recolección de firmas a fin de solicitar el referendo revocatorio de mandato<sup>47</sup> para el presidente Chávez<sup>48</sup> en noviembre de 2003. Según los organizadores se recolectaron más de 3.2 millones de firmas (para tramitarse la solicitud se necesitaban unas 2.7 millones de firmas). Posteriormente, el Consejo Nacional Electoral rechazó la solicitud de referendo alegando que no se cumplía con las firmas requeridas dado que del total entregado solo eran válidas 1.832.493 millones, de las restantes no aceptadas alegaron que: 1.1 millones presentaban serias dudas (aducían que 876.017 firmas los datos personales estaban escritos con la misma caligrafía y solo variaba la firma de la misma), y 0.5 millones eran completamente inválidas (eran de personas fallecidas, menores de edad o extranjeros). La decisión tomada por el Consejo Nacional Electoral<sup>49</sup> fue revisada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia a solicitud de los interesados, declarando la Sala que las 876.017 firma sobre las que se tenían dudas son válidas y se deben sumar a las 1.9 millones validadas, con lo cual se cumplió el requisito para que se realizara el referendo revocatorio (Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional, 2004).

El 15 de agosto del 2004 se llevó a cabo el referendo revocatorio dando como resultado la no revocación del mandato del presidente Chávez. Pero una consecuencia no esperada fue la persecución y despido de las personas firmantes a favor de la solicitud de

---

<sup>47</sup> Tiene como base constitucional los artículos 70, 72 y 233.

<sup>48</sup> En 4 días se obtuvieron 3.2 millones de firmas.

<sup>49</sup> Técnicamente desde el punto de vista jurídico (y lo expresa de esa manera la sentencia) lo que solicitaron a la Sala Constitucional fue la revisión de la sentencia n° 24 dictada, el 15 de marzo de 2004 emitida por la Sala Electoral Accidental del Tribunal Supremo de Justicia en relación a la resolución N° 040302-131 del 02 de marzo de 2004 del Consejo Nacional Electoral.

referendo revocatorio que tenían alguna relación laboral con algún organismo público<sup>50</sup>, tal y como quedó demostrado en la Sentencia caso San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>51</sup>.

Mientras ocurrían los hechos antes mencionados, en el 2004 se lleva a cabo el Taller de Alto Nivel “El Nuevo Mapa Estratégico”<sup>52</sup> donde se presenta tanto un nuevo modelo político-territorial como un cambio en el sistema de gobierno (que serán recogidos en la propuesta de reforma constitucional del 2007 y las leyes del Poder Popular). Es en este taller donde el presidente Chávez expone los 10 objetivos estratégicos para Venezuela, entre ellos, el objetivo 3: avanzar aceleradamente en la construcción del nuevo modelo democrático; objetivo 4: acelerar la creación de la nueva institucionalidad del Estado y el objetivo 8: seguir instalando la nueva estructura territorial. Esto lleva al presidente Chávez, en 2006, a anunciar en su programa de televisión “Aló Presidente” N° 252, la creación de la Ley de los Consejos Comunales, aludiendo que es una nueva forma de participación de la población en los asuntos públicos y de la comunidad, aun cuando esto generará diversas dificultades como se explicará en los próximos capítulos.

---

<sup>50</sup> “ Luego de que el Consejo Nacional Electoral entregara copias de las planillas al diputado Tascón, éste publicó dichas listas en la página web [www.luistascon.com](http://www.luistascon.com), acusando a los firmantes de participar en ‘un megafraude’. En la página se podía acceder a la lista de firmantes de la solicitud de referendo revocatorio presidencial, ingresando el número de cédula luego de un texto que rezaba ‘Ingrese aquí su Cédula (solo números) para ver si aparece en el ¡...MEGA FRAUDE...!’ (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso San Miguel Sosa y otras V. Venezuela. Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. 2018, párrafo 60).

<sup>51</sup> Le “[...] permiten al Tribunal considerar que la terminación de los contratos de las presuntas víctimas se dio en un contexto de alta inestabilidad, polarización política e intolerancia a la disidencia, el cual pudo propiciar formas de persecución o discriminación contra opositores políticos del gobierno de entonces o de quienes fueran percibidos como tales, así como contra ciudadanos y funcionarios públicos que firmaron la solicitud de referendo. Asimismo, el hecho de que lo anterior fuera posible mediante actos y declaraciones de miembros de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de la autoridad electoral competente que debía velar por la correcta realización del referendo revocatorio, podrían indicar formas de coordinación entre miembros de poderes del Estado o de subordinación de miembros de éstos o de ciertas instituciones al Poder Ejecutivo de entonces.” (Caso San Miguel Sosa y otras V. Venezuela. Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. 2018, párrafo 148).

<sup>52</sup> Fue realizado en el Complejo Militar Fuerte Tiuna, ubicado en la ciudad de Caracas.

El 10 de enero de 2007 el presidente Chávez toma posesión por un nuevo mandato (2007-2012), durante su discurso expresa la necesidad de un cambio constitucional para lograr la construcción del Socialismo del Siglo XXI en Venezuela, además de explicar los cinco motores constituyentes, siendo el de mayor relevancia para los fines de este trabajo el quinto: el poder comunal.

Ese mismo año se aprueba el Primer Plan Socialista de la Nación 2007-2013, en donde se encuentran las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación para el período 2007–2013, que permitirían la construcción del Socialismo del Siglo XXI mencionada en el discurso de toma de posesión. Dentro de esas Líneas existen diversas directrices, entre las que cabe mencionar:

- Directriz II. “Suprema Felicidad Social”: proponer la creación de una nueva estructura social inclusiva, donde el modelo social, productivo, humanista y endógeno facilite y contribuya al gobierno la construcción del socialismo.
- Directriz III. “Democracia Protagónica y Revolucionaria”: La organización social se logrará mediante el trabajo colectivo. Establece la superioridad de la democracia participativa (con relación a la representativa). Se creará estructura institucional del Poder Popular para el sostenimiento de la democracia.
- Directriz V. “Nueva Geopolítica Nacional”, se instaurará una nueva estructura socio-territorial en el país para el desarrollo territorial de forma desconcentrada. Para ello se definirán nuevos ejes integradores, regiones programa y un sistema de ciudades interconectadas.

En el 2007 se le otorga al presidente Chávez una nueva ley habilitante<sup>53</sup>, permitiéndole decretar un conjunto de leyes para facilitar la intervención del Estado en la

---

<sup>53</sup> La base constitucional es el artículo 203: “[...] Son leyes habilitantes las sancionadas por la Asamblea Nacional por las tres quintas partes de sus integrantes, a fin de establecer las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente o Presidenta de la República, con rango y valor de ley. Las

actividades económicas y sociales que, a su vez, implicaba un mayor acercamiento a la creación de un Estado comunal. Se presenta la propuesta de reforma constitucional que no logra aprobación popular. En 2010 se aprueban las leyes del Poder Popular.

Con todo el conjunto de propuestas, reformas constitucionales, decretos y leyes que se generan en especial durante el período presidencial 2007-2012, el presidente Chávez busca profundizar una propuesta de democracia más directa e inclusiva, donde se demostrará que el pueblo es del dueño de la soberanía. Sin embargo, es importante señalar que para Chávez, el pueblo es el pueblo *chavista*, al cual hay que escuchar dado que “la voz del pueblo es la voz de Dios” (Chávez, Discurso-23) y la voz de Chávez es la voz del pueblo. Estas frases repetidas en múltiples ocasiones, se une a su requerimiento:

[...] exijo lealtad absoluta a mi liderazgo, porque yo no soy yo, yo soy un pueblo, ¡carajo!, no soy un individuo, yo soy un pueblo y al pueblo se respeta y yo estoy obligado a hacer respetar al pueblo que amo y al que le daré toda mi vida” (Chávez, Discurso-20).

Durante la presidencia de Chávez, se tramitaron y sentenciaron múltiples casos de violación de derechos humanos en instancias internacionales. Además, diversos organismos internacionales relacionados con la materia realizaron pronunciamiento en contra de la situación de derechos humanos que se estaba viviendo en el país.

---

leyes habilitantes deben fijar el plazo de su ejercicio”. Durante el total del tiempo en el cual Chávez fue presidente se le otorgaron 3 leyes habilitantes: 1) año 2000 (Gaceta Oficial N° 37076) con una duración de 360 días, 2) año 2007 (Gaceta Oficial N° 38.617) una duración de 540 días y 3) año 2010 (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6009) una duración de 540 días. En resumen, su ejercicio como legislador tuvo una duración de 1.440 días (casi 4 años completos) y emitió 233 decretos leyes.





## **Capítulo 3**

# **La participación como derecho en la Constitución de Venezuela**

El derecho a la participación se encuentra recogido en los artículos 62 y 70 del Capítulo IV “De los derechos políticos y del referendo popular” de la Constitución de Venezuela. Mientras el primer artículo hace referencia al derecho a la participación propiamente dicho, el segundo a los medios para el ejercicio del mencionado derecho. Para conocer el alcance y los parámetros del derecho contenido en los artículos antes mencionados, se debe ir no solo al texto expreso de los mismos, sino también a lo establecido en otros artículos de la Constitución de Venezuela, como sería el caso de los artículos 19 y 23 (cláusulas de integración del derecho internacional) que nos remiten a diversos documentos que sobre la materia existen a nivel internacional, y que pudiesen ser vinculantes para Venezuela, como lo son el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (dentro del marco de la Organización de Estados Americanos) y el Sistema

Universal de protección de los Derechos Humanos (perteneciente a la Organización de Naciones Unidas).

### **3.1 Aspectos relevantes de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en materia de derechos humanos**

La Constitución de 1999 contempla grandes mejoras y avances en cuanto a temas de derechos humanos se refiere. Por un lado, aumenta el listado de derechos contemplados de manera expresa, ya que incluye en su texto los derechos contenidos en de los tratados internacionales de derechos humanos, además adecúa su contenido a principios fundamentales para esta materia, por ejemplo, el principio *pro homine*, y vincula de manera directa los tratados y decisiones internacionales en materia de derechos humanos al ordenamiento interno (tanto para su exigibilidad como para su ejecución). Estos agregados se pueden observar desde el preámbulo de la Constitución de Venezuela cuando dice que se:

[...] asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna; [...] la garantía universal e indivisible de los derechos humanos [...]

De igual forma en el Título I relativo a los Principios Fundamentales en su artículo 2, se expresa que:

Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político

A partir del Título III “De los Deberes, Derechos Humanos y Garantías” que la Constitución de Venezuela establece el catálogo de derechos y garantías (comprende 110 artículos) y los últimos 6 artículos del mencionado Título se dedica a los deberes. En comparación con la Constitución anterior (1961), se puede observar un número mayor de artículos referidos a derechos y una separación por capítulos mucho más clara y acorde con los instrumentos internacionales de derechos humanos, como se puede observar a continuación:

- Capítulo I Disposiciones generales (artículos 19-31)
- Capítulo II. De la nacionalidad y de la ciudadanía (artículos 32-42)
- Capítulo III. De los derechos civiles (artículos 43-61)
- Capítulo IV. De los derechos políticos y del referendo popular (artículos 62-74)
- Capítulo V. De los derechos sociales y de las familias (artículos 75-97)
- Capítulo VI. De los derechos culturales y educativos (artículos 98-111)
- Capítulo VII. De los derechos económicos (artículos 112-118)
- Capítulo VIII. De los derechos de los pueblos indígenas (artículos 119-126)
- Capítulo IX. De los derechos ambientales (artículos 127-129)

Para el objetivo de la presente tesis, abordaremos los capítulos I y IV de la Constitución antes señalado. La revisión del Capítulo I se llevará a cabo a partir de la siguiente sección, mientras que el Capítulo IV será tratado en el capítulo 4 del presente trabajo.

### **3.1.1 Revisión de los aspectos más relevantes del Capítulo I**

#### **Disposiciones generales**

Como se ha señalado, en esta parte abordaremos el marco general de la regulación constitucional de los derechos humanos en Venezuela, y la relación de ésta con el derecho internacional de los derechos humanos.

El artículo 19 inicia la construcción jurídica de los derechos humanos en Venezuela. Expresa cómo se van a entender y proteger los derechos contemplados en la Constitución y cómo ésta se encuentra alineada con el derecho internacional de los derechos humanos, recogiendo sus los principios fundamentales y las obligaciones generales que el estado tiene en esta materia:

Artículo 19. El Estado garantizará a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. Su respeto y garantía son obligatorios para los órganos del Poder Público de conformidad con la Constitución, los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y con las leyes que los desarrollen.

En caso de que no se cumpliera con lo establecido en el artículo antes citado, el artículo 29 contempla que:

El Estado estará obligado a investigar y sancionar legalmente los delitos contra los derechos humanos cometidos por sus autoridades.

Las acciones para sancionar los delitos de lesa humanidad, violaciones graves de los derechos humanos y los crímenes de guerra son imprescriptibles. Las violaciones de derechos humanos y los delitos de lesa humanidad serán investigados y juzgados por los tribunales ordinarios. Dichos delitos quedan excluidos de los beneficios que puedan conllevar su impunidad, incluidos el indulto y la amnistía.

Por su parte el artículo 22, expresa la posibilidad del reconocimiento de otros derechos y garantías que no se encuentren mencionados en la Constitución o en instrumentos internacionales sobre derechos humanos, aun cuando no exista una ley que las contemple<sup>54</sup>.

En el artículo 23 se consagra expresamente la jerarquía constitucional de los tratados relativos a los derechos humanos y el principio pro homine, con lo cual existe la posibilidad que una norma de un tratado internacional se aplique con preferencia a una norma constitucional, esto es, prevalecen, si tienen un contenido más garantista que las disposiciones de derecho interno. Este artículo manifiesta la vinculación de la Constitución con el derecho internacional de los derechos humanos, lo cual podría incluir, según Casal, la relevancia a los criterios jurídicos que en la materia de derechos humanos han sido generados por los organismos internacionales “como la noción de dignidad humana, la cual, al enfrentarse a cambiantes circunstancias, es fuente de nuevos derechos” (Casal, 2003, págs. 2517-2518). El texto del artículo 23 es el siguiente:

Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por esta Constitución y la ley de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público.

Algunos autores sostienen, con relación al artículo antes citado, que el “bloque de constitucionalidad venezolana [...] incluye los tratados relativos a organizaciones

---

<sup>54</sup> Tal y como ha mencionado Casal, los derechos humanos tienen un valor jurídico por sí mismo, no solo por estar reconocidos constitucionalmente (independientemente del carácter suprapositivos o no de los tratados internacionales de derechos humanos). Este valor jurídico se ha logrado por la diversidad de antecedentes y la evolución propia que han sufrido los derechos, especialmente en el ámbito internacional. Casal apunta a que la regulación legal de derechos humanos no se encuentra condicionada por la existencia u operatividad jurídica, dado que ningún órgano del poder público se puede considerar como propietario de los derechos (que son previos y superiores a la ley (Casal, 2003, pág. 2516).

supraestatales o supranacionales y, eventualmente, algunos actos normativos adoptados por dichos órganos” (Nikken C. , 2021, pág. 99). Por tal motivo, para que se entienda que la actuación de todos los órganos y poderes del Estado cumplan con el “principio de legalidad”, deben someter su actuación no solo a lo que establezca la constitución y las leyes formales (aquellas que provienen del legislador), sino también a otras fuentes del derecho (Brewer-Carías, 2013, pág. 277).

Otro artículo que demuestra la relación entre el derecho interno y el ordenamiento jurídico internacional es el artículo 31, donde de manera expresa permite la presentación de peticiones individuales ante instancias internacionales y la obligatoriedad de sus decisiones para Venezuela.

Artículo 31. Toda persona tiene derecho, en los términos establecidos por los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos ratificados por la República, a dirigir peticiones o quejas ante los órganos internacionales creados para tales fines, con el objeto de solicitar el amparo a sus derechos humanos.

El Estado adoptará, conforme a procedimientos establecidos en esta Constitución y la ley, las medidas que sean necesarias para dar cumplimiento a las decisiones emanadas de los órganos internacionales previstos en este artículo.

Es de mencionar que, a pesar de la vigencia del artículo antes citado, el Estado venezolano denunció la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el 2012. Esta decisión se tomó, entre otros motivos, por sugerencia del propio Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela como veremos más adelante. Esta contradicción es aún más particular, dado que el artículo 339 de la Constitución de Venezuela establece de manera expresa que la declaratoria de los estados de excepción debe cumplir con los principios y

garantías establecidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>55</sup>.

Vinculado a la establecido en los artículos 19 y 22 antes mencionado, el artículo 27 contempla la figura del amparo para todos los derechos, estén contemplados o no en la Constitución o algún tratado de derechos humanos suscrito por Venezuela.

Artículo 27. Toda persona tiene derecho a ser amparada por los tribunales en el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, aun de aquellos inherentes a la persona que no figuren expresamente en esta Constitución o en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos [...]

A pesar de la clara relación que la Constitución de Venezuela establece con el derecho internacional de los derechos humanos y las normas constitucionales, esa situación no se ve reflejado en la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia. Las decisiones (aun cuando no son vinculantes en Venezuela) demuestran la poca uniformidad de en el tema<sup>56</sup>, en la sección siguiente realizaremos una reseña de las principales sentencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia sobre esta materia.

---

<sup>55</sup> Artículo 339. El Decreto que declare el estado de excepción, en el cual se regulará el ejercicio del derecho cuya garantía se restringe, será presentado, dentro de los ocho días siguientes de haberse dictado, a la Asamblea Nacional, o a la Comisión Delegada, para su consideración y aprobación, y a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronuncie sobre su constitucionalidad. El Decreto cumplirá con las exigencias, principios y garantías establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos [...].

<sup>56</sup> La falta de uniformidad de las decisiones se asumen que fueron consecuencias de las situaciones políticas y sociales que atravesaba el país en el momento de dictarlas. Según las encuestas realizadas por Latinobarómetro, los problemas políticos se encuentran entre los 5 principales problemas de Venezuela entre los años 2001-2011, y durante los años 2003 al 2008 ocuparon el 2 o tercer puesto (Latinobarómetro, 2023).

## **- Principales sentencias de la Sala Constitucional Tribunal Supremo de Justicia.**

La jurisprudencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia muestra avances y retrocesos en materia de derechos humanos, de manera más específica, en la relación del derecho internacional de los derechos humanos con el derecho interno. La jurisprudencia será presentada de manera cronológica y solo se hará referencia a las más relevantes, desde el punto de vista jurídico, por su impacto en Venezuela en relación con el derecho internacional de los derechos humanos<sup>57</sup>. Una mención especial será para las sentencias 1942 y 1939 a las que se le dedicará a una sección especial debido a al contenido y repercusiones que tuvieron en Venezuela.

1. Sentencia N° 95 del 15 de marzo de 2000: La Sala Constitucional, ante un caso en el cual se debatía si existía o no la posibilidad de recurrir una decisión de un tribunal en segunda instancia (apelación), expresó que según lo establecido en el artículo 23 de la Constitución de Venezuela los derechos humanos contenidos en tratados, pactos y convenios suscritos y ratificados por Venezuela prevalecen en el orden interno, en la medida que contengan normas más favorables sobre su goce y ejercicio que los establecidos en la propia Constitución. En el caso concreto de la doble instancia menciona que dado que la figura aparece consagrada en el artículo 8 sobre las garantías judiciales de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en sus párrafos 1<sup>58</sup> y 2h<sup>59</sup>, pero no se encuentra establecido en el artículo 49 de la Constitución de Venezuela, se debe aplicar este criterio (de la doble instancia) con jerarquía constitucional dado lo establecido en el artículo 23 antes mencionado<sup>60</sup> salvo en los procesos de una sola

---

<sup>57</sup> Las citas que encontraran referidas en cada una de las sentencias de esta sección, son extratos de la misma sentencia.

<sup>58</sup> 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

<sup>59</sup> 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:” “h. derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

<sup>60</sup> Aun cuando suponemos que por error de transcripción en la sentencia dice: “debido al citado artículo 25”



instancia que se resuelven ante el Tribunal Supremo de Justicia vinculados a los artículos 253, 254, 259 y 325 de la Constitución de Venezuela, que establecen que el mencionado Tribunal es el máximo y último intérprete de la Constitución.<sup>61</sup>

2. Sentencia N° 386 del 17 de mayo de 2000: la Sala Constitucional decide ignorar la comunicación enviada por Raúl Arrieta Cuevas, Agente del Estado de la República Bolivariana de Venezuela ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, en la cual expresa lo conveniente que sería “realizar una reunión de los Magistrados a los fines de fijar criterios y asumir posiciones comunes respecto al sentido y alcance de la aplicación inmediata y directa de los Tratados y Convenios sobre Derechos Humanos”, dado que no se considera aceptable debido a la intromisión de un agente en las funciones del Tribunal Supremo de Justicia. De igual forma establece que es “inaceptable la instancia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos en el sentido de solicitar la adopción de medidas que implican una crasa intromisión en las funciones de los órganos jurisdiccionales del país”, debido a que asume funciones que están expresamente establecidos para los órganos jurisdiccionales de Venezuela, de acuerdo con la Constitución de Venezuela, además de lo previsto en el artículo 46.b de la Convención Americana de Derechos Humanos.

3. Sentencia 1077 del 22 de septiembre de 2000: la Sala Constitucional expresa que ella es la encargada de realizar la interpretación de las normas Constitucionales en diversos supuestos, uno de ellos es cuando “dos o más normas constitucionales, pueden chocar entre sí, absoluta o aparentemente, haciéndose necesario que tal situación endoconstitucional sea aclarada”. Situación que en términos de la Sala se ha agravado debido al artículo 23 de la Constitución de Venezuela, dado que los tratados, pactos y/o convenios pueden contener normativa que se pudiera considerar inicialmente contraria a

---

<sup>61</sup> Es de mencionar que el artículo 49.1 de la Constitución de Venezuela sí establece la posibilidad de recurrir en el fallo (doble instancia) al expresar: “Toda persona declarada culpable tiene derecho a recurrir del fallo, con las excepciones establecidas en esta Constitución y la ley”. A pesar de que el artículo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos es más amplio en cuanto a esta garantía.

las constitucionales, lo que produce que se tenga que esclarecer cuál norma prima entre las de igual rango, hecho que sucede también cuando es necesario “establecer los mecanismos procesales que permitan el cumplimiento de las decisión de los órganos internacionales previstos en el artículo 31 de la vigente Constitución, mientras se promulgan las leyes relativas al amparo internacional de los derechos humanos”.

Adicionalmente la sentencia menciona, que los tratado y convenios internacionales pueden remitir a normas creadas por organismos multiestatales que se aplican a Estados suscriptores de dichos convenios, lo que genera una discusión de si dichas normas son o no fuentes del derecho interno.

4. Sentencia 328 del 9 de marzo del 2001: La Sala Constitucional expresó que la Constitución de Venezuela declara que los tratados relativos a los derechos humanos suscritos y ratificados por Venezuela tienen jerarquía constitucional, y tomando como parámetro la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Adicionalmente expresa que el:

[...] Texto Constitucional, además de referir los principios fundamentales y los valores de libertad, igualdad, justicia y paz internacional, consolida el respeto a los derechos esenciales del hombre, inspirado en el valor de la solidaridad humana, esto es, los derechos humanos, ampliando su régimen de protección al consagrarlos como derechos constitucionales

5. Sentencia de fecha 29 de junio de 2001: La Sala Constitucional decide sobre la solicitud de revisión de una decisión de habeas corpus emitida por el Tribunal de control y la Corte de apelación argumentando que no podían decidir sobre el amparo dado que “no tener constancia ni del lugar de reclusión ni de la autoridad a cuyo cargo se encuentra presuntamente detenido”, la Sala expresó que:

[...] tal proceder configura un ilícito que da lugar a la violación del deber del respeto y garantía de los derechos, entre otros, a la seguridad y libertad personales,

consagrados en el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Asimismo, establece dicha Convención -artículo 2- el principio progresista de los derechos humanos, en razón del cual resulta menester la adecuación del ordenamiento jurídico para asegurar la efectividad de dichos derechos, no siendo posible la excusa de la inexistencia o no idoneidad de los recursos consagrados en el orden interno para la protección y aplicación de los mismos.

En dicha sentencia también hace mención que al reconocer los derechos como inherentes a la persona humana, estos se ubican dentro del orden jurídico interno de Venezuela como derechos de rango constitucional, prevaleciendo en el orden interno siempre que contengan normas más favorables sobre el goce y ejercicio de los mismos (artículo 23 de la Constitución de Venezuela). En cuanto al carácter operativo de las normas de derechos humanos:

[...] la aplicación de los mismos, sin menoscabo de la integración de la regulación internacional con la interna, no puede estar condicionada a la existencia de una ley que los desarrolle; antes, por el contrario, la falta de instrumento jurídico que los reglamente, no menoscaba su ejercicio, por cuanto tales derechos “son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público” (artículos 22 y 23 de Texto Fundamental).

6. Sentencia N° 1309 del 19 de julio de 2001: La Sala Constitucional decidió sobre Acción de interpretación Constitucional de los artículos 57 y 58 de la Constitución de Venezuela relativos a los derechos de libertad de expresión, información, réplica y rectificación. El accionante incluye como elementos a ser tomados en cuenta para la interpretación de los artículos mencionado usa como parámetros lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión (aprobada por Comisión Interamericana de Derechos

Humanos), además de diversas opiniones consultivas e la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Para tal fin el accionante estableció que los mencionados instrumentos debían ser tomados en consideración debido a lo establecido en el artículo 23 de la Constitución. Frente a los argumentos la Sala Constitucional expresó que:

el derecho es una teoría normativa puesta al servicio de una política (la política que subyace tras el proyecto axiológico de la Constitución) [... y que por tanto], no deben afectar la vigencia de dicho proyecto con elecciones interpretativas ideológicas que privilegien los derechos individuales a ultranza o que acojan la primacía del orden jurídico internacional sobre el derecho nacional en detrimento de la soberanía del Estado [... además] se observa que la validez del derecho internacional depende del reconocimiento explícito de la Constitución (art. 23), desde el punto de vista sistemático, la opción por la primacía del derecho internacional es un trébuchet a la interpretación globalizante y hegemónica del racionalismo individualista.

Más adelante en la misma sentencia, la Sala Constitucional agregó:

[...] que no puede ponerse un sistema de principios, supuestamente absoluto y suprahistórico, por encima de la Constitución, ni que la interpretación de ésta llegue a contrariar la teoría política propia que la sustenta. Desde este punto de vista habrá que negar cualquier teoría que postule derechos o fines absolutos [...] la interpretación o integración debe hacerse [...] según la tradición de cultura viva cuyos sentido y alcance dependan del análisis concreto e histórico de los valores compartidos por el pueblo venezolano. Parte de la protección y garantía de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela radica, pues, en una perspectiva política *in fieri*, reacia a la vinculación ideológica con teorías que puedan limitar, so pretexto de valideces universales, la soberanía y la autodeterminación nacional.

7. Sentencia N° 2661 del 25 de octubre de 2002: la Sala Constitucional reitera lo establecido en su sentencia 95 del año 2000. En esta ocasión expresa la primacía de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en lo referente a las garantías judiciales (en este caso en concreto del artículo 8.2.h) sobre el artículo 49 de la Constitución de Venezuela, por vía de lo establecido en el artículo 23 de la Constitución. A la preminencia del artículo 8, la Sala reconoce que también el artículo 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece la garantía de la doble instancia en el proceso penal. La Sala reconoce que en “aplicación del principio de interpretar a favor del goce y del ejercicio de los derechos fundamentales, ha extendido, en muchos casos, al proceso civil y al contencioso administrativo tal garantía [...]”, dado que esta interpretación ampliada no lesiona ningún otro derecho fundamental.

Ha señalado la Sala, como excepción al ejercicio del derecho a la doble instancia, a los procesos para los que la ley adjetiva circunscribe la competencia de su conocimiento al Tribunal Supremo de Justicia y, asimismo, señala ahora esta Sala, que constituyen otras excepciones no excluyentes, muchas decisiones dictadas, de acuerdo con la ley procesal aplicable, por tribunales colegiados, ello en atención a que, con la doble instancia se pretende reforzar la idoneidad y justeza de la decisión dictada, lo que también puede lograrse, en principio, cuando es un tribunal colegiado quien la dicta.

Por otra parte, esta Sala considera pertinente precisar que el derecho a recurrir supone, necesariamente, la previa previsión legal de un recurso o medio procesal destinado a la impugnación del acto. No toda decisión judicial dentro del proceso puede ser recurrida. Ello atentaría, también, contra la garantía de celeridad procesal y contra la seguridad jurídica y las posibilidades de defensa que implica el conocimiento previo por los litigantes de las reglas procesales. El derecho a la doble instancia requiere entonces del preestablecimiento legal de la segunda instancia, así como del cumplimiento por quien pretende el acceso a ella, de los requisitos y presupuestos procesales previstos en la ley aplicable.

8. Sentencia N° 1010 de fecha 2 de mayo de 2003: La Sala Constitucional responde a la solicitud de interpretación constitucional sobre la: “[...] extensión, alcance y contenido de las normas constitucionales y “paraconstitucionales” en lo referente al procedimiento de carácter breve, sumario y expedito a seguir por las personas que sus derechos y/o garantías constitucionales fuesen lesionadas debido a decisiones emitidas por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, ya que según alega el solicitante no existe ninguna norma dentro de la legislación venezolana que garantice un recurso efectivo para “[...] el restablecimiento de las situaciones jurídicas que resulten lesionadas por los fallos de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia” en contravención con lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>62</sup>, que es aplicable a Venezuela según lo establecido en el artículo 23 y 27 de la Constitución de Venezuela.

En la sentencia, la Sala expresó que:

[...] el Poder Judicial venezolano es una estructura autónoma e independiente, expresión de la soberanía nacional, que no depende de ningún organismo internacional, y que, por lo tanto, no reconoce que ningún organismo internacional pueda juzgarlo, o se encuentre en una situación jerárquica superior, ello no quiere decir que no tengan plena vigencia los canales de acceso a la justicia internacional a que alude el artículo 31 de la vigente Constitución, y que se encuentran previstos en los distintos Tratados Internacional de Protección de los Derechos Humanos, como en el artículo 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ni tampoco que no sea exigible al Estado venezolano la adopción de las medidas necesarias para dar cumplimiento a las decisiones emanadas de dichos órganos internacionales.

9. Sentencia N° 607 del 21 de mayo del 2004: La Sala Constitucional reiteró lo expresado en sentencias anteriores de la misma Sala, donde reconoce el rango

---

<sup>62</sup>Artículo 2, numeral 3, literales a, b y c.

constitucional de los derechos contenidos en los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por Venezuela y su prevalencia en el orden interno cuando sus normas sean más favorables en atención al artículo 23 constitucional. Además, expresa que “[...]la jurisprudencia supranacional proporciona un valioso apoyo al ejercicio de la acción civil resarcitoria en el proceso penal, en aras de una mayor protección a los derechos de la víctima, quien solo tendrá que probar la existencia y extensión del daño sufrido por el hecho criminal”. Todo ello con base en la sentencia Velásquez Rodríguez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual cita directamente dentro de la sentencia emitida por la Sala.

10. Sentencia N° 1173 del 15 de junio de 2004: La Sala Constitucional determinó si el artículo 198<sup>63</sup> de la Constitución de Venezuela podía considerarse como una restricción para la elegibilidad del cargo a la Presidencia de la República más allá de las señaladas en los artículos 65<sup>64</sup>, 227<sup>65</sup> y 229<sup>66</sup> de la misma norma según los parámetros del artículo 124 de la entonces Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política. Para tal fin la Sala procedió a realizar un análisis sobre la relación entre la interpretación extensiva de una norma y los derechos fundamentales. Comenzó expresando que el artículo 2 de la Constitución de Venezuela establece como principio superior la preeminencia de los derechos humanos en el ordenamiento jurídico del país y que esto es congruente con lo establecido en los artículos 22 y 23 de la misma norma, por lo cual toda

---

<sup>63</sup> Artículo 198. El diputado o diputada a la Asamblea Nacional cuyo mandato fuere revocado, no podrá optar a cargos de elección popular en el siguiente período.

<sup>64</sup> Artículo 65. No podrán optar a cargo alguno de elección popular quienes hayan sido condenados o condenadas por delitos cometidos durante el ejercicio de sus funciones y otros que afecten el patrimonio público, dentro del tiempo que fije la ley, a partir del cumplimiento de la condena y de acuerdo con la gravedad del delito.

<sup>65</sup> Artículo 227. Para ser elegido Presidente o Presidenta de la República se requiere ser venezolano o venezolana por nacimiento, no poseer otra nacionalidad, ser mayor de treinta años, de estado seglar y no estar sometido o sometida a condena mediante sentencia definitivamente firme y cumplir con los demás requisitos establecidos en esta Constitución.

<sup>66</sup> Artículo 229. No podrá ser elegido Presidente o elegida Presidenta de la República quien esté de ejercicio del cargo de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, Ministro o Ministra, Gobernador o Gobernadora y Alcalde o Alcaldesa, en el día de su postulación o en cualquier momento entre esta fecha y la de la elección.

interpretación de la Constitución debe hacerse conforme a ese principio de preeminencia y conforme a lo establecidos en los tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos y ratificados por Venezuela, lo que conforma el bloque de constitucionalidad.

La Sala para la resolución del caso, toma en consideración lo establecido en el artículo 30<sup>67</sup> de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la opinión consultiva OC-6/86. En lo referente a la restricción del ejercicio de los derechos y libertades, ésta solo puede realizarse mediante ley (entendiendo por esta la norma emanada por el legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo según los parámetros legales previamente establecidos).

11. Sentencia N° 1411 de fecha 27 de julio de 2004: La Sala Constitucional decidió en relación a la nulidad de la Ley de Ejercicio del Periodismo, expresando frente a los argumentos de la parte solicitante, donde incluían la Resolución de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos del 13 de octubre de 1984<sup>68</sup> y la Opinión Consultiva OC-1/82 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Sala expresó que no tomaría en cuenta los criterios expuestos en esos documentos y basaría su decisión solo en lo establecido en la Constitución de Venezuela, debido a que la normativa objeto de la solicitud de nulidad “se centra no en las normas contenidas en tratados internacionales –que por ser sobre derechos humanos tienen también rango constitucional entre nosotros-, sino en la norma constitucional venezolana que permite la colegiación”<sup>69</sup>.

Dentro del recorrido de las decisiones tomadas por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en donde se deja patente las idas venidas en lo referente a la importancia e impacto tanto de los tratados de derechos humanos, como de las

---

<sup>67</sup> Artículo 30. Alcance de las Restricciones. Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

<sup>68</sup> Mencionado caso Stephen Schmidt.

<sup>69</sup> Cita de la propia sentencia comentada.



decisiones de los órganos internacionales sobre la materia, se ha dejado separado dos decisiones (N° 1942 del 2003 y 1939 del 2008) de gran relevancia para Venezuela sobre el tema y las implicaciones posteriores que tuvieron a nivel legal y constitucional para referirnos a ellas de manera más detallada sobre su contenido.

- **Sentencia No. 1942 del 15 de julio de 2003**

La sentencia comienza reconociendo que el artículo 23 de la Constitución de Venezuela equipara las normas de los tratados relativos a derechos humanos (suscritos y ratificados), con las normas establecidas en la misma Constitución, siempre que sean más favorables a las contenidas en la legislación venezolana, es decir, las “[...]normas, producto de acuerdos escritos celebrados entre Estados y regidos por el Derecho Internacional, se incorporan al derecho interno”.

En cuanto al artículo 23, la Sala expresa que existen dos elementos claves que se deben tomar en cuenta: 1) se refiera a derechos humanos aplicables sola a personas naturales; 2) se trata solo de normas que “establezcan derechos, no a fallos o dictámenes de instituciones, resoluciones de organismos, etc., prescritos en los Tratados, sino sólo a normas creativas de derechos humanos”<sup>70</sup>, las cuales se aplicarán de manera inmediata y directa. En caso de presentarse antinomias entre distintas normas (nacionales e internacionales) la Sala Constitucional será la encargada de interpretar cuál es la disposición más favorable<sup>71</sup> y esta interpretación “[...] prevalecerá en el orden interno; al

---

<sup>70</sup> Es de aclarar que los tratados de derechos humanos en diversos casos no crean nuevos derechos, sino que amplía el contenido mínimo de ellos, desarrolla nuevos aspectos o elementos vinculados a derechos que ya están recogidos en un tratado anterior. Esto puede suceder en especial si un país ha es parte de diversos sistemas internacionales de protección de derechos humanos, por ejemplo, si se compara lo establecido en Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (ONU) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (OEA). El artículo 23 no establece de manera expresa que solo será en caso de creación de nuevos derechos, dado que para ese supuesto se podría observar el artículo 27 de la Constitución de Venezuela.

<sup>71</sup> Según lo establecido en el artículo 335 Constitución de Venezuela.

igual que cuáles derechos humanos no contemplados en los citados instrumentos internacionales tienen vigencia en Venezuela.”<sup>72</sup>

La Sala Constitucional sostiene que su competencia de interpretación no puede verse disminuida por “[...] normas de carácter adjetivo contenidas en Tratados ni en otros textos Internacionales sobre Derechos Humanos suscritos por el país, que permitan a los Estados partes del Tratado consultar a organismos internacionales acerca de la interpretación de los derechos referidos en la Convención o Pacto”, como es el caso del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos mencionada en la propia sentencia.

Posteriormente, la Sala, pasa a tratar lo establecido en el artículo 31 constitucional (el derecho de toda persona a dirigir peticiones a los organismos internacionales a fin de que sean amparados sus derechos humanos). A este respecto la Sala sostiene que solo se dará cumplimiento a las decisiones de esos organismos internacionales siempre que no contraríen el artículo 7 de Constitución<sup>73</sup>, ya que no puede existir ningún órgano jurisdiccional por encima del Tribunal Supremo de Justicia<sup>74</sup>, por lo cual “[...] a pesar del respeto del Poder Judicial hacia los fallos o dictámenes de esos organismos, éstos no pueden violar la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela [...]”. Esto implica que una decisión a favor de una persona emitida por un organismo internacional de derechos humanos puede ser rechazada y no ejecutable en Venezuela si el Poder Judicial considera que viola los derechos humanos de otros grupos o personas dentro del país o violan lo establecido en la Constitución de la República.

---

<sup>72</sup> En el aspecto de interpretación de las normas de derechos humanos, se puede asumir que la Sala Constitucional ignorará lo contenido es opiniones consultivas y en observaciones generales. En cuanto a determinar cuáles son derechos humanos pudiesen entra en conflicto con lo establecido en el artículo 27 de la Constitución de Venezuela.

<sup>73</sup> La Constitución es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico. Todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a esta Constitución.

<sup>74</sup> Se puede suponer que la Sala Constitucional quiere hacer entender que los organismos internacionales de derechos humanos equivaldrían a una cuarta instancia, lo cual no es cierto tal y como se ha expresado de manera directa como indirecta tanto en tratados como en decisiones internacionales.

Ahora bien, la Sala menciona que, al poder rechazar la decisión de organismos internacionales con competencia para amparar derechos humanos, con mayor razón puede rechazar declaraciones de esos organismos cuando no tienen carácter jurisdiccional (recomendaciones) o que puedan suponer una burla a la soberanía del país<sup>75</sup> (cuando no exigen el agotamiento de recursos internos<sup>76</sup> para la presentación de casos o la solicitud de medidas cautelares).

La Sala hace referencia en específico a las funciones diferentes que tiene la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y al carácter obligatorio que pueda tener los documentos que emanan de ella. En el caso de la Corte, esta “[...] puede emitir interpretaciones obligatorias sobre la Convención siempre que los Estados partes se la pidan, lo que significa que se allanan a dicho dictamen”, mientras que la Comisión tiene la competencia para realizar recomendaciones para que los Estados adopten medidas de manera progresiva en favor de los derechos humanos, por lo cual no tienen carácter obligatorio, y dichas recomendaciones no tienen establecido un tiempo para ser llevadas a cabo en caso que no colindaran con las normas constitucionales o leyes vigentes<sup>77</sup>.

- **Sentencia No. 1939 del 18 de diciembre de 2008**

La Procuraduría General de Venezuela interpuso ante la Sala Constitucional la acción de control de constitucionalidad, con el fin que se interpretara la conformidad constitucional

---

<sup>75</sup> La Sala Constitucional no toma en cuenta el principio de subsidiariedad del derecho internacional de los derechos humanos.

<sup>76</sup> Es un requisito establecido en los tratados de derechos humanos el agotamiento de recursos internos para la interposición de una petición antes ellos. Solo se deja de aplicar en casos excepcionales y demostrables cuando el solicitante no ha recibido respuesta en el tiempo prudencial por parte de las instancias internas del país.

<sup>77</sup> Esto supondría que no sería viable desde el inicio una recomendación de la Comisión si en la misma menciona la modificación de una legislación.

del fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de fecha 5 de agosto de 2008<sup>78</sup>, y determinara si es ejecutable o no la decisión de la mencionada Corte en Venezuela.

La sentencia reconoce que la Convención Americana sobre Derechos Humanos es un tratado multilateral con jerarquía constitucional y prevalecerá en el orden interno conforme a lo establecido en el artículo 23 de la Constitución de Venezuela, pero no le otorga rango supraconstitucional, por lo cual, “[...] en caso de antinomia o contradicción entre una disposición de la Carta Fundamental y una norma de un pacto internacional, correspondería al Poder Judicial determinar cuál sería la aplicable” como ya fue establecido en por la misma Sala Constitucional en la sentencia N° 1077 del 22 de septiembre de 2000 ya mencionada en este aparte.

La sentencia pasa a realizar una breve revisión de diversas decisiones de la Sala Constitucional (muchas ya mencionadas con anterioridad) sobre la relación entre el derecho internacional de los derechos humanos y su obligatoriedad de cumplimiento o no en Venezuela, según coliden o no con la Constitución y las leyes. Es de mencionar que en ese recorrido solo menciona las sentencias que van en contra del reconocimiento de los derechos humanos y/o reconocimiento de la vinculación de instancias internacionales de protección de derechos humanos y el derecho interno venezolano. Igualmente reitera lo expresado en la sentencia N° 1309 del 2001 (antes mencionada), donde asegura que un sistema de principios “supuestamente absoluto y suprahistórico” nunca podrá estar por encima de la Constitución y que son inaceptables las teorías basadas en aceptación universal, la soberanía y la autodeterminación nacional que pretendan validar el sometimiento de la Constitución de Venezuela a dichos principios.

---

<sup>78</sup> Caso Aplitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. La Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró responsable por violación de derechos humanos al Estado de Venezuela y estableció reparaciones, siendo la primera opción la reincorporación de los ex-magistrados de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo a los cargos que ostentarían si no se hubiera sido destituidas (además de los salarios y beneficios laborales perdidos durante el tiempo de la destitución), y de no ser posible al pago de los montos establecidos en la sentencia por motivo re reparación.

La Sala Constitucional sostiene, con relación a la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que la misma superó su ámbito de competencia al intervenir “en el gobierno y administración judicial que corresponde con carácter excluyente al Tribunal Supremo de Justicia” cuando no solo ordeno una indemnización en favor de las “presuntas víctimas”<sup>79</sup> sino que solicitó la reincorporación de estos. De cumplirse lo solicitado por la Corte, la Sala Constitucional sostiene que se verían alterado “[...] principios y valores esenciales del orden constitucional de la República Bolivariana de Venezuela y pudiera conllevar a un caos institucional en el marco del sistema de justicia [...]”

La Sala Constitucional sostiene en esta sentencia que no busca desconocer la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pero que su aplicación dentro del orden interno no es factible dado que no cumple con el:

[...] estándar mínimo de adecuación del fallo al orden constitucional interno, lo cual ha sucedido en otros casos, como cuando fue declarada la inejecutabilidad del fallo dictado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el 30 de mayo de 1999, en el caso: Castillo Petrucci y otro, por parte de la Sala Plena del Consejo Supremo de Justicia Militar del Perú, por considerar entre otras cosas, que el poder judicial “*es autónomo y en el ejercicio de sus funciones sus miembros no dependen de ninguna autoridad administrativa, lo que demuestra un clamoroso desconocimiento de la Legislación Peruana en la materia*”; que “*pretenden desconocer la Constitución Política del Perú y sujetarla a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en la interpretación que los jueces de dicha Corte efectúan ad-libitum en esa sentencia*”

Por lo antes señalado la Sala Constitucional declaró inejecutable la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y solicitó al Ejecutivo Nacional que

---

<sup>79</sup> Es el término utilizado en la Sentencia N° 1939 que se está comentando, a pesar de que existe una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que determinó que efectivamente son víctimas de violación de derechos humanos.

proceda a denunciar la Convención Americana sobre Derechos Humanos por la usurpación de funciones en que incurre la mencionada Corte<sup>80</sup>.

Según autores, como Ayala, la sentencia N° 1939 lo que formalizó el incumplimiento y desacatos de las decisiones internacionales que desde el año 2000 vienen dándose por las autoridades venezolanas, además de vulnerar los derechos contenidos en los artículos 19, 23, 31 y 329 de la Constitución de Venezuela y de los múltiples instrumentos internacionales relacionados como sería el caso de la Carta Democrática Interamericana (Ayala C., 2012, págs. 21-23).

En general se puede observar que las sentencias que implican un retroceso o desconocimiento del derecho internacional de los derechos humanos incluso de la normativa constitucional que los protege, son dictadas en momento en los cuales las personas consideran que hay un aumento de problemas/situaciones políticos<sup>81</sup>, una disminución en la lucha contra la corrupción<sup>82</sup> y la tasa de aprobación por la gestión del

---

<sup>80</sup> El Estado venezolano denuncia la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 6 de septiembre de 2012 mediante nota diplomática n° 000125, la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos recibe la nota el 10 de septiembre de 2012. Es de comentar, que el Presidente Nicolás Maduro decide denunciar la Carta de la Organización de Estados Americanos (comunicación 27 de abril del 2017), pero como consecuencia de las elecciones presidenciales consideradas fraudulentas realizadas el 20 mayo de 2018 donde salió electo Nicolás Maduro, a partir del 23 de enero de 2019, la mayoría de los países del continente Americano, Europeo además de Oceanía decidieron reconocer al presidente de la Asamblea Nacional (electa en 2015) como presidente encargado, según lo establecido en el artículo 233 de la Constitución de Venezuela. Dada esta situación, el Consejo Permanente de la OEA decidió (9 de abril de 2019) aceptar como representante de Venezuela ante la Organización al embajador designado por la Asamblea Nacional y ratificada por la Asamblea General (28 de junio de 2019). Dentro de este marco, el presidente de la Asamblea Nacional Juan Guaidó, actuando en su carácter de presidente encargado, envió una comunicación a la Secretaría de la OEA donde dejando sin efecto la denuncia de a la Carta de la Organización (8 de febrero de 2019), motivo por el cual Venezuela se ha mantenido como Estado parte de la Organización. De igual forma, el presidente de la Asamblea Juan Guaidó, actuando como presidente encargado, remitió una comunicación el 1 de julio de 2019 ratificando la Convención Americana y aceptando la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (incluso, de manera retroactiva a partir del 10 de septiembre de 2013) y depositado en la Secretaría de la Organización el 31 de julio.

<sup>81</sup> Ver serie de tiempo a la pregunta ¿Cuál considera Ud. que es el problema más importante en el país? de la encuesta anual realizada por Latinobarómetro en los años correspondientes (Latinobarómetro, 2023).

<sup>82</sup> Ver serie de tiempo a la pregunta ¿Cuánto cree Ud. que se ha progresado en reducir la corrupción en las instituciones del Estado en estos últimos 2 años? de la encuesta anual realizada por Latinobarómetro en los años correspondientes (Latinobarómetro, 2023).

presidente Chávez disminuye<sup>83</sup>, esto además esto coadyuva a una disminución en el nivel de confianza de las personas en el Poder Judicial<sup>84</sup>.

### **3.2 La regulación constitucional para el ejercicio del derecho a la participación en Venezuela**

La democracia en Venezuela, según se desprende de la Constitución, inicialmente, se puede enmarcar -inicialmente- dentro de un sistema representativo tal y como lo expresa el artículo 5 de la Constitución de Venezuela, y que luego se ve desarrollado en dicho texto, principalmente por el mecanismo de representación existente en los diversos niveles del poder público (diputados, concejales, miembros de juntas parroquiales, entre otros), pero cuando se revisa con mayor detalle, algunos artículos del Capítulo IV “De los derechos políticos y del referendo popular”, del Título III de la Constitución de Venezuela, podemos observar la existencias de mecanismos propios de una democracia participativa y/o semidirecta<sup>85</sup>.

Aun cuando en un capítulo anterior se habló sobre la democracia participativa, es conveniente retomar la idean en este momento. La democracia participativa, en palabras de Combellas, permite una visión totalizante de la democracia, dado que incluyen no solo el aspecto político, sino también el social, cultural y económico, generando una visión global e inclusiva; lo que conlleva a un impacto o cambio en los individuos, debido a que la esfera política considera al pueblo como un sujeto activo y organizado (sociedad civil),

---

<sup>83</sup> Ver serie de tiempo a la pregunta ¿Ud. aprueba o no aprueba la gestión del gobierno que encabeza el presidente? de la encuesta anual realizada por Latinobarómetro en los años correspondientes (Latinobarómetro, 2023).

<sup>84</sup> Ver serie de tiempo a la pregunta ¿Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza en el Congreso? de la encuesta anual realizada por Latinobarómetro en los años correspondientes (Latinobarómetro, 2023).

<sup>85</sup> Esto queda plasmado en la exposición de motivos de la Constitución de Venezuela: “En materia de Derechos Políticos se incluyen modificaciones sustanciales en relación con la Democracia Representativa y de Partidos establecida en la Constitución anterior” (Asamblea Nacional Constituyente, 1999).

pasando a estar asociado el interés público con el interés social (generando un espíritu y visión comunitaria entre las personas y la sociedad y generando una igualdad entre los distintos miembros de la sociedad (Combellas, 1988, pág. 53). Con relación a la igualdad, Cortina expresa que la democracia participativa plantea la existencia una igualdad en dos sentidos: 1) igualdad en la presentación y discusión de los problemas que para una persona concreta o grupo es importante para la toma de decisiones colectivas y 2) que las opiniones y posturas de carácter individual sean tomadas en consideración en el momento que se produzcan los resultados tomados por la colectividad (Cortina, 1993, pág. 91).

Estas formas de democracia participativa y/o semidirecta, se pueden observar presente en el texto de la Constitución de Venezuela desde el artículo 62 que consagra el derecho a la participación:

Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas.

La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.

Unos artículos más adelante, en el artículo 70, la propia Constitución de Venezuela establece cuales son los medios de participación existente:

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, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico: las



instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.

### **3.2.1 Mecanismos constitucionales de participación en el ámbito político**

El primero de los mecanismos que menciona el artículo 70 es el más conocido: la elección de cargos públicos, el cual está vinculado de manera directa al ejercicio del sufragio. La Constitución de Venezuela recoge en diversos artículos el tema del sufragio, desde el artículo 5, donde expresa qué es el pueblo, quién es el titular de la soberanía y cómo la ejerce indirectamente por medio del sufragio de sus representantes<sup>86</sup>, para luego regular el sufragio como un derecho<sup>87</sup>.

El siguiente mecanismo que menciona es el referendo, es un mecanismo por el cual los ciudadanos (inscritos en el Registro Electoral) deciden mediante votación sobre un tema de interés para la sociedad. La Constitución de Venezuela contempla 4 tipos diferente de referendos<sup>88</sup>: a) Consultivos: su propósito someter a consulta popular (los ciudadanos) temas relacionados a materias de especial trascendencia nacional, estatal,

---

<sup>86</sup> Artículo 5. La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público.

Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos.

<sup>87</sup> Artículo 63. El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantizará el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional. Además la Constitución reconoce el ejercicio de este derecho a las Fuerzas Armadas en su artículo 330: “Los o las integrantes de la Fuerza Armada Nacional en situación de actividad tienen derecho al sufragio de conformidad con la ley, sin que les esté permitido optar a cargo de elección popular, ni participar en actos de propaganda, militancia o proselitismo político”.

<sup>88</sup> Artículo 293. El Poder Electoral tiene por funciones: 5. La organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, así como de los referendos.

municipal o parroquial (artículo 71<sup>89</sup>). b) Revocatorio: Mediante este mecanismo la ciudadanía puede solicitar el cese del mandato de un funcionario de elección popular, por lo general, debido a la no satisfacción de sus electores por el trabajo que ha venido desempeñando. El mecanismo se activa por iniciativa de los ciudadanos del circuito electoral correspondiente (artículo 72<sup>90</sup> en concordancia con el 197<sup>91</sup>). c) Aprobatorio: es aquel al cual se deben someter determinados tipos de proyectos de ley que se encuentran en discusión por la Asamblea Nacional, incluyendo los tratados o acuerdos de carácter internacional que pudieran comprometer la soberanía nacional (artículo 73<sup>92</sup>) y d)

---

<sup>89</sup> Artículo 71. Las materias de especial trascendencia nacional podrán ser sometidas a referendo consultivo por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; por acuerdo de la Asamblea Nacional, aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes; o a solicitud de un número no menor del diez por ciento de los electores y electoras inscritos en el Registro Civil y Electoral.

También podrán ser sometidas a referendo consultivo las materias de especial trascendencia parroquial, municipal y estatal. La iniciativa le corresponde a la Junta Parroquial, al Concejo Municipal, o al Consejo Legislativo, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes; al Alcalde o Alcaldesa, o al Gobernador o Gobernadora de Estado, o a un número no menor del diez por ciento del total de inscritos e inscritas en la circunscripción correspondiente, que lo soliciten.

<sup>90</sup> Artículo 72. 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 electoras inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato.

Cuando igual o mayor número de electores o electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocación, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores o electoras igual o superior al veinticinco por ciento de los electores o electoras inscritos o inscritas, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en la ley.

La revocación del mandato para los cuerpos colegiados se realizará de acuerdo con lo que establezca la ley. Durante el período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato.

<sup>91</sup> Artículo 197. Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional están obligados u obligadas a cumplir sus labores a dedicación exclusiva, en beneficio de los intereses del pueblo y a mantener una vinculación permanente con sus electores y electoras, atendiendo sus opiniones y sugerencias y manteniéndolos informados e informadas acerca de su gestión y la de la Asamblea. Deben dar cuenta anualmente de su gestión a los electores y electoras de la circunscripción por la cual fueron elegidos o elegidas y estarán sometidos o sometidas al referendo revocatorio del mandato en los términos previstos en esta Constitución y en la ley sobre la materia.

<sup>92</sup> Artículo 73. Serán sometidos a referendo aquellos proyectos de ley en discusión por la Asamblea Nacional, cuando así lo decidan por lo menos las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea. Si el referendo concluye en un sí aprobatorio, siempre que haya concurrido el veinticinco por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral, el proyecto correspondiente será sancionado como ley.

Abrogatorio: busca derogar total o parcialmente las leyes y decretos con fuerza de ley, salvo en temas de presupuesto, creación o modificación de impuestos, crédito público, amnistías, vinculadas a temas de derechos humanos y las que aprueben tratados internacionales (artículo 74<sup>93</sup>).

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en su sentencia N° 1447 del 28 de noviembre de 2000, expresó con relación al referendo que:

[...] es un procedimiento democrático fundado en el principio de participación en los asuntos públicos conforme al artículo 62 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual consagra la obligación del Estado y de la sociedad en facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica, lo que permite a los ciudadanos resolver por sí mismos los problemas importantes y evitar que “sus representantes acaparen todo el poder político” (Duverger, *Instituciones Políticas y Derechos Constitucionales*, Barcelona, Ariel, 1980, Trad. de E. Aja y otros, p. 82), [...] por lo que su decisión soberana, en sentido afirmativo o negativo,

---

Los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieren comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales, podrán ser sometidos a referendo por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; por el voto de las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea; o por el quince por ciento de los electores o electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral.

<sup>93</sup> Artículo 74. Serán sometidas a referendo, para ser abrogadas total o parcialmente, las leyes cuya abrogación fuere solicitada por iniciativa de un número no menor del diez por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral o por el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros.

También podrán ser sometidos a referendo abrogatorio los decretos con fuerza de ley que dicte el Presidente o Presidenta de la República en uso de la atribución prescrita en el numeral 8 del artículo 236 de esta Constitución, cuando fuere solicitado por un número no menor del cinco por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral.

Para la validez del referendo abrogatorio será indispensable la concurrencia de, por lo menos, el cuarenta por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral.

No podrán ser sometidas a referendo abrogatorio las leyes de presupuesto, las que establezcan o modifiquen impuestos, las de crédito público ni las de amnistía, ni aquellas que protejan, garanticen o desarrollen los derechos humanos y las que aprueben tratados internacionales.

No podrá hacerse más de un referendo abrogatorio en un período constitucional para la misma materia

sería un mandato constitucional del pueblo venezolano, titular de la soberanía, mandato que por su origen, integraría el sistema constitucional [...]

En cuanto a la consulta popular, es a través de este mecanismo de participación las personas pueden manifestarse su opinión y decidir sobre un tema específico. No se puede confundir este mecanismo con los referendos antes señalados. La diferencia fundamental es que los referendos están sujetos al control del Consejo Nacional Electoral (artículo 293.5 de la Constitución de Venezuela), mientras que las consultas populares dependen de la regulación de quien la convoque<sup>94</sup>. En cuanto al carácter vinculante o no de la decisión tomada, se podría argumentar que lo es cuando la misma legislación lo determine, por ejemplo, en el caso de las consultas que realiza la Asamblea Nacional con base al artículo 187.4<sup>95</sup> de la Constitución de Venezuela y su concordancia con los artículos 2 y 62 de la misma.

Otra figura contemplada en la Constitución de Venezuela es el cabildo abierto. Tiene como función ser:

“una herramienta útil para informar y formar ciudadanía; igualmente, es un espacio que facilita al ciudadano experimentar el valor de las instituciones locales, del diálogo, el debate plural y respetuoso con las autoridades locales; además, es una estrategia política válida para intentar acercar al ciudadano a los asuntos públicos locales y reconstruir lazos de confianza óptimos con las instituciones locales” (Romero, 2014)

Ley Orgánica del Poder Público Municipal, aun cuando menciona al Cabildo Abierto como uno de los mecanismos de participación ciudadana, el funcionamiento de este depende de la creación de una ordenanza municipal, por lo que dependerá de los

---

<sup>94</sup> Se puede decir que todo referendo implica consulta popular pero no toda consulta popular es un referendo.

<sup>95</sup> Artículo 187: Corresponde a la Asamblea Nacional: 4. Organizar y promover la participación ciudadana en los asuntos de su competencia.

concejales<sup>96</sup> de cada municipio la posibilidad que sus habitantes puedan o no utilizar estos mecanismos. En el caso de la existencia de la ordenanza, para que sean válidas las decisiones tomadas por el Cabildo Abierto, se requerirá aprobación de la mayoría de los presentes<sup>97</sup>.

Por otro lado, la asamblea de ciudadanos es el medio para la participación de los ciudadanos<sup>98</sup> mediante el cual se busca fortalecer e impulsar la gobernabilidad, la planificación y la descentralización tanto de servicios como de recursos. Sus decisiones tienen carácter vinculante para las autoridades, siempre que no sean contrarias a la legislación vigente<sup>99</sup>. Aun cuando esta figura está regulada por la Ley Orgánica del Poder Municipal (Título VI De la Participación Protagónica en la Gestión Local Capítulo II), al mismo tiempo se encuentra establecida en la Ley orgánica de los Consejos Comunales, donde la define como la máxima instancia del Consejo Comunal y podrán participar todos los habitantes mayores de 15 años, y tiene como funciones: a) aprobar las normas de convivencia, los estatutos y acta constitutiva del Consejo, y los planes y proyectos que favorezcan a la comunidad. b) designar las comisiones promotoras y electorales para

---

<sup>96</sup> Artículo 263. La iniciativa para convocar a cabildos abiertos corresponde al Concejo Municipal, a las Juntas Parroquiales por acuerdo de la mayoría de sus integrantes; al alcalde o alcaldesa y a los ciudadanos y ciudadanas, de conformidad con lo establecido en la respectiva ordenanza.

<sup>97</sup> Artículo 264: Las decisiones adoptadas en cabildos abiertos serán válidas con la aprobación de la mayoría de los presentes, siempre y cuando sean sobre asuntos atinentes a su ámbito espacial y sin perjuicio de lo establecido en la legislación respectiva.

<sup>98</sup> Artículo 265. La Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas es un medio de participación en el ámbito local de carácter deliberativo, en la que todos los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a participar por sí mismos, y cuyas decisiones serán de carácter vinculante.

<sup>99</sup> Artículo 266. La Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas estará referida a las materias que establece la ley correspondiente, debe ser convocada de manera expresa, anticipada y pública. Sus decisiones tienen carácter vinculante para las autoridades, deben contribuir a fortalecer la gobernabilidad, impulsar la planificación, la descentralización de servicios y recursos, pero nunca contrarias a la legislación y los fines e intereses de la comunidad y del estado.

Todo lo referido a iniciativa, procedimiento, ámbito, materia, validez, efecto vinculante y, comisión de control y seguimiento, será desarrollado por la ley especial que trata la materia De los medios de participación.

constituir los Consejos<sup>100</sup> y c) elegir o revocar el mandato de un vocero órgano ejecutivo de Consejo y de las Unidades de Contraloría Social y de Gestión Financiera.

Otra forma de participación contemplada son las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente. Estas se dan cuando los ciudadanos (o un grupo de ellos) presentan una iniciativa legislativa con la esperanza que la misma sea aprobada por el órgano legislativo competente. Todo el proceso (e incluso la temática) debe estar previamente establecido en la normativa constitucional. En el caso de Venezuela, la iniciativa constitucional se refiere a la posibilidad de solicitar enmiendas<sup>101</sup> o reforma de esta<sup>102</sup>. En cuanto a la iniciativa legal, puede ser legislación a nivel nacional o a nivel municipal<sup>103</sup>.

---

<sup>100</sup> Que deberán contar con el visto bueno posterior del Ministerio de la Comuna y de Protección Social para su registro.

<sup>101</sup> Artículo 341 de la Constitución: Las enmiendas a esta Constitución se tramitarán en la forma siguiente: 1. La iniciativa podrá partir del quince por ciento de los ciudadanos inscritos y las ciudadanas inscritas en el Registro Civil y Electoral; o de un treinta por ciento de los o las integrantes de la Asamblea Nacional o del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros.

<sup>102</sup> Artículo 342 de la Constitución: La reforma constitucional tiene por objeto una revisión parcial de esta Constitución y la sustitución de una o varias de sus normas que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto constitucional.

La iniciativa de la reforma de esta Constitución podrán tomarla la Asamblea Nacional mediante acuerdo aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes; el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; o un número no menor del quince por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral que lo soliciten.

<sup>103</sup> Ley Orgánica del Poder Municipal, artículo 277: Los ciudadanos y ciudadanas, en un porcentaje no menor al cero coma uno por ciento (0,1%) de los electores del Municipio, podrán presentar proyectos de ordenanzas o de modificación de las ya vigentes. Estos proyectos de ordenanzas deberán ser sometidos a la consideración del Concejo Municipal para su admisión o rechazo; previamente, el Concejo Municipal deberá fijar una reunión con los presentadores de la iniciativa legislativa a fin de discutir su contenido. Una vez examinado el proyecto, el Concejo Municipal deberá pronunciarse sobre su admisión o rechazo dentro de los treinta días siguientes a su presentación.

Admitido el proyecto, el debate del mismo deberá iniciarse en un lapso de treinta días siguientes. Si el debate no se inicia dentro del lapso antes señalado, el proyecto se someterá a consulta popular de conformidad con lo establecido en la legislación electoral. El Concejo Municipal deberá motivar el rechazo a la iniciativa cuando sea el caso.

Uno de los temas que surgieron en Venezuela a partir de la polarización política (ya mencionada en el capítulo 2), fue si el plebiscito<sup>104</sup> es o no un medio de participación constitucionalmente contenido en el artículo 70. La figura del plebiscito no aparece de manera expresa entre los mecanismos enumerados por el artículo, pero hay que interpretar que es un listado abierto, dada la expresión “entre otros” que utiliza una vez finalizada la mención a los medios de participación política<sup>105</sup>.

Como se ha expresado en estas páginas, varios de los mecanismos de participación política se encuentran regulados en la Ley Orgánica del Poder Municipal, como se hizo referencia en el caso del cabildo abierto, la asamblea de ciudadanos y la iniciativa legislativa, pero existen otros que se han desarrollado desde antes de la reforma de la Ley en el 2010 y se mantienen. En la actual legislación se encuentran contemplados en el artículo 261<sup>106</sup>, entre los que se puede mencionar el presupuesto participativo<sup>107</sup> y el control social<sup>108</sup>.

---

<sup>104</sup> Mecanismo usado en múltiples ocasiones por la sociedad civil y la denominada oposición al gobierno del presidente Chávez.

<sup>105</sup> El plebiscito es el medio por el cual las personas le dan el “voto de confianza” a un funcionario (Duverger, 1982) o a un tema en específico generalmente de carácter legislativo pero antes de la aprobación de la misma (lo que la diferencia del referendo).

<sup>106</sup> Según este artículo “Los medios de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía, son aquellos a través de los cuales los ciudadanos y ciudadanas podrán, en forma individual o colectiva, manifestar su aprobación, rechazo, observaciones, propuestas, iniciativas, quejas, denuncias y, en general, para expresar su voluntad respecto a asuntos de interés colectivo.” Luego pasa presentar una lista enunciativa de los distintos medios, dando la posibilidad a los municipios la posibilidad de crear y reconocer otras formas que permitan la participación de los ciudadanos en la vida política, económica, social y cultural del Municipio. Los medios mencionados de manera expresa en el artículo son: 1. Cabildos abiertos, 2. Asambleas ciudadanas, 3. Consultas públicas, 4. Iniciativa popular, 5. Presupuesto participativo, 6. Control social, 7. Referendos, 8. Iniciativa legislativa, 9. Medios de comunicación social alternativos, 10. Instancias de atención ciudadana, 11. Autogestión y 12. Cogestión.

<sup>107</sup> Artículo 271. El presupuesto participativo es el resultado de la utilización de los procesos mediante los cuales los ciudadanos y ciudadanas del Municipio proponen, deliberan y deciden en la formulación, ejecución, control y evaluación del presupuesto de inversión anual municipal. Todo ello con el propósito de materializarlo en proyectos que permitan el desarrollo del Municipio, atendiendo a las necesidades y propuestas de las comunidades y sus organizaciones en el Consejo Local de Planificación Pública.

<sup>108</sup> Artículo 272. El control social es un mecanismo a través del cual todo ciudadano y ciudadana, individual o colectivamente participa en la vigilancia y control de la gestión pública municipal, en la ejecución de programas, planes y proyectos, en la prestación de los servicios públicos municipales, así como en la conducta de los funcionarios públicos, para prevenir, racionalizar y promover correctivos.

### 3.3 Sociedad civil en Venezuela

En el caso de Venezuela, tal y como señala Janssens, el término de sociedad civil ha ido evolucionando y ampliándose en la medida en que las realidades políticas, económicas y sociales se han hecho presente, ya no es solo la colaboración de organizaciones en llevar adelante programas sociales en conjunto con el Estado a fin de hacerle frente a la crisis económica que atravesaba Venezuela (en comparación con los años ochenta), sino que los ciudadanos han asumido una mayor responsabilidad social y participación política, apoyada por la Constitución de Venezuela de 1999, que contempla una gran variedad de referencias a diversas formas de participación.

La participación ciudadana ha marcado la lucha por la democracia, por la búsqueda y conquista de nuevos espacios para, logros que de una forma u otra se han visto reflejada en estos nuevos espacios en la visión actual de “un estado representativo constitucional de derecho, en las que algunas constituciones le añaden el calificativo social” (Olaso J., 1988, págs. 135-136). Por ella, se entiende como algo más amplio que el mero ejercicio del derecho a la participación política, implica que las personas se involucren de manera consciente y de forma activa en la labor de garantizar la vigencia de los derechos humanos y la vida en democracia para todas las personas que integran la sociedad (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1997, pág. 11).

En Venezuela, una de las formas organizativas de personas con mayor arraigo (y que no tenía connotaciones político/partidistas) han sido las asociaciones de vecinos y su desarrollo ha estado vinculado a la vida democrática del país. La primera asociación de vecinos fundada en Venezuela fue Asociación de Vecinos de Horizonte

---

Artículo 275. Los ciudadanos y ciudadanas y sus organizaciones ejercerán el control social sobre la gestión municipal. A estos fines, las autoridades municipales deberán dar la mayor publicidad a los actos de gestión de interés general, tales como proyectos, licitaciones, contrataciones, costos de las mismas y elementos relevantes.

Para ejercer este control social, los ciudadanos y ciudadanas y sus organizaciones podrán solicitar la información y documentación administrativa que sean de interés para la comunidad; la administración municipal está en la obligación de suministrarlas.



(ASOHORIZONTE), en 1958 (fecha que coincide con la caída de la dictadura del general Marcos Pérez Jiménez). Posteriormente, en 1961, se funda la Asociación de Vecinos de la Floresta (ARUFLO) y en 1964 la Asociación de Vecinos de Propietarios y Residentes de Prados del Este, (ASOPRAES). En 1971 se crea la Federación de Asociaciones de Comunidades Urbanas (FACUR) comenzando la lucha por su reconocimiento legal de las asociaciones de vecinos en 1974, logrando que en 1978 se reforma la Ley Orgánica de Régimen Municipal para la inclusión de las Asociaciones de Vecinos<sup>109</sup>, con lo que se facilitó el proceso de multiplicación del número de Asociaciones sobre todo en las zonas urbanas de Venezuela.

Con la crisis económica e institucional de la década de 1990, los partidos políticos comenzaron a experimentar un descrédito cada vez mayor. En buena medida, el triunfo de Hugo Chávez se debió a la *anti-política*, que buscó una solución a los problemas en un candidato anti-sistema. En ese contexto, la población centró su atención y confianza en organizaciones civiles sin afiliación partidista, configurándose la idea de la Sociedad Civil como algo distinto al Estado, generalmente entendida –al igual que las asociaciones de vecinos- desde los ámbitos de la clase media profesional. En mayo de 1993 se llevó a cabo el I Encuentro Nacional de la Sociedad Civil, en los espacios de la Universidad Católica Andrés Bello, en Caracas. Era la manifestación de un movimiento que ya era amplio y poderoso. Gran parte de las innovaciones de la Constitución de 1999, provinieron de propuestas de la sociedad civil, expresada sobre todo a través de organizaciones no gubernamentales (ONGs), fundaciones, la academia y asociaciones de vecinos de sectores de clase media. No obstante, cuando del gobierno del presidente Chávez se encaminó hacia formas cada vez más estatistas y socialistas, la sociedad civil se enfrentó a su proyecto, llegando a constituir uno de los núcleos más importantes de la oposición. Ejemplo de ello, fue el caso de la propuesta de la Ley de Educación- Decreto

---

<sup>109</sup> Tienen personalidad jurídica pero no forma parte de la estructura gubernamental. Actúan en representación de la comunidad. Aun cuando se debe reconocer que en algunos momentos de la historia de Venezuela y en lugares determinados, algunas asociaciones de vecinos han actuado de la mano con partidos políticos partidistas.

1011<sup>110</sup>, generó por parte de organizaciones comunes de la sociedad civil venezolana – Asociaciones de Padres y Representantes de colegios privados- la primera manifestación pública de oposición al presidente Chávez<sup>111</sup>, en un momento en el que él contaba con una popularidad muy alta.

Se puede considerar, en palabra de Janssens, que ese fue el momento en el cual surge una nueva identificación de las organizaciones no gubernamentales de carácter social con los ciudadanos para participar de manera activa y directa, pero sin vincularse con un partido o movimiento político, originando una nueva forma de entender el término sociedad civil. Este cambio, continuó Janssens, crea una idea “unificadora que se pone de moda es el término Sociedad Civil sin más. Todo esto, obliga a las organizaciones sociales existentes a diferenciarse como `sociedad civil organizada” (Janssens, 2003), y es por ese adjetivo adicional, “organizada”, lo que lleva a diferenciar la visión de sociedad civil que se tiene a nivel internacional con la nacional. Volviendo al autor, nos dice que:

en el contexto internacional la idea de sociedad civil se refiere al conjunto de organizaciones e iniciativas comunitarias e intermedias, en nuestro país [Venezuela] se hace entender además como el conjunto de ciudadanos que sin mayor estructura se expresan en común, alrededor de algunos puntos centrales no siempre bien definidos (Janssens, 2003).

Por su parte, Lander nos dice, que el discurso sobre la sociedad civil en Venezuela se ha contrapuesto a la visión que se tiene del Estado. Mientras que la primera se concibe

---

<sup>110</sup> El Decreto Presidencial 1011, del año 2000, modificaba parcialmente el Reglamento del Ejercicio de la Profesión Docente creando la figura de los Supervisores Itinerantes Nacionales (que no especificaba para su nombramiento contar con formación en el área) en las instituciones educativas (nombrados directamente por el Ministro de Educación, Cultura y Deportes) y entre sus funciones se contemplaba la elaboración de informes, la rendición de cuentas directamente con el Ministro de Educación, el nombramiento y la remoción de directores, además de permitir que maestros formados en Cuba participaran en planes de alfabetización en Venezuela sin cumplir con los parámetros solicitados para el ejercicio de la profesión docente y sin tener en cuenta las condiciones de empleo/desempleo de los docentes egresados en Venezuela.

<sup>111</sup> Según la encuesta anual del año 2000 realizada por Latinobarómetro, las personas consideraban como el principal problema de Venezuela el tema educativo. (Latinobarómetro, 2003).

como antipolítico y antipartidista, el Estado se concibe como un ente corrupto, ineficiente y clientelar. Además, Lander nos señala que en Venezuela la sociedad civil se ha asociado a un conjunto de virtudes (como iniciativa, eficacia, honestidad, entre otras), generando:

El paradigma de los nuevos sujetos de la “democracia de ciudadanos” que debe reemplazar a la “democracia de partidos” es el ciudadano-vecino, concebido a partir de la experiencia de las organizaciones vecinales urbanas de clase media y clase media alta. [...] El horizonte normativo de esta idea de democracia conservadora es el de una sociedad apolítica, sin debates ideológicos, donde los principales asuntos de gobierno tienen que ver con la eficacia y la honestidad de la gestión y en la cual la participación y la toma de decisiones democráticas sobre la vida colectiva están estrechamente acotadas a los ámbitos locales. (Lander, 2002).

Ante la existencia de la sociedad civil, o en todo caso de un amplio movimiento social que se hacía llamar así; y del hecho de constituir la oposición más importante que debía enfrentar el proyecto revolucionario, el Tribunal Supremo de Justicia realizó intentos de conceptualizar sociedad civil en los términos y condiciones que establece la Constitución de Venezuela. En la sentencia 656 del 30 de junio de 2000, la Sala Constitucional expresó que aun cuando no exista reglamentación legal sobre quiénes forman parte de la sociedad civil y la forma en la cual se realizaría la selección de sus representantes, dado que la “sociedad que es de todos los venezolanos”, ésta se contrapone a las organizaciones políticas, las instituciones militares y eclesiásticas. Para la Sala, “[...] la sociedad civil debe ser representada por instituciones transparentes en cuanto a sus objetivos y su permanencia en el tiempo en relación a esos objetivos”, no puede estar representada por grupos de personas o asociaciones o sociedad civil que actúan de manera ocasional con fines muy precisos, por ejemplo, la autopostulación en determinadas elecciones. La Sala concluyen en esta sentencia que:

Los representantes de la sociedad civil son asociaciones, grupos e instituciones venezolanas (sin subsidio externo) que, por su objetivo, permanencia, número de

miembros o afiliados y actividad continua, han venido trabajando desde diversos ángulos de esa sociedad, para lograr ésta una mejor calidad de vida, desligadas del gobierno y de los partidos políticos.

Pocas semanas después, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, expresó en la sentencia 1050 del 23 de agosto de 2000, una interpretación restrictiva del concepto de sociedad civil al señalar que no tiene legitimación procesal toda persona, grupo o ente que busque representar a la sociedad civil, la ciudadanía o al pueblo (fuera del ámbito de los intereses difusos o colectivos) que no fueran electos representantes dado que no existe ninguna normativa que los regule y no se puede comprobar que cuenten con una base popular que los legitime, porque se desconoce cuál es la sociedad o comunidad que representa o si sigue lineamientos venezolanos o de otros países.

Casi tres meses después de la sentencia anterior, la misma Sala Constitucional emite la sentencia 1395 (21/11/2000), donde define a la sociedad civil, mediante inferencia del artículo 326<sup>112</sup> de la Constitución de Venezuela, de la siguiente forma:

1) Que la sociedad civil es diferente al Estado y a los entes que lo componen (Estados, Municipios, Institutos Autónomos, Fundaciones Públicas, Sociedades con capital de los Poderes Públicos, etc.). En consecuencia, el Estado no puede formar parte, bajo ninguna forma, directa o indirecta, de la sociedad civil. Fundaciones, asociaciones, sociedades o grupos, totalmente financiados por el Estado, así sean de carácter privado, no pueden representarla, a menos que demuestren que en su dirección y actividades no tiene ninguna influencia el Estado.

---

<sup>112</sup> Artículo 326: La seguridad de la Nación se fundamenta en la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil, para dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos, así como en la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos y venezolanas, sobre las bases de un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional. El principio de la corresponsabilidad se ejerce sobre los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar.

2) [...] la sociedad civil tiene que ser diferente a esas fuerzas cuyos exponentes son los partidos o grupos políticos. [...] La sociedad civil la forman los organismos e instituciones netamente privados, mientras que la sociedad política es el dominio directo que se expresa en el Estado y en el gobierno jurídico, en el cual contribuyen los partidos en un régimen democrático.

3) [...] la sociedad civil, tomada en cuenta por el Constituyente, es la sociedad civil venezolana [...] no pueden ser extranjeros, ni organismos dirigidos, afiliados, subsidiados, financiados, o sostenidos directa o indirectamente, por Estados, o movimientos o grupos influenciados por esos Estados; ni por asociaciones, grupos o movimientos transnacionales o mundiales, que persigan fines políticos o económicos, en beneficio propio.

4) Cuando la Constitución de 1999 sectoriza a la sociedad civil, al prever que ella esté conformada por diversas organizaciones. [...] Esta composición sectorizada de la sociedad civil, permite distinguir “sociedades civiles” nacionales, regionales, estatales, municipales, vecinales, locales, así como sociedad civil obrera, profesional, etc., ya que a veces un tema concreto es lo importante a los fines de la consulta, o la participación, o el ejercicio del derecho.

5) [...] tiene que estar integrada por actores sociales conformados en forma democrática, [...] no puede estar representada por individualidades, por más notables que sean, por autopostulados, por grupúsculos sin personalidad jurídica y organizaciones semejantes [...].

6) Los actores sociales que conforman la sociedad civil son organizaciones no gubernamentales de la más diversa índole, sus voceros no pueden ser ni militares activos, ni religiosos.

7) [...] la sociedad civil, para cumplir sus cometidos tiene que estar organizada, y por ello sociedad civil organizada [...] no es sino una expresión sinónima de sociedad civil.

8) [...] los actores sociales y organizaciones de diversa índole que conforman la sociedad civil deben tener por objeto los ámbitos de ejercicio de la corresponsabilidad. [...] Sus fines, conforme a la Constitución, son la colaboración con el Estado, en una forma distinta, aun no percibida, en la conducción del Estado y de la Política.

9) La transparencia de estos actores sociales requiere que ellos no persigan fines de lucro, que no suplanten al ciudadano por el consumidor; o que no persigan adoctrinamientos políticos, religiosos o de cualquier índole.

10) La sociedad civil, conforme a lo expuesto está conformada por instituciones y organizaciones con personalidad jurídica, las cuales serán reguladas de acuerdo con los requisitos que imponga la ley.

Frente a la sociedad civil organizada existente en Venezuela, el Presiente Chávez comenzó a pronunciarse en contra de ella. La acusó, en múltiples ocasiones, como el principalmente obstáculo para la creación de un Estado comunal y a la imposición de una ideología determinada, señalándola como la responsable de actos violentos en favor del “imperio”<sup>113</sup>, por lo que era necesario transformarla<sup>114</sup> en una sociedad socialista libre de “castas”<sup>115</sup> e intereses privados que buscaban subordinar tanto al Estado y como a

---

<sup>113</sup> [...] La violencia es responsabilidad del imperio y de esa agresión oligárquica, estos grupos que ellos generalmente asumen unos nombres, sociedad civil, etc., pero son fascistas [...] (Chávez, Discurso-17)

<sup>114</sup> [...] la transformación del Poder Político, en Poder Social, Poder Popular, la transformación al mismo tiempo de la llamada sociedad civil, ustedes no ven que ellos se la pasan hablando, la sociedad civil [...] (Chávez, Discurso-16)

<sup>115</sup> [...] a la par que el poder político se va transformando en Poder Social, en Poder Popular, esa sociedad civil se va transformando, en una sociedad en este caso nuestro, en una sociedad socialista, es la nueva sociedad, ahora, la clase obrera en esos dos procesos que en el fondo son el mismo, transformar el Poder Político en Poder Popular, en Poder Social, transformar la vieja sociedad civil de castas en una sociedad socialista [...] (Chávez, Discurso-16)

Chávez a intereses puntofijistas<sup>116</sup>, por lo cual no aceptaba mantener ningún tipo de relación con ellos<sup>117</sup>.

---

<sup>116</sup> El presidente Chávez expreso que el: “Estado que ha venido experimentado un proceso de transformación y de liberación, y una llamada sociedad civil de instituciones comúnmente privadas que ya no **controlan el Estado** porque para que el bloque histórico en este caso **me estoy refiriendo** al bloque histórico del pasado, al bloque histórico que la clase dominante en Venezuela fue capaz de estructurar con el nombre del pacto de Punto Fijo, un pacto de la clase dominante. Ellos lograron subordinar el Estado a la sociedad civil, la sociedad política fue subordinada a la sociedad civil [...] ¿Qué ocurre cuando Hugo Chávez llega por voluntad de la mayoría de los venezolanos al gobierno de Venezuela? la sociedad civil dominante trata de adueñarse de Chávez, pero Chávez salió montuno, Chávez nunca se ha subordinado, ni Chávez jamás se subordinará a esa vieja sociedad civil del pato de Punto Fijo (Chávez, Discurso-11). Nota: el subrayado en negrita es propio del texto.

<sup>117</sup> [...] “luego los puentes que te lanza la oligarquía, la sociedad civil, entre comillas, a mí cuántos puentes no me lanzaron, sólo que yo los rompí toditos, no quiero puentes con la oligarquía, yo no llegué para traicionar, ya este pueblo ha sido traicionado demasiado [...]” (Chávez, Discurso-18).





## Capítulo 4

# La Ley Orgánica del Poder Popular

### 4.1 Antecedentes

Este apartado se dedicará a presentar dos hechos que, a los fines de la presente investigación, se consideran como antecedentes relevantes para la creación y aprobación de las leyes del Poder Popular. En primer lugar, la propuesta de cambio del modelo de democracia representativa a una democracia participativa, y segundo lugar, es la propuesta de reforma constitución presentada por el presidente Chávez en 2007.

#### 4.1.1 “Democracia participativa y protagónica”

El presidente Chávez contempló desde sus primeros discursos electorales un cambio en el modelo de democracia existente en Venezuela. Su proyecto consistía en, pasar de una

forma de democracia representativa<sup>118</sup> a una “democracia participativa y protagónica”<sup>119</sup>. Según sus términos la democracia se debe centrar en el “protagonismo popular [que] es un concepto bolivariano, democrático y eminentemente revolucionario y se acerca a los mecanismos de una democracia que hoy no puede ser” (Chávez, Discurso-1), debido a que los gobiernos anteriores al suyo (los puntofijistas) no permitieron una verdadera participación al establecer “límites tan estrechos y rígidos que impiden a la sociedad civil intervenir en la toma de decisiones de política. Como consecuencia de esto, los pueblos no pueden tomar parte en el diseño y/o selección de planes y proyectos que jalonan su marcha histórica” (Chávez F., 2013, págs. 76-77)

Aun cuando el cambio de modelo a una democracia participativa no se concretó en la Constitución de Venezuela aprobado en diciembre de 1999, sí recogió algunos medios y/o mecanismos participativos directo o semidirectos mencionados en capítulos anteriores, realmente se considera que la democracia participativa es más un principio transversal a la Constitución, tal y como queda expresado en la Exposición de Motivos de esta: “tránsito de la democracia representativa a una democracia participativa y protagónica”<sup>120</sup> (Casal, 2021, págs. 256-257)

---

<sup>118</sup> El modelo planteado en las últimas constituciones de Venezuela se puede subsumir en el denominado por Held democracia legal, el cual se desprende directamente del modelo de democracia protectora, que a su vez proviene de la democracia liberal como se vio en el capítulo 1.

<sup>119</sup> La propuesta de democracia presentada por el presidente Chávez se podría subsumir en el denominado por Held modelo de democracia participativa, por la cual se va a entender como un producto indirecto de la democracia legal (liberal) y el republicanismo desarrollista. Este modelo de democracia tiene como características: a) el eje central es el derecho a la igualdad de todos para el autodesarrollo; b) la participación directa de las personas en la regulación de las instituciones que permite la posibilidad de experimentar nuevas formas de hacer política; c) reorganización de los partidos políticos; d) formas de redistribución de los recursos materiales para mejorar la situación de diversos grupos sociales; y e) un sistema de información abierto y público al alcance de todos (Held, 2001, pág. 305). A pesar de lo antes mencionado, la propuesta del presente Chávez no se ajusta totalmente, como se verá más adelante, a las características mencionadas por Held.

<sup>120</sup> La Sentencia 23 del 22 de enero de 2003 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia hace referencia a la base representativa del sistema político de la Constitución de Venezuela. Dicha sentencia expresa que la Constitución “funda las bases axiológicas e institucionales para profundizar la democracia en Venezuela, al completar las tradicionales formas e instancias representativas de los sistemas democráticos contemporáneos, con novedosos y efectivos mecanismos y medios de participación”, favoreciendo la interpretación que la democracia participativa “es un esfuerzo por complementar,

El presidente Chávez vuelve sobre la propuesta de pasar de un modelo representativo a una “democracia participativa y protagónica” en su Programa de Gobierno que presentó para su reelección en el año 2000 (Rey, 2009, pág. 34). Para él es “parte esencial de la revolución, estamos dando un paso adelante en la transformación, en una transición de una falsa democracia llamada representativa” (Chávez, Discurso-3), y eso se logra es a través de una “democracia popular bolivariana [que] rompe con este esquema de engaño y vasallaje, para llevar los límites de la acción hasta el nivel de protagonización en la toma de decisiones (Chávez F., 2013, pág. 77)

Entre las propuestas presentadas por Venezuela al proyecto de Carta Democrática Interamericana, se expresas la idea de incorporar (no directamente sustituir) la democracia representativa por una democracia con características más participativa:

No basta que la democracia sea **representativa**: que en ella se consagre la libre escogencia de sus representantes por parte del electorado. La democracia tiene necesariamente que ser **participativa**, en el sentido que los ciudadanos deben, en la práctica, tener injerencia en las decisiones a través de organizaciones civiles [por lo que es una] necesidad incluir el concepto de **Democracia Participativa** en la Carta Democrática (Misión permanente de Venezuela ante la Organización de Estados Americanos, 2001)<sup>121</sup>

En el plano nacional, el presidente Chávez contempla como una de las siete grandes líneas estratégicas del Proyecto Nacional Simón Bolívar (recogidas en la propuesta de reforma constitucional del año 2007). En específico la cuarta línea hace referencia a “la democracia socialista bolivariana, del Poder Popular, la democracia participativa y protagónica” (Chávez, Discurso-14).

---

perfeccionar o mejorar la democracia representativa”, para de esa forma “superar los déficits de gobernabilidad” que han existido en Venezuela. (Casal, 2021, págs. 258-259).

<sup>121</sup> Nota: el subrayado en negrita es propio del texto.

Frente a estas propuestas, Brewer-Carías sostiene que un estado democrático de derecho realmente exista, no es suficiente que en la constitución se diga que se está en presencia de una “democracia participativa y protagónica” o que el Estado esté descentralizado, tampoco en que se contemple un sistema electoral para elegir mediante sufragio a los representantes populares, es necesario que se asegure “efectivamente la representatividad, el pluralismo político y el acceso al poder conforme a los postulados del Estado de derecho” (Brewer-Carías, 2007, pág. 31).

#### **4.1.2 La reforma constitucional 2007**

La propuesta electoral de Hugo Chávez Frías para las elecciones del 2006 fue, como se ha mencionado en capítulos anteriores, la modificación de la Constitución de Venezuela aprobada en 1999. Entre los puntos fundamentales estaba aumentar el período presidencial, profundizar el Socialismo del Siglo XXI, lograr una democracia más participativa mediante la creación del Poder Popular y modificar la estructura político territorial del país, y de esa forma, Venezuela de inicio a un:

“[...] nuevo período revolucionario es que se me ha ocurrido, después de pensarlo mucho, estudiarlo mucho, oír muchas opiniones, hacer esta propuesta de reforma constitucional en lo político para profundizar el poder popular, introducirlo en la Constitución, no lo tenemos en la Constitución, y es el poder fundamental, el Poder Popular para poder impulsar la Revolución, [...incorporar] un conjunto de formas de propiedad sobre los medios de producción, y se abre, pues, la puerta hacia la construcción del socialismo económico, del modelo económico socialista.” (Chávez, Discurso-15)<sup>122</sup>.

---

<sup>122</sup> Lo expresado en ese discurso, adquiere gran relevancia al momento de interpretar las normativas contenidas en las leyes del Poder Popular, como se verá tanto en este como en el próximo capítulo.

Con la propuesta de reforma constitucional buscaba consolidar los “10 objetivos estratégicos” que presentó en el 2004 para la consolidación del Socialismo del Siglo XXI en Venezuela, al igual que las directrices contenidas en el Proyecto Nacional Simón Bolívar (Primer Plan Socialista de la Nación 2007-2013), comentadas en el capítulo anterior<sup>123</sup>.

El 15 de agosto del 2007 el presidente Chávez presenta oficialmente la propuesta de reforma<sup>124</sup> de 33 artículos de la Constitución, a la Asamblea Nacional, para que, una vez revisada y discutida, fuese remitida al Consejo Nacional Electoral y convocara el referendo aprobatorio de la misma dentro de los 30 días siguientes de sancionado el proyecto.

El 2 de noviembre, el Consejo Nacional electoral recibe el proyecto y fija como fecha para el referendo aprobatorio el 2 de diciembre de 2007. El proceso de referendo consistía en que el elector tenía que decidir entre dos opciones, marcando Si o No según su elección a cada uno de los proyectos de reforma presentados<sup>125</sup>. Es de mencionar que para el proceso de referendo se contó con dos propuestas separadas y complementarias. Por un lado, la identificada como Bloque A (con la propuesta presentada por el presidente Hugo Chávez Frías más 13 artículos adicionales); por otro lado, la identificada como Bloque B (creada por la Asamblea Nacional con la propuesta de modificar 23 artículos).

---

<sup>123</sup> En el momento en el que Hugo Chávez Frías presenta la propuesta de reforma constitucional cuenta con un mayor porcentaje de aprobación en su gestión (año 2005 – 64,83%, año 2006 – 64,75% y año 2007 – 60,75%) para el período que se toma de referencia en la presente tesis (Latinobarómetro, 2023).

<sup>124</sup> Artículo 342 de la Constitución de Venezuela: La reforma constitucional tiene por objeto una revisión parcial de esta Constitución y la sustitución de una o varias de sus normas que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto constitucional. La iniciativa de la reforma de esta Constitución podrán tomarla la Asamblea Nacional, mediante acuerdo aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes, por el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros o a solicitud de un número no menor del quince por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el registro civil y electoral.

<sup>125</sup> Artículo 344 de la Constitución de Venezuela: El proyecto de reforma constitucional aprobado por la Asamblea Nacional se someterá a referendo dentro de los treinta días siguientes a su sanción. El referendo se pronunciará en conjunto sobre la reforma, pero podrá votarse separadamente hasta una tercera parte de ella, si así lo aprobara un número no menor de una tercera parte de la Asamblea Nacional, o si en la iniciativa de reforma así lo hubiere solicitado el Presidente o Presidenta de la República, o un número no menor del cinco por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral.

En total las modificaciones planteadas implicaban la reforma de casi una quinta parte de la Constitución de 1999.

La propuesta de modificación del bloque A, originalmente por el presidente Chávez, toca diferentes áreas de la estructura política, territorial, financiera y jurídica del Estado. Los cambios eran tan complejos y profundos que modificaban al Estado venezolano tal y como se tenía concebido, dando paso a la creación de un Estado comunal en Venezuela. A este respecto, Duque ha expresado, que la reforma buscaba “introducir un modelo ideológico de Estado”, donde se sustituye “el Estado de Derecho por un Estado socialista centralizado, basado en los principios ideológicos del poder popular del socialismo comunista, a través de una geopolítica territorial” (Duque C., 2011, pág. 49).

Desde la exposición de motivos del proyecto de reforma constitucional se deja constancia del cambio en la concepción de Estado. En ella expresa que los logros alcanzados en la Constitución de 1999 no son suficientes, siendo necesario reformarla nuevamente y de esa forma logra la ruptura del modelo capitalista burgués, que han logrado mantener su “supremacía y dominación” gracias al control ideológico, cultural, educativo y de los medios de comunicación.

Para lograr la “nueva Venezuela”, la exposición de motivos dice que es necesario “dejar atrás la democracia representativa para consolidar la democracia participativa y protagónica; donde se contemple la insurgencia del poder popular como hecho histórico necesario en la construcción de la sociedad socialista del Siglo XXI” (Chávez F., 2007b). Para esto se debe construir un socialismo “a la venezolana”, donde predominen valores nuevos y se destruyan los elementos de la “vieja sociedad” y así construir una nueva sociedad socialista, siendo la única vía posible para “la redención de nuestro pueblo, a la salvación de nuestra Patria y a la construcción de un nuevo mundo donde se haga realidad el sueño de tantos y tantas venezolanas ‘La mayor suma de felicidad posible’” (Chávez F., 2007b).

Las modificaciones propuestas por el presidente Chávez a los diversos artículos de la Constitución, de manera sintetizada son las siguientes<sup>126</sup>:

El artículo 11 establece la posibilidad de que el Presidente de la República decrete Regiones Estratégicas de Defensa en cualquier lugar de la geografía con el objetivo de garantizar la soberanía del país. De igual forma tendrá la capacidad de decretar Autoridades Especiales en situaciones de contingencia, desastres naturales, etc.

El artículo 16 establece la nueva división territorial del Estado. Ahora la unidad política primaria del territorio será la ciudad que estará conformada por comunas y estas a su vez por comunidades. Las comunidades serán el “núcleo espacial básico e indivisible del Estado Socialista Venezolano. [...] A partir de la Comunidad y la Comuna, el Poder Popular desarrollará formas de agregación comunitaria Político-Territorial (Chávez F., 2007b). Se crea la Misión Distrital y la Misión Local. El Presidente de la República designará y removerá las autoridades del Territorio Federal, el Municipio Federal y la Ciudad Federal.

Según el artículo 18, el Poder Ejecutivo Nacional, en colaboración con todos los entes del Poder Público Nacional, Estatal y Municipal, coordinará políticas de gestión con las organizaciones del Poder Popular (ej. Comuna, Consejos Comunales, organizaciones sociales etc.). Adicionalmente el Estado se encargará del control de las acciones para combatir la especulación en temas de renta de la tierra, desequilibrios económicos y asimetrías en la dotación de servicios públicos. Establece el disfrute por los ciudadanos del derecho a la ciudad<sup>127</sup>.

En cuanto a los artículos contenidos en el Título III “De los Deberes, Derechos Humanos y Garantías” de la Constitución, modifica los siguientes: a) el artículo 67

---

<sup>126</sup> Ver Propuesta de anteproyecto para la primera reforma constitucional presentada por el Comandante Presidente Hugo Chávez (incluye exposición de motivos) 2007.

<sup>127</sup> Que “[...] debe entenderse como el beneficio equitativo que perciba, cada uno de los habitantes, conforme al rol estratégico que la ciudad articula” (Chávez F., 2007a).

permitiendo que el Estado pueda financiar actividades electorales al igual que regular y supervisar el financiamiento y a las contribuciones privadas (salvo las extranjeras que quedan prohibidas) de las asociaciones con fines políticos; b) el artículo 70 estableciendo que los medios de participación tienen como finalidad la construcción del socialismo, además agrega como formas de participación ciudadanas los entes que conforman el Poder Popular; c) crea el Fondo de estabilidad social para trabajadores y trabajadoras por cuenta propia (artículo 87); d) reduce la jornada laboral máxima diurna a 6 horas diarias o 36 horas semanales y la nocturna a 6 horas diarias o 34 horas semanales<sup>128</sup> (artículo 90); e) se reconoce el mestizaje como un elemento fundamental de la cultura del país. Otorga atención especial a culturas populares de los pueblos indígenas y de los afrodescendientes (artículo 100); f) el Estado fomentará las “distintas formas de empresas y unidades económicas de propiedad social, tanto directa o comunal”, con el fin de crear las condiciones para la construcción de una Economía Socialista, donde los intereses comunes tengan preponderancia sobre los individuales (artículo 112); g) prohíbe cualquier tiempo de actividad, acuerdos, prácticas, conductas u omisiones de los particulares que atenten contra los métodos y sistemas de producción de carácter social y colectiva, el Estado se reserva la explotación de los recursos naturales o de cualquier otro bien considerado de carácter estratégico (artículo 113); y h) se establece cinco formas diferentes de propiedad (propiedad pública<sup>129</sup>, propiedad social<sup>130</sup> -directa<sup>131</sup> e

---

<sup>128</sup> Implica una reducción de 2 horas diarias de trabajo para el turno diurno y de 1 hora de trabajo para el turno nocturno.

<sup>129</sup> Los bienes pertenecen a los entes del Estado.

<sup>130</sup> Los bienes pertenecen al pueblo y a las futuras generaciones.

<sup>131</sup> La “propiedad social directa, cuando el Estado la asigna, bajo distintas formas y en ámbitos territoriales demarcados, a una o varias comunidades, a una o varias comunas, constituyéndose así en propiedad comunal o a una o varias ciudades, constituyéndose así en propiedad ciudadana” (Chávez F., Propuesta de anteproyecto para la primera reforma constitucional presentada por el Comandante Presidente Hugo Chávez (incluye exposición de motivos), 2007, artículo 115).



indirecta<sup>132</sup>-, propiedad colectiva<sup>133</sup>, propiedad mixta<sup>134</sup> y propiedad privada), además elimina el derecho de disponer del bien en el caso de la propiedad privada, y permite que el Estado ocupe una propiedad privada, por motivos de utilidad pública o interés social, cuanto todavía el proceso judicial sobre los mismos no ha sido decidido (artículo 115).

En cuanto a los cambios de la propuesta reforma al Título V “Del Poder Público” de la Constitución, el presidente Chávez propuso incluir en el artículo 136 al Poder Popular como uno de los Poderes Públicos, que es la forma en la cual el pueblo ejerce de manera directa la soberanía, no requiriendo ningún otro mecanismo de elección o sufragio, y reitera que el Poder Popular está constituido por los consejos comunales, comunas, los consejos obreros, entre otros<sup>135</sup>. En concordancia con lo anterior, el artículo 141 crea dos categorías de administraciones públicas: a) las administraciones públicas burocráticas o tradicionales (atienden a las estructuras prevista por la constitución) y b) "las misiones", entendiendo por éstas las organizaciones que atienden las necesidades “más sentidas y urgentes” de la población y que requieren un sistema excepcional, e incluso de carácter experimental, a fin de darle solución.

De igual forma incorporó nuevas competencias del Poder Nacional: 1) la regulación de la banca central, el sistema monetario y el régimen cambiario, 2) la transferencia de la gestión y administración de la economía nacional a sectores de economía de propiedad social, colectiva o mixta y 3) la promoción organización, y

---

<sup>132</sup> Cuando la propiedad social es ejercida por el Estado a nombre de la comunidad.

<sup>133</sup> Los bienes pertenecen a grupos sociales o personas con el fin de aprovechar, usar o gozar de manera conjunta de los mismos. El origen de los mismos puede ser social o privado” (Chávez F., 2007b, artículo 115).

<sup>134</sup> Es aquella “[...] conformada entre el sector público, el sector social, el sector colectivo y el sector privado, en distintas combinaciones, para el aprovechamiento de recursos o ejecución de actividades, siempre sometida al respeto absoluto de la soberanía económica y social de la nación” (Chávez F., 2007b, artículo 115).

<sup>135</sup> Sobre este punto, Brewer-Carías nos comenta que el proyecto de reforma constitucional de 2007 “intentaba constitucionalizar lo que podemos denominar la democracia participativa directa estructural, con base en la generación de un sistema de estructuras comunitarias de asunción de competencias progresistas”, tenía como objetivo transformarradicalmente el Estado, siguiendo las pautas y definición formulando el presidente Chávez. (Brewer-Carías, 2019, pág. 272).

registro de los Consejos del Poder Popular incluyendo el apoyo técnico y financiero para el desarrollo de proyectos socioeconómicos de la economía social (artículo 156).

En el artículo 158 estableció que el Estado promoverá como política nacional, la participación protagónica del pueblo, transfiriéndole poder y creando las mejores condiciones para la construcción de una Democracia Socialista. Para tal fin, la participación ciudadana se organizará a través de los Consejos del Poder Popular y de los medios de producción socialista en los municipios (artículo 168), y será el Consejo Comunal, según lo que establece el artículo 184<sup>136</sup>.

[...] el órgano ejecutor de las decisiones de las asambleas articulando e integrando diversas organizaciones comunales y grupos sociales, igualmente asumirá la Justicia de Paz y la prevención y protección vecinal. Por Ley se creará un Fondo destinado al financiamiento de los proyectos de los Consejos Comunales. (Chávez F., 2007b).

En concordancia con el planteamiento anterior, se decide eliminar el Consejo Federal de Gobierno, que tenía como objetivo facilitar el proceso de descentralización y transferencia de competencias que se llevaba desde el Poder Nacional a los diversos estados y municipios del país, para crear el Consejo Nacional de Gobierno. Este nuevo órgano será el encargado de evaluar los proyectos comunales, locales, estatales y provinciales, además de coordinarlos con el Plan de Desarrollo Integral de la Nación, además y dar seguimiento a la realización de las propuestas aprobadas y, de ser necesario, ajustarlas para garantizar sus objetivos (artículo 185).

Para financiar toda la nueva estructura planteada, se modifica el artículo 167 dedicado al situado constitucional. Según la propuesta de reforma, el situado constitucional pasaría de un máximo del 20% de los ingresos ordinarios estimados anualmente por el Fisco Nacional, a un mínimo del 25%. Otro gran cambio viene por la

---

<sup>136</sup> En la propuestas presenstada, el artículo 184 de la Constitución sufre diversas modificaciones, solo se hizo mención a la más relevante para el presente trabajo.

forma en la cual se realizaría la distribución entre los entes político-territoriales, antes se dividía entre los Estados y el Distrito Federal, ahora se incluye a los Territorios Federales, los Municipios Federales, las Comunas y las Comunidades, sin tomar en cuenta la proporción de la población de cada una de las entidades como se estipula en la Constitución de Venezuela de 1999.

En el caso del Poder Ejecutivo, los principales cambios fueron: a) el número de vicepresidentes pasa de uno a una cantidad no determinada, ya que dependerá del criterio del Presidente (artículo 225); b) el aumento del periodo presidencial de 6 a 7 años (artículo 230); c) las atribuciones y obligaciones del Presidente de la República se modifican para ajustarse a las propuestas de los artículos 16, 185, 318 y 321 antes mencionados (artículo 236); d) se otorga autonomía funcional al Consejo de Estado (artículo 251); y e) el Consejo de Estado pasará a ser presidido por el presidente de la República y no por el Vicepresidente, además se incluyen como miembros permanentes del Consejo de Estado al presidente del Consejo Nacional Electoral y al del Poder Ciudadano y a los voceros del Poder Popular (previa convocatoria), pero se elimina la representación de los gobernadores de los estados (artículo 252).

En materia económica, realiza cambios importantes con el fin de que las empresas y entidades regionales se rijan por los principios de la economía socialista (artículo 300). Entre otras medidas decide: a) aumentar el listado de las actividades de reserva exclusiva del Estado y que por vía de ley podrá crear nuevas según considere necesarias y oportunas (artículo 302); b) tener el poder de expropiar bienes a fin de garantizar la seguridad y soberanía alimentaria, y podrá transferir el ejercicio a entes autónomos, empresas públicas y organizaciones sociales, cooperativas o comunitarias de sectores de la producción agrícola, pecuaria, acuícola, cuando lo considere oportuno (artículo 305); c) en caso de existir algún latifundio (está prohibido constitucionalmente) se transferirá la propiedad de dichas tierras al Estado y a terceros como cooperativas, comunidades, organizaciones sociales, campesinos u otros productores agropecuarios, además establece que se confiscará las tierras que fuesen utilizadas para la producción de sustancias

psicotrópicas o estupefacientes, la trata de personas, la destrucción del medio ambiente o los delitos contra la seguridad de la nación.

Desde el punto de vista financiero, propone cambios de gran impacto, dado que en el artículo 318 elimina la autonomía del Banco Central quedando supeditado al Poder Ejecutivo Nacional quien será el encargado de las políticas monetarias, cambiarias y financieras del país, estableciendo que la finalidad del sistema monetario será la consecución de los fines esenciales del Estado Socialista, además de indicar que será el Presidente de la República el encargado de manejar las reservas internacionales. Este nuevo parámetro se ve reforzado cuando se elimina del artículo 320 la mención a todas las funciones y/o responsabilidades que tenía el Banco Central en temas de estabilidad económica del país, y en el artículo 321 se reitera que el administrador de las reservas internacionales será el Presidente de la República. En caso de reservas excedentarias, las mismas, ya no pasarán al fondo de estabilización macroeconómica (que se elimina), sino estarán a disposición del Ejecutivo Nacional para el financiamiento de misiones que tengan como fin el desarrollo integral, endógeno, humanista y socialista.

En cuanto a las Fuerzas Armadas Nacionales, en el artículo 328 se le cambia el nombre a Fuerza Armada Bolivariana, que se va a entender como “un cuerpo esencialmente patriótico, popular y antimperialista”; incluye como forma de defensa de la nacional la guerra popular de resistencia y se suma la función de participar de manera activa en los planes de desarrollo económico, social, científico y tecnológico del país. Finalmente, el artículo 329 se incluye a la Milicia Nacional Bolivariana dentro de este cuerpo.

A la propuesta anterior (bloque A) se le incluyen 13 artículos más, lo que implicaba una modificación de más del 10% del texto constitucional vigente. Las modificaciones adicionales fueron de los artículos:

- Artículo 64: Reducción de la edad mínima requerida para votar de 18 años a 16 años.

- Artículo 98: Se elimina la protección a la propiedad intelectual y se pasa a reconocer derecho de todas las personas a participar y disfrutar de la cultura y del progreso científico y tecnológico.
- Artículo 103: Se incluye como principio del derecho a la educación el socialismo bolivariano.
- Artículo 152: La política exterior se dirigirá de forma activa para la creación de un mundo pluripolar, libre de hegemonía de cualquier poder imperialista, colonialista o neocolonialista. Se establece el Servicio Exterior como actividad estratégica de Estado.
- Artículo 153: Incluye la promoción para la creación de la construcción de una confederación latinoamericana.
- Artículo 157: Adecuación de las competencias nacionales a la propuesta de modificación presentada por el presidente del artículo 158.
- Artículo 272: Se centraliza en el Poder Nacional los establecimientos penitenciarios, creándose un Ministerio para tal fin.
- Artículo 299: Se establece como principios del régimen socioeconómico el socialismo, el antimperialismo y de cooperación.
- Artículo 301: Adecuación de las competencias nacionales a la propuesta de modificación presentada por el presidente del artículo 115.
- Artículo 303: Se prohíbe cualquier tiempo de privatización (total o parcial) Petróleos de Venezuela S.A. y cualquier otra empresa o ente que desarrollen actividades económicas reservadas
- Artículo 341: El porcentaje necesario para activar la iniciativa de enmienda es aumentada a un 20% de los electores inscritos.

- Artículo 342: La reforma constitucional permite agregar o quitar artículos a la constitución y no solo modificar los contenidos de estos. Se aumenta el número mínimo requerido de electores inscritos (pasa de 15% a 30%) para presentar una iniciativa de reforma constitucional.
- Artículo 348: Se incrementa el porcentaje requerido (de 15% a 30%) para convocar a una Asamblea Constituyente

El resultado del proceso de referendo de carácter popular, llevado a cabo el 2 de diciembre de 2007 fue que no se aprobó ninguno de los dos bloques (ni A ni B<sup>137</sup>), lo que significa que la Constitución no se reformó por decisión popular<sup>138</sup>. Sin embargo, muchas de las ideas y normas de la mencionada propuesta van a ser recogidas en la Ley Orgánica del Poder Popular<sup>139</sup>.

Otro punto de interés relacionado con la propuesta de reforma constitucional presentada fue el método escogido. Eso dado: a) el gran número de artículos que se quisieron modificar; b) los diversos temas tratados y c) la profundidad de los cambios en la estructura y funcionamiento del Estado venezolano, el procedimiento escogido (la reforma constitucional<sup>140</sup>) no era el adecuado. Según establece la Constitución el procedimiento para este tipo de casos sería la convocatoria de una Asamblea

---

<sup>137</sup> El bloque B que se sometió a la aprobación en el mismo referéndum, fue creada por la Asamblea Nacional y contaba con la reforma de 23 artículos, lo que sumado a la propuesta presidencial, en el referendun se buscaba la aprobación para la modificación de aproximadamente una quinta parte de la Constitución (que tenía menos de 10 años de vigencia).

<sup>138</sup> Frente a la decisión popular de no aprobar la reforma constitucional, el presidente Chávez decidió que de igual forma se iban a implementar (de una manera u otra) el modelo de país propuesto por él. Esto se observa en discursos donde expresa que: “ Ya venimos de una derrota, porque es una derrota lo que paso aquí el año pasado, no se puede minimizar la derrota, la reforma constitucional, ahora tenemos que obtener una gran victoria, incluso que anule la derrota, que sea de tal magnitud que la derrota quede anulada cuando a la hora de evaluar históricamente este proceso”(Chávez, Discurso-19).

<sup>139</sup> Aun cuando el presidente Chávez era conciente que no se “puede reformar esto [refiriéndose a la Constitución] ni una coma sino pasa por referéndum nacional, es el pueblo el que puede reformarla o cambiarla o agregarle alquita una palabrita”(Chávez, Discurso-13).

<sup>140</sup> Artículo 342 de la Constitución de Venezuela.

Constituyente<sup>141</sup>, la cual tiene como objetivo la transformación del Estado, mediante la creación de un nuevo ordenamiento jurídico y la redacción de una nueva Constitución<sup>142</sup>. Para lograr el objetivo propuesto por el presidente Chávez, a saber: que Venezuela dejara de ser un Estado Social de Derecho<sup>143</sup> con un sistema federal descentralizado<sup>144</sup> y pasara a ser Estado comunal (caracterizado por ser socialista, centralizado, militar y policial), se requería la convocatoria a una Asamblea Constituyente y no una reforma constitucional<sup>145</sup>. En una reforma constitucional, como nos aclara Linares, “no se pueden

---

<sup>141</sup> Establecido en los artículos 347-350 de la Constitución de Venezuela.

<sup>142</sup> La Asamblea constituyente es la representación tangible del poder constituyente, el cual se va a entender como “[...] aquel en virtud del cual un pueblo se da su primera Ley política fundamental o modifica en aspectos esenciales su norma suprema preexistente. Es la expresión del principio democrático que consagra la capacidad de autolegislación, la facultad que tiene el pueblo de darse las normas que le regirán en su convivencia dentro de la sociedad inmerso en el marco democrático” (Hernández, 2003, pág. 113).

<sup>143</sup> Artículo 2 de la Constitución de Venezuela: Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

<sup>144</sup> Artículo 4 de la Constitución de Venezuela: La República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado en los términos consagrados en esta Constitución, y se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad.

<sup>145</sup> Se recomienda ver el voto salvado del Magistrado de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela en la sentencia N° 2042 del 2 de noviembre de 2007. El caso trata de la interposición de un amparo constitucional solicitado por el ciudadano Néstor Luis Romero Méndez contra el Presidente de la República y la Asamblea Nacional por tramitar como reforma constitucional un grupo de propuestas para modificar la estructura y principios fundamentales de la Constitución vigente. La solicitud se declaró inadmisibles por la Sala Constitucional alegando que el ciudadano Romero no tiene legitimación activa para incoar la acción de amparo constitucional dado que el supuesto presentado no vulnera sus derechos constitucionales. En el voto salvado antes referenciado, el Magistrado Cabrera expresa en el punto 1 de sus razones que: “[...] un sistema de organización social o económico basado en la propiedad y la administración colectiva o estatal de medios de producción, como lo es básicamente el socialista, en sus distintas concepciones, cual es el propuesto en el Proyecto de Reforma, chocaría con lo que quien suscribe, y la propia Sala, era considerado de Estado Social, y ello -en criterio del disidente puede- afectar toda la estructura y los principios fundamentales del texto constitucional, hasta el punto que un nuevo ordenamiento jurídico tendría que ser creado para desarrollar una construcción del socialismo.

No es que Venezuela no puede convertirse en un Estado Socialista. Si ello lo decide el pueblo, es posible; pero a juicio del voto salvante, tal logro sería distinto al que la Sala ha sostenido en el fallo de 24 de enero de 2002 (Caso: Créditos Indexados) y ello conduciría no a una reforma de la Constitución sino a una nueva Constitución, la cual debería ser votada por el Poder Constituyente Originario. Al menos, en nuestro criterio esto es la consecuencia del fallo N° 85 del 24 de enero de 2002.

De igual forma el Magistrado Cabrera expresa su desacuerdo con relación a que el ciudadano Romero si tiene legitimación activa para presentar la acción de amparo, debido a que la propuesta de Reforma Constitucional modifica la estructura y los principios fundamentales de la Constitución, cambio que afecta

modificar la estructura ni los principios fundamentales de la Constitución”, y se considerarían nulas todas las normas reformadas que sean colindantes, además la Sala Constitucional las podría declarar nula la reforma constitucional por motivos procesales (violación de los trámites) y/o materiales (Linares B., 2007, pág. 103).

## **4.2 Creación de la Ley Orgánica del Poder Popular**

Al no aprobarse el proyecto de reforma constitucional propuesta por el presidente Chávez se mantiene una brecha importante entre las propuestas e ideas que tenía (y venía exponiendo desde su postulación en las elecciones del 2006), y la normativa existente (tanto constitucional como legal) para llevarlos a cabo. El presidente Chávez expresó en su programa televisivo que:

Ahora bien, ha avanzado a tal velocidad y cada día con mayor profundidad el cambio revolucionario en Venezuela, que luego nos topamos con algunas cosas que aquí quedaron [refiriéndose a la Constitución del 1999], que se van convirtiendo en freno a la misma Revolución, en freno, si no freno hoy, a todas luces freno en el corto plazo; luego por eso para acoplarnos a la nueva etapa, al nuevo período revolucionario es que se me ha ocurrido [...]. (Chávez, Discurso-15)

A esto se le suma que el artículo 345 de la Constitución vigente en Venezuela no permite que la iniciativa de “Reforma Constitucional que no sea aprobada, no podrá presentarse de nuevo en un mismo período constitucional a la Asamblea Nacional.” Lo que significaba que hasta el año 2014 no se contaba con la posibilidad de llevar a cabo una nuevamente propuesta de reforma constitucional. Para ese momento solo existían los consejos comunales, figura creada mediante la Ley de los Consejos Comunales en abril

---

directamente a cualquier venezolano si no se siguen los mecanismos constitucionales previamente establecidos (razón 3 del voto salvado).



del 2006<sup>146</sup> y sobre la cual el presidente Chávez dijo al momento de promulgar “[...] la Ley de los Consejos Comunales, ley fundamental para la democracia revolucionaria, la construcción de la democracia, el sistema político bolivariano, que viene desde entonces pendiente” (Chávez, Discurso-7).

Posteriormente la mencionada Ley es modificada por la Ley Orgánica de los Consejos Comunales del año 2009<sup>147</sup>, en donde su función (artículo 2) y principios (artículo 3) están relacionados con la construcción y funcionamiento de un modelo socialista para el fortalecimiento del Poder Popular, elementos que se ven recogidos nuevamente en la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno de febrero de 2010<sup>148</sup>, creando la figura de los consejos Comunales en la reforma de la Ley Orgánica del Poder Municipal del 2010<sup>149</sup>.

Es importante recordar que la figura del Poder Popular no existe constitucionalmente debido a que la propuesta de reforma constitucional de 2007 fue rechazada en el referendo aprobatorio, lo que genera problemas en diversas áreas como: la constitucionalidad de las leyes, conflicto de competencia entre entes públicos, el ejercicio del derecho a la participación, que se abordarán tanto en este capítulo como el siguiente.

#### **4.2.1 El proceso de creación de la Ley**

Como punto previo al análisis del contenido de la Ley Orgánica del Poder Popular es importante revisar el procedimiento de creación de esta, ya que presenta algunos aspectos controvertidos.

---

<sup>146</sup> Gaceta Oficial N° 5.806.

<sup>147</sup> Gaceta Oficial N° 39.335.

<sup>148</sup> Gaceta Oficial N° 5.963.

<sup>149</sup> Gaceta Oficial N°. 6.015.

La Constitución de Venezuela establece el procedimiento para la creación de leyes<sup>150</sup>. Se entiende por ley “el acto sancionado por la Asamblea Nacional como cuerpo legislador”, y cuando varias leyes se recojan de manera sistemáticamente en un solo cuerpo relativo a una determinada materia se denominarán códigos<sup>151</sup>. Las leyes orgánicas son la que determina la propia Constitución y tengan como objetivo organizar los poderes públicos o desarrollar derechos constitucionales. De igual forma tendrán categoría de ley orgánica aquellas que sirvan de marco normativo a otras leyes o durante el proceso de creación se establecieran como tales<sup>152</sup>. Como ya se ha dicho y se verá con mayor detalle más adelante, la Ley Orgánica del Poder Popular no desarrolla ningún contenido establecido por la Constitución de Venezuela; más bien se contrapone a ella. Por ello, todo lo que se vea desarrollado en el marco de esta ley pudiera ser considerado inconstitucional<sup>153</sup>.

---

<sup>150</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos a dicho en la ley son aquellas “...las normas jurídicas de carácter general ha de hacerse de acuerdo con los procedimientos y por los órganos establecidos en la Constitución de cada Estado Parte, y a él deben ajustar su conducta de manera estricta todas las autoridades públicas” (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86. La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 1986, párrafo 32).

<sup>151</sup> Artículo 202 de la Constitución de Venezuela.

<sup>152</sup> Artículo 203 de la Constitución de Venezuela: Son leyes orgánicas las que así denomina esta Constitución; las que se dicten para organizar los poderes públicos o para desarrollar los derechos constitucionales y las que sirvan de marco normativo a otras leyes.

Todo proyecto de ley orgánica, salvo aquel que esta Constitución califique como tal, será previamente admitido por la Asamblea Nacional, por el voto de las dos terceras partes de los o las integrantes presentes antes de iniciarse la discusión del respectivo proyecto de ley. Esta votación calificada se aplicará también para la modificación de las leyes orgánicas.

Las leyes que la Asamblea Nacional haya calificado de orgánicas serán remitidas antes de su promulgación a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronuncie acerca de la constitucionalidad de su carácter orgánico. La Sala Constitucional decidirá en el término de diez días contados a partir de la fecha de recibo de la comunicación. Si la Sala Constitucional declara que no es orgánica, la ley perderá este carácter.

Son leyes habilitantes las sancionadas por la Asamblea Nacional por las tres quintas partes de sus integrantes, a fin de establecer las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente o Presidenta de la República, con rango y valor de ley. Las leyes habilitantes deben fijar el plazo de su ejercicio.

<sup>153</sup> Situación similar sucede con la Ley Orgánica de las Comunas. En este caso la Presidenta de la Asamblea Nacional envía una copia de la Ley a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, con el objetivo que determinara el carácter orgánico o no de la misma. La Sala declaró la constitucionalidad del carácter orgánico de la mencionada Ley, basándose únicamente en el artículo 203 de la Constitución de Venezuela, sin tomar en cuenta que la Ley Orgánica de las Comunas no organiza poderes públicos, tampoco

Estando claro que la Ley objeto de estudio no debería haber tenido rango de orgánica, es conveniente conocer si el procedimiento seguido si cumplió con los parámetros contemplados en la Constitución de Venezuela, en el Capítulo I Del Poder Legislativo Nacional del Título V de la Organización del Poder Público Nacional<sup>154</sup>. Para tal fin se realizará una explicación sintetizada del proceso.

Se comienza con recepción de la iniciativa legislativa, que puede ser presentada por el Poder Ejecutivo Nacional, alguna la Comisión Delegada, Comisiones Permanentes o al menos 3 integrantes (diputados) de la Asamblea Nacional, del Tribunal Supremo de Justicia (en materia relativas a su organización y procedimientos judiciales), del Poder Ciudadano<sup>155</sup> (en temas relacionados a los órganos que lo integran), del Poder Electoral<sup>156</sup> (en materia electoral), de grupos de electores que representen al menos el 0.1% del total de inscritos en el Registro Civil y Electoral o del Consejo Legislativo (en leyes relativas a los Estados).

Recibida por la Asamblea Nacional la iniciativa procederá a realizar dos discusiones (en días diferentes) sobre el contenido de esta. La primera discusión tiene

---

desarrolla los derechos constitucionales ni genera un marco normativo para otras leyes ((Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional, 2010).

<sup>154</sup> Artículos del 207 al 217 de la Constitución de Venezuela.

<sup>155</sup> El Poder Ciudadano es ejercido mediante el Consejo Moral Republicano que está integrado por el Defensor del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor General de la República. Los órganos que lo conforman son la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República. Tiene como finalidad la prevención, investigación y sanción de aquellos hechos que vayan en contra la ética pública y la moral administrativa, además de velar por la buena gestión y legalidad del uso del patrimonio público, promover la educación, entre otros. El Poder Ciudadano se encuentra regulado a nivel constitucional en el Capítulo IV Del Poder Ciudadano del Título V de la Organización del Poder Público Nacional.

<sup>156</sup> El Poder Electoral tiene como ente rector al Consejo Nacional Electoral y sus organismos subordinados, la Junta Electoral Nacional, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento. Entre sus funciones se encuentran: reglamentar las leyes electorales; dictar directivas en materia de financiamiento y publicidad políticoelectorales; la organización, administración, dirección y vigilancia de los procesos de elección a cargos de representación popular de los poderes públicos al igual que los referendos; declarar la nulidad total o parcial de las elecciones, organizar la inscripción y registro de las organizaciones con fines políticos (partidos políticos). El Poder Electoral se encuentra regulado a nivel constitucional en el Capítulo V Del Poder Ciudadano del Título V de la Organización del Poder Público Nacional.

como fin revisar la exposición de motivos y determinar la pertinencia de la ley (mediante la evaluación de los objetivos, el alcance y viabilidad de la iniciativa). De ser aprobada en la primera discusión, el proyecto se remitirá a la Comisión directamente relacionada con la materia, para que elabore de un informe sobre dicho proyecto de ley.

Cuando la Asamblea reciba el informe de la Comisión correspondiente, se realizará la segunda discusión del proyecto de ley. En esta oportunidad se realizará artículo por artículo. De estar todos de acuerdo, la ley quedará sancionada; en caso contrario, se devolverá a la Comisión respectiva para que incluya las modificaciones realizadas durante la segunda discusión, para luego ser enviada nuevamente a la plenaria de la Asamblea Nacional, para decidir (por mayoría de votos) si están de acuerdo con los artículos que sufrieron modificación (y los que tuvieron conexión con ellos), de estar de acuerdo se declarará sancionada la ley.

La ley sancionada se remitirá al Presidente de la República para su firma y promulgación. De no estar de acuerdo con parte del contenido puede remitirla nuevamente a la Asamblea Nacional mediante exposición razonada solicitando que se modifique alguna de las disposiciones de la ley o vetar (de manera total o parcial) la ley sancionada. Una vez recibida por la Asamblea Nacional el documento remitido por el Presidente, decidirá (mediante voto de la mayoría) sobre el contenido del mismo, y le será enviado nuevamente a él para la promulgación en Gaceta Oficial de la ley.<sup>157</sup>

A los fines de dejar constancia del cumplimiento de los pasos antes indicados para la creación de las leyes, es obligatoria para la Asamblea Nacional llevar un registro tanto

---

<sup>157</sup> Este procedimiento se modifica en caso de los decretos-leyes producto de leyes habilitantes.

en los Diarios de Debates,<sup>158</sup> como la publicación de la Gaceta Legislativa<sup>159</sup>, según lo establece el Reglamento Interno y de Debate que es dictado por la propia Asamblea Nacional en su Título VI “Del proceso de formación y discusión de proyectos de ley y acuerdos”. Es justo en este punto donde se encuentra uno de los problemas importantes de la creación de la Ley Orgánica del Poder Popular: la no existencia de los Diarios de Debates y de la Gaceta Legislativa (o acceso a ellos), donde deberían estar recogidos los registros y la publicación de las discusiones, votaciones y opiniones de los diputados en torno a la aprobación de la Ley Orgánica.

En comunicación de la Asamblea Nacional, firmada por la Diputada Yanet Fermín, miembro de la Comisión Permanente de Política Interior de la Asamblea Nacional, con fecha 7 de enero de 2020, en la cual respondía por escrito a la solicitud que realicé para tener acceso y poder realizar la revisión de los Diarios de Debate vinculados a la creación de la Ley Orgánica del Poder Popular, para los fines del presente trabajo (ver imagen 1). En su tercer párrafo expresa:

En los actuales momentos no podemos asegurar la existencia de los Diarios de Debate solicitados, lo que implica que no podemos confirmar que se cumpliera con los requisitos establecido en tanto en el Reglamento Interno y Debate de la Asamblea Nacional del 2007 ni en su reforma del 2010 ni en la Constitución de la República en cuando a procedimiento de formación de leyes.

---

<sup>158</sup> En el Diario de Debates se publicarán: [...] el debate parlamentario de cada sesión de la Asamblea, con inserción de los discursos, de los textos leídos por los oradores u oradoras; así como también de las opiniones y votos emitidos por cada diputado o diputada; los proyectos de ley sometidos a votación, con su exposición de motivos y textos aprobados; los acuerdos, sus proyectos y textos aprobados, y en general, todos los actos aprobados y sancionados por la Asamblea. los textos leídos por los oradores u oradoras; así como también de las opiniones y votos emitidos por cada diputado o diputada.

<sup>159</sup> La Gaceta Legislativa [...], Contendrá, entre otras, una relación de los proyectos de ley recibidos, así como de los aprobados por la Asamblea; los acuerdos adoptados; relación de los informes de las comisiones y cualquier otro documento de similar naturaleza [...] (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2005).

De igual forma, al revisar la página web de la Asamblea Nacional no aparece ninguna indicación sobre los datos básicos relacionados con el proceso de discusión y sanción de la Ley Orgánica del Poder Popular del año 2010<sup>160</sup>. Esto supone que la aprobación de la mencionada Ley no cumple con el procedimiento establecido en la legislación venezolana<sup>161</sup>, y adquiere mayor relevancia cuando dicha ley pudiera estar limitando un derecho humano como sería el derecho a la participación<sup>162</sup>, además la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que las actuaciones estatales que afecten derechos humanos no pueden estar bajo el albedrío del poder público en especial cuando es producto de una ley<sup>163</sup>.

---

<sup>160</sup> Hecho que sucede hasta el momento en que se redactó el presente capítulo.

<sup>161</sup> “La ley en el Estado democrático no es simplemente un mandato de la autoridad revestido de ciertos necesarios elementos formales. Implica un contenido y está dirigida a una finalidad. El concepto de leyes a que se refiere el artículo 30, interpretado en el contexto de la Convención y teniendo en cuenta su objeto y fin, no puede considerarse solamente de acuerdo con el principio de legalidad (ver supra 23). Este principio, dentro del espíritu de la Convención, debe entenderse como aquel en el cual la creación de las normas jurídicas de carácter general ha de hacerse de acuerdo con los procedimientos y por los órganos establecidos en la Constitución de cada Estado Parte, y a él deben ajustar su conducta de manera estricta todas las autoridades públicas [...]” (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86. La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 1986, párrafo 32).

<sup>162</sup> [...] Sólo la ley formal, entendida como lo ha hecho la Corte, tiene aptitud para restringir el goce o ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención. (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86. La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 1986, párrafo 35).

<sup>163</sup> Por ello, la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías enderezadas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona, dentro de las cuales, acaso la más relevante tenga que ser que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución. A través de este procedimiento no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente. En verdad, este procedimiento no impide en todos los casos que una ley aprobada por el Parlamento llegue a ser violatoria de los derechos humanos, posibilidad que reclama la necesidad de algún régimen de control posterior, pero sí es, sin duda, un obstáculo importante para el ejercicio arbitrario del poder. (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86. La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 1986, párrafo 22).

Caracas, 7 de enero de 2020

Ciudadana  
Ursula Straka Medina  
Doctoranda en Derechos Humanos  
Universidad de Deusto  
Bilbao-España

La presente comunicación es a fin de darle respuesta a su solicitud de información realizada por usted el 5 de marzo a la Dirección General de investigación y Desarrollo Legislativo Asamblea Nacional y posteriormente 6 de septiembre del año 2019 a nuestra Comisión, con relación al contenido de los Diarios de Debate vinculados a las leyes publicadas en Gaceta Oficial N° 6.011 Extraordinario del 21 de diciembre de 2010, a saber: Ley Orgánica del Poder Popular, Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, Ley Orgánica de Contraloría Social, Ley Orgánica de las Comunas y la Ley Orgánica de Los Consejos Comunales.

Tal y como se expresó en anterior conversación, desde que asumimos nuestro cargo como diputados electos en diciembre del 2015 no hemos podido tener acceso a diversos documentos, entre ellos los Diarios de Debates de la Asamblea Nacional de los periodos anteriores. En los actuales momentos no nos consta la existencia de los Diarios de Debate solicitados, lo que implica que existan pruebas del cumplimiento de los requisitos establecido en tanto en el Reglamento Interno y Debate de la Asamblea Nacional del 2007 ni en su reforma del 2010 ni en la Constitución de la República en cuando a procedimiento de formación de leyes.

Lamentamos el posible retraso en la presente respuesta, pero debido a las dificultades y ataques que ha recibido tanto la Institución como mucho de sus miembros que han sido elegidos democráticamente, se nos ha entorpecido el poder responder con mayor prontitud, a pesar de los intentos para la obtención de la información y llevar a cabo la labor por la cual los venezolanos nos eligieron.

Atentamente



Yante Ferrín  
Diputada Yante Ferrín  
Comisión Permanente de Política Interior de la Asamblea Nacional

Imagen 1. Carta respuesta de la Asamblea Nacional.

## 4.3 Resumen del contenido de la Ley

### 4.3.1 Venezuela y su estructuras político-territoriales

El artículo 4 de la Constitución define a Venezuela como “un Estado Federal descentralizado en los términos consagrados en esta Constitución”<sup>164</sup>. La distribución del Poder Público constará de 3 niveles territoriales<sup>165</sup>, como queda establecido en los siguientes artículos:

Artículo 16. Con el fin de organizar políticamente la República, el territorio nacional se divide en el de los Estados, el del Distrito Capital, el de las dependencias federales y el de los territorios federales. El territorio se organiza en Municipios.

La división políticoterritorial será regulada por ley orgánica que garantice la autonomía municipal y la descentralización políticoadministrativa [...]

Artículo 136: El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electora

Adicionalmente, la Constitución, en su artículo 168, establece que el municipio “es la unidad política primaria de la organización nacional” y que dentro de sus

---

<sup>164</sup> El Estado venezolano se conformó, de manera oficial, cuando el Congreso General de las Provincias de Venezuela sancionó la Constitución Federal para los Estados de Venezuela el 21 de diciembre de 1811. Desde ese entonces la condición de federal del Estado se ha mantenido hasta la Constitución de 1999 (aunque el ejercicio de la descentralizado no fuera efectivo en su totalidad y en todo momento). En la actualidad, la Constitución de Venezuela no presenta importantes avances para lograr una real descentralización de la Federación, incluso se puede considerar que se hubo retrocesos al eliminarse el Senado (por primera vez en la historia constitucional de Venezuela) de su texto en 1999, a lo que se le suma la posibilidad de crear límites a la autonomía de los Estados (Art. 162) y de los Municipios (Art. 168) a través de leyes nacionales (Brewer-Carías, 2003a).

<sup>165</sup> Desde 1858 las diversas constituciones de Venezuela han establecido de manera formal la distribución vertical Poderes Públicos. En dicha constitución se establecía el Poder Nacional y el Poder Municipal (artículo 9), para 1901 pasan a ser Poder Federal y Poder de los Estados (artículo 29), y a partir de las constituciones de 1925 se establece que el “Poder Público se distribuye entre el Poder Federal, el de los Estados y el Municipal” (artículo 51).



competencias puede crear parroquias, las cuáles son entidades locales de menor tamaño (artículo 173)<sup>166</sup>, y deja claro en el artículo 137 cuales son “las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen”. Para fines del presente trabajo se denominará a esta distribución vertical del poder, estructura constitucional.

La Ley Orgánica del Poder Popular responde a la necesidad planteada por el presidente Chávez desde 1999, de “crear un nuevo concepto de Estado, una nueva arquitectura del poder, una desconcentración de poderes” (Chávez, Discurso-1). El presidente Chávez expresa que en la estructura político-territorial Venezuela se mantiene igual desde hace 100 años, y que es momento de “[...] una nueva geometría del poder, que en vez de dividir el territorio en pedazos, lo articule como un todo, y esas partes integrantes de un todo lo una, lo articule, una nueva distribución del poder sobre el territorio; una nueva geopolítica interna” (Chávez, Discurso-15).

La visión antes señalada, se encuentra recogida en el artículo 1 de Ley Orgánica del Poder Popular cuando expresa que su objetivo es:

[...] desarrollar y consolidar el Poder Popular, generando condiciones objetivas a través de los diversos medios de participación y organización establecidos en la Constitución de la República, en la ley y los que surjan de la iniciativa popular, para que los ciudadanos y ciudadanas ejerzan el pleno derecho a la soberanía, la democracia participativa, protagónica y corresponsable, así como a la constitución de formas de autogobierno comunitarias y comunales, para el ejercicio directo del poder.<sup>167</sup>

---

<sup>166</sup> Pero no se debe entender por esta un nivel adicional o diferente del Poder Público Municipal. En la Figura 1 se coloca como base de la pirámide a efecto de facilitar visualmente la comparativa entre el número de instancias creadas por el Poder Popular en comparación con lo establecido constitucionalmente.

<sup>167</sup> Punto 4 de la exposición de motivos del Proyecto de Reforma Constitución presentado por el presidente Chávez en el año 2007.

En cuanto a la estructura político territorial contenida en la Ley Orgánica del Poder Popular, se establecen seis niveles diferentes (tres más que en la Constitución), y a fines de este trabajo se denominará *estructura Estado comunal*<sup>168</sup>. El artículo 8, numeral 9, define:

Instancias del Poder Popular: Constituidas por los diferentes sistemas de agregación comunal y sus articulaciones, para ampliar y fortalecer la acción del autogobierno comunal: consejos comunales, comunas, ciudades comunales, federaciones comunales, confederaciones comunales y las que, de conformidad con la Constitución de la República, la ley que regule la materia y su reglamento, surjan de la iniciativa popular.<sup>169</sup>

La definición y funciones de cada una de las instancias del Poder Popular están contenidas en otras leyes del Poder Popular<sup>170</sup> y promulgadas el mismo día. Cabe

---

<sup>168</sup> Según la definición que contempla la propia Ley Orgánica del Poder Popular en el artículo 8.8: Estado comunal: Forma de organización político social, fundada en el Estado democrático y social de derecho y de justicia establecido en la Constitución de la República, en la cual el poder es ejercido directamente por el pueblo, con un modelo económico de propiedad social y de desarrollo endógeno sustentable, que permita alcanzar la suprema felicidad social de los venezolanos y venezolanas en la sociedad socialista. La célula fundamental de conformación del estado comunal es la Comuna.

<sup>169</sup> Punto 4 de la exposición de motivos del proyecto de reforma constitución presentado por el presidente Chávez en el año 2007, además de la propuesta de reforma los artículos 16, 136, 167 del mencionado proyecto.

<sup>170</sup> Las leyes a las cuales se hace referencia son: a) Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular: busca el desarrollo y fortalecimiento del Poder Popular mediante la instauración de principios y normas relativos a la planificación que regulará las ramas del Poder Público y el Poder Popular con el fin de construir una la sociedad socialista; b) Ley Orgánica de las Comunas: fortalecerá el Poder Popular a través de normas sobre la forma de constitución, conformación, organización y funcionamiento de la Comuna en su condición de entidad local regida por principios y valores socialistas, que se aplicarán a todas las organizaciones comunitarias, comunidades organizadas e instancias del Poder Popular, al igual que a todas las personas naturales y jurídicas (de derecho público o privado) que se relacionen con las comunas; c) Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal: busca consolidar el Poder Popular con la creación, funcionamiento y desarrollo de un sistema económico comunal, conformado por organizaciones de carácter socio-productivas y bajo régimen de propiedad social comunal, el sistema económico comunal será fomentado por instancias del Poder Popular, el Poder Público o mediante acuerdo entre ambos, bajo un modelo productivo socialista, comunitario y comunal en todo el territorio venezolano; d) Ley Orgánica de Contraloría Social: contempla normas, mecanismos y condiciones para el ejercicio de la contraloría social como mecanismos de prevención, vigilancia, supervisión y control de la gestión pública, comunitaria y del sector privado cuando sus actividades afecten el intereses colectivos o sociales.

mencionar que estas otras leyes cuentan con los mismos problemas en el procedimiento de creación y de constitucionalidad señalados para la Ley Orgánica del Poder Popular mencionados en este capítulo.

Los concejos comunales son las instancias donde los ciudadanos participarán para articularse e integrarse con diversas organizaciones o movimientos comunitarias, sociales y populares, para el logro del gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos de la comunidad en la construcción de una sociedad socialista<sup>171</sup>.

Por otra parte, la Ley Orgánica de las Comunas define a las mismas como una entidad local socialista integrada por comunidades vecinas con rasgos históricos y culturales comunes, cuyas actividades productivas propias sirven de sustento, siempre en concordancia con un régimen de producción social y de desarrollo endógeno y sustentable según lo establecido en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación<sup>172</sup>. En cuanto a la Ciudad Comunal nos dice que es la agregación de varias comunas de un ámbito territorial determinado<sup>173</sup>; la Federación Comunal<sup>174</sup> es la instancia de coordinación de dos o más ciudades comunales vinculadas a un ámbito de un Distrito

---

<sup>171</sup> Artículo 2 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales: Los consejos comunales, en el marco constitucional de la democracia participativa y protagónica, son instancias de participación, articulación e integración entre los ciudadanos, ciudadanas y las diversas organizaciones comunitarias, movimientos sociales y populares, que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y aspiraciones de las comunidades, en la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social. Además, se encuentra en el punto 3 y 4 de la exposición de motivos del proyecto de reforma constitución presentada por el presidente Chávez.

<sup>172</sup> Artículo 5 de la Ley Orgánica de las Comunas: Es un espacio socialista que, como entidad local, es definida por la integración de comunidades vecinas con una memoria histórica compartida, rasgos culturales, usos y costumbres, que se reconocen en el territorio que ocupan y en las actividades productivas que le sirven de sustento, y sobre el cual ejercen los principios de soberanía y participación protagónica como expresión del Poder Popular, en concordancia con un régimen de producción social y el modelo de desarrollo endógeno y sustentable, contemplado en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación. También contemplado en el punto 1.3 de la exposición de motivos y en el artículo 16 del proyecto de reforma constitución presentada por el presidente Chávez.

<sup>173</sup> Artículo 60.3 de la Ley Orgánica de las Comunas.

<sup>174</sup> Artículo 60.4 de la Ley Orgánica de las Comunas.

Motor de Desarrollo<sup>175</sup>, y la Confederación Comunal es la encargada de la articulación de diversas federaciones comunales dentro de un eje territorial de desarrollo<sup>176</sup>.

En la siguiente imagen se podrán ver las dos estructuras antes mencionadas. A la izquierda la estructura constitucional (que incluye las parroquias<sup>177</sup>) y a la derecha la estructura Estado comunal.

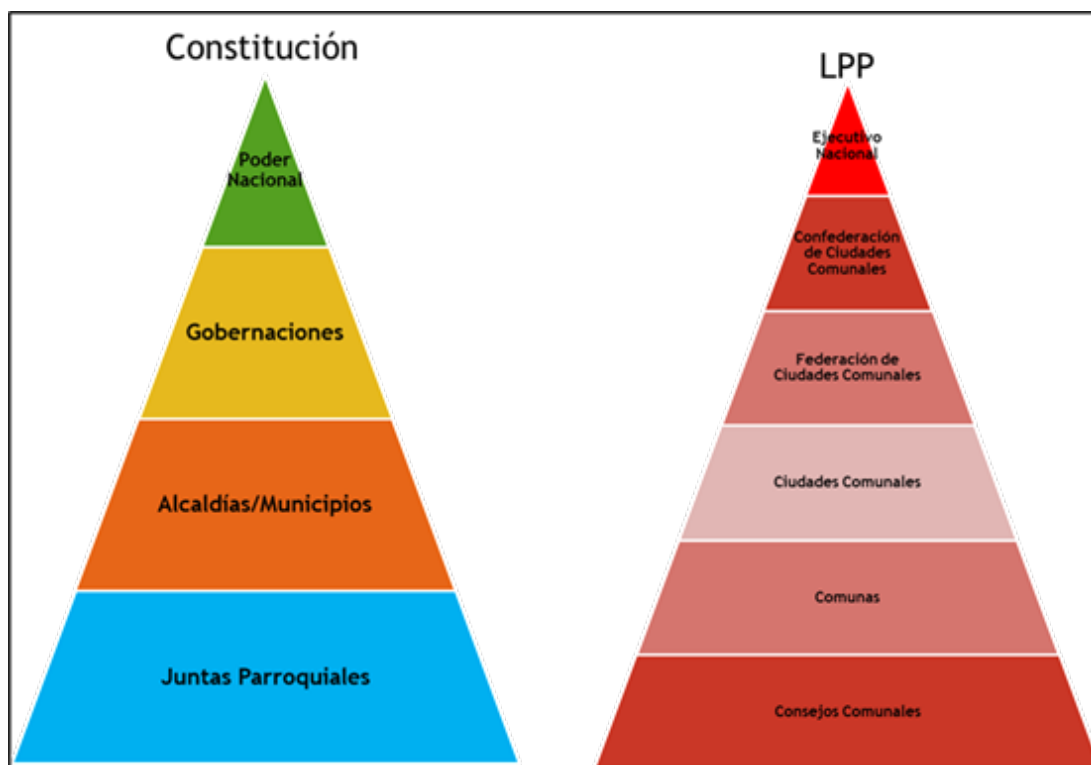


Figura 1. Estructura constitucional y la estructura del Estado Comunal (elaboración propia)

<sup>175</sup> La unidad territorial decretada por el Ejecutivo Nacional que integra las ventajas comparativas de los diferentes ámbitos geográficos del territorio nacional, y que responde al modelo de desarrollo sustentable, endógeno y socialista para la creación, consolidación y fortalecimiento de la organización del poder popular y de las cadenas productivas socialistas en un territorio delimitado, como fundamento de la estructura social y económica de la Nación venezolana. Artículo 3 del Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno.

<sup>176</sup> Artículo 60.5 de la Ley Orgánica de las Comunas.

<sup>177</sup> La Constitución de Venezuela establece, en el artículo 173, la potestad de los municipios de crear parroquias, que serán dirigidas por la Junta Parroquial y sus miembros electos por votación universal y secreta (artículo 64), pero a partir de la reforma a Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010) en el marco de la aprobación de las leyes del Poder Popular, se desnaturalizó a la figura de las juntas parroquiales, que antes de la reforma de la Ley eran electos por votación democrática y directa de los vecinos de la comunidad (artículo 9) y ahora los miembros de la junta serán electos ahora por los miembros del consejo

### 4.3.2 **Ámbito de competencia del Poder Popular**

Aun cuando la mayor y más visible modificación presentada por esta Ley es el cambio en la organización político-territorial, no hay que dejar de lado las transformaciones en cuanto a competencia del Poder Público. A continuación, se revisará los conceptos básicos referenciales, por área de interés, según están establecidos en las leyes del Poder Popular:

- **Planificación del Políticas Públicas:** El Poder Popular a través de acciones de gobierno de manera compartida con otras instituciones pública (órganos creados por la Constitución) e instancias del Poder Popular (creados por la Ley), asegurará el cumplimiento de los lineamientos estratégicos del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, el empleo de recursos públicos, la coordinación y armonización de los planes, programas y proyectos para lograr la transformación del país, un desarrollo territorial equilibrado y una distribución justa de las riquezas<sup>178</sup>. Esta norma fue desarrollada en la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular<sup>179</sup>, publicada el mismo día y en la misma Gaceta Oficial que la

---

comunal (pasando de una elección de primer grado a una de segundo grado). Frente a esta reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010) se interpuso ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia un recurso de nulidad por inconstitucionalidad conjuntamente una solicitud de medida cautelar innominada (20 de enero de 2011) por atentar contra el artículo 62, 63 y 70 de la Constitución de Venezuela, la cual fue declarada sin lugar por la mencionada Sala el 16 de mayo de 2017. Otro recurso de nulidad por inconstitucionalidad conjuntamente con medida cautelar de suspensión de efectos se interpuso contra la misma Ley ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia fue realizado el 29 de marzo del 2012 (se acumularon las causas). En esta ocasión se alegó el no cumplimiento con los requisitos constitucionales para la formación de leyes al no realizar la consulta pública establecida en el artículo 211 de la Constitución de Venezuela.

<sup>178</sup> Ley Orgánica del Poder Popular, artículo 17: “La planificación de políticas públicas, en los términos establecidos en la ley que regula la materia, es un ámbito de actuación del Poder Popular que asegura, mediante la acción de gobierno compartida entre la institucionalidad pública y las instancias del Poder Popular, el cumplimiento de los lineamientos estratégicos del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, para el empleo de los recursos públicos en la consecución, coordinación y armonización de los planes, programas y proyectos a través de los cuales se logre la transformación del país, el desarrollo territorial equilibrado y la justa distribución de la riqueza.” También presente en el punto 1.3 del proyecto de reforma constitucional presentada por el presidente Chávez.

<sup>179</sup> Artículo 1: “La presente Ley tiene por objeto desarrollar y fortalecer el Poder Popular mediante el establecimiento de los principios y normas que sobre la planificación rigen a las ramas del Poder Público y

Ley Orgánica del Poder Popular, y adolece de los mismos problemas de creación legislativa comentado anteriormente.

- Economía comunal: La economía comunal permite a las comunidades organizadas (a través del Poder Popular) la creación de entidades económico-financieras y medios de producción con el fin de producir, distribuir, intercambiar bienes de consumo y servicios, bajo la forma de propiedad social comunal de acuerdo con lo establecido en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación y la ley que regula la materia<sup>180</sup>. Esta normativa desarrolla tanto en la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal<sup>181</sup> y la Ley Orgánica de las Comunas<sup>182</sup>, ambas publicadas el mismo día y en la misma Gaceta Oficial que la

---

las instancias del Poder Popular, así como la organización y funcionamiento de los órganos encargados de la planificación y coordinación de las políticas públicas, a fin de garantizar un sistema de planificación, que tenga como propósito el empleo de los recursos públicos dirigidos a la consecución, coordinación y armonización de los planes, programas y proyectos para la transformación del país, a través de una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica, democrática, participativa y de consulta abierta, para la construcción de la sociedad socialista de justicia y equidad.”

<sup>180</sup> Ley Orgánica del Poder Popular, artículo 18: “La economía comunal, es un ámbito de actuación del Poder Popular que permite a las comunidades organizadas la constitución de entidades económico-financieras y medios de producción, para la producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios, así como de saberes y conocimientos, desarrollados bajo formas de propiedad social comunal, en pro de satisfacer las necesidades colectivas, la reinversión social del excedente, y contribuir al desarrollo social integral del país, de manera sustentable y sostenible, de acuerdo con lo establecido en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación y la ley que regula la materia.” También presente en los puntos 1.3 y 1.4 la exposición de motivos y en la propuesta del artículos 70, 112, 113 y 184 del proyecto de reforma constitucional presentada por el presidente Chávez.

<sup>181</sup> La cual la define la economía comunal como “[...] el conjunto de relaciones sociales de producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios, así como de saberes y conocimientos, desarrolladas por las instancias del Poder Popular, el Poder Público o por acuerdo entre ambos, a través de organizaciones socioproductivas bajo formas de propiedad social comunal” (artículo 2). De igual manera establece como su objetivo: “[...] desarrollar y fortalecer el Poder Popular, estableciendo las normas, principios, y procedimientos para la creación, funcionamiento y desarrollo del sistema económico comunal, integrado por organizaciones socioproductivas bajo régimen de propiedad social comunal, impulsadas por las instancias del Poder Popular, del Poder Público o por acuerdo entre ambos, para la producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios, así como de saberes y conocimientos, en pro de satisfacer las necesidades colectivas y reinvertir socialmente el excedente, mediante una planificación estratégica, democrática y participativa” (artículo 1), siempre teniendo en cuenta los valores y principios socialistas (artículo 5).

<sup>182</sup> En el artículo 4.6 establece que “la instancia encargada de la planificación y coordinación de la actividad económica de la Comuna. Se constituye para la articulación de los comités de economía comunal y las

Ley Orgánica del Poder Popular, y al igual que el caso anterior adolece de los mismos problemas de creación legislativa comentado anteriormente.

- **Contraloría social:** Es la esfera de actuación de los ciudadanos, de manera individual o colectiva (y en representación del Poder Popular), para que vigilen, supervisen y controlen la gestión del Poder Público y las actividades del sector privado que impacten el bien común<sup>183</sup>. Al igual que en los casos anteriores, se promulgó la Ley Orgánica de Contraloría Social en la misma Gaceta Oficial y cuenta con los mismos problemas de creación legislativa<sup>184</sup>.
- **Ordenación y gestión territorial:** El Poder Popular es el encargado de la gestión y ordenación del territorio a través de la participación de las comunidades organizadas y sus voceros<sup>185</sup>.

---

organizaciones socio-productivas con el Parlamento Comunal y el Consejo de Planificación Comunal”, bajo los valores y principios socialistas (artículo 2). En el Capítulo IV de la Ley se regula el Consejo de Economía Comunal, que “[e]s la instancia encargada de la promoción del desarrollo económico de la Comuna, conformada por cinco voceros o voceras y sus respectivos suplentes, electos o electas entre los integrantes de los comités de economía comunal de los consejos comunales de la Comuna” (artículo 37).

<sup>183</sup> Ley Orgánica del Poder Popular, artículo 19: “La contraloría social, es un ámbito de actuación del Poder Popular para ejercer la vigilancia, supervisión, acompañamiento y control sobre la gestión del Poder Público, las instancias del Poder Popular y las actividades del sector privado que afecten el bienestar común, practicado por los ciudadanos y ciudadanas de manera individual o colectiva, en los términos establecidos en la ley que regula la materia.”

<sup>184</sup> El artículo 2 contempla su definición: “La contraloría social, sobre la base del principio constitucional de la corresponsabilidad, es una función compartida entre las instancias del Poder Público y los ciudadanos, ciudadanas y las organizaciones del Poder Popular, para garantizar que la inversión pública se realice de manera transparente y eficiente en beneficio de los intereses de la sociedad, y que las actividades del sector privado no afecten los intereses colectivos o sociales”, siendo una “herramienta fundamental para construcción de la nueva sociedad [...] y se rige por los principios y valores socialistas de democracia participativa y protagónica[...]”(artículo 6 ). La Ley establece como su propósito “[...]la prevención y corrección de comportamientos, actitudes y acciones que sean contrarios a los intereses sociales y a la ética en el desempeño de las funciones públicas, así como en las actividades de producción, distribución, intercambio, comercialización y suministro de bienes y servicios necesarios para la población, realizadas por el sector público o el sector privado.” (artículo 3 de la mencionada Ley).

<sup>185</sup> Ley Orgánica del Poder Popular, artículo 20: “La ordenación y gestión del territorio es un ámbito de actuación del Poder Popular, mediante la participación de las comunidades organizadas, a través de sus voceros o voceras, en las distintas actividades del proceso de ordenación y gestión del territorio, en los términos establecidos en la ley que regula la materia.” También presente en el punto 4 la exposición de

- Justicia comunal: Se le otorga al Poder Popular la competencia de resolver conflictos producidos por el ejercicio del derecho a la participación y a la convivencia comunal, mediante la utilización de medios alternativos de justicia de paz que promueven el arbitraje, la conciliación, la mediación o cualquier otro medio que consideren<sup>186</sup>. Esta normativa se desarrolló inicialmente en la Ley Orgánica de las Comunas<sup>187</sup>, antes mencionada. En el año 2012 se aprueba Ley Orgánica de Jurisdicción Especial de Justicia de Paz Comunal<sup>188</sup>, la cual deroga la Ley de Justicia de Paz (establecida conforme a la Constitución vigente).

Con la promulgación del conjunto de leyes del Poder Popular y el cambio a una propuesta de Estado comunal modifica, como expone Casal, un cambio significativo en las competencias del Estado y los municipios, convirtiéndolos en “simples supervisores de tareas entregadas a organizaciones comunitarias”, en el mejor de los casos (Casal,

---

motivos y en la propuesta del artículos 16, 18 del proyecto de reforma constitucional presentada por el presidente Chávez.

<sup>186</sup> Ley Orgánica del Poder Popular, artículo 21: “La justicia comunal es un ámbito de actuación del Poder Popular, a través de medios alternativos de justicia de paz que promueven el arbitraje, la conciliación, la mediación, y cualquier otra forma de solución de conflictos ante situaciones derivadas directamente del ejercicio del derecho a la participación y a la convivencia comunal, de acuerdo a los principios constitucionales del Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, y sin contravenir las competencias legales propias del sistema de justicia ordinario”, y artículo 22: “La ley que regule la jurisdicción especial comunal, establecerá la organización, el funcionamiento, los procedimientos y normas de la justicia comunal, así como su jurisdicción especial./ La actuación de la jurisdicción comunal estará enmarcada dentro de los principios de justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas y sin formalismos por reposiciones inútiles.” También presente en el artículo 184 del proyecto de reforma constitucional presentada por el presidente Chávez.

<sup>187</sup> El Título V de la Ley se dedica a la Justicia Comunal y cuenta con dos artículos (56 y 57). El artículo 56 expresa: “Es un medio alternativo de justicia que promueve el arbitraje, la conciliación, la mediación y cualquier otra forma de solución de conflictos, ante situaciones derivadas directamente del ejercicio del derecho a la participación y a la convivencia comunal, de acuerdo a los principios constitucionales del Estado democrático y social de derecho y de justicia, sin contravenir las competencias legales propias del sistema de justicia ordinario.”, mientras el artículo 57 establece: “La ley respectiva establecerá la naturaleza, los procedimientos legales, las normas y condiciones para la creación de una jurisdicción especial comunal, donde se prevea su organización y funcionamiento, así como las instancias con competencia para conocer y decidir en el ámbito comunal, donde los jueces o juezas comunales serán elegidos o elegidas por votación universal, directa y secreta de los y las habitantes del ámbito Comunal mayores de quince años.”

<sup>188</sup> Gaceta Oficial 39.913 del 2 de mayo de 2012.



2012, pág. 96). Adicionalmente generaron problemas de concordancia entre leyes que eran constitucionalmente correctas, pero que ahora no se enmarcaban dentro de los nuevos parámetros impuestos por las leyes del Poder Popular, creando la necesidad de reformarlas, pero que a su vez trajo un nuevo conflicto: la constitucionalidad o no del contenido de dichas reformas. Por otro lado, se debe considerar la cantidad de tiempo, esfuerzo y recursos necesarios para reformar parte importante de la legislación del país y de esa forma estar alineada con lo establecido en las leyes del Poder Popular.

Algunas de leyes fueron modificadas de manera inmediata (casi al mismo tiempo) como fue el caso de Ley Orgánica del Poder Público Municipal<sup>189</sup>, la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas y la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, todas ellas publicadas a menos de 10 días de la Ley Orgánica del Poder Popular<sup>190</sup>, otras se tuvieron que ir adecuando con el tiempo:

- Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público (Gaceta Oficial N° 39.140, del 17 de marzo de 2009).
- Ley Especial sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital (Gaceta Oficial N° 39.156 del 13 de abril de 2009).
- Ley Especial del Régimen Municipal a Dos Niveles del Área Metropolitana de Caracas (Gaceta Oficial N° 39.276, del 1° de octubre de 2009)
- Ley Orgánica de los Consejos Comunales (Gaceta Oficial N° 39.335, del 28 de diciembre de 2009)

---

<sup>189</sup> La tercera en 10 años.

<sup>190</sup> Las cuatro primeras publicadas en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.015 y la última en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.017.

- Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.963, del 22 de febrero de 2010)<sup>191</sup>
- Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno (Gaceta Oficial N° 39.382, de 09 de marzo de 2010, que fue reimpresión por error de copia en Gaceta Oficial N° 39.416 de 04/05/2010 y su reforma publicada en la Gaceta Oficial N° 39.655 del 13/04/2011)<sup>192</sup>

En general, la propuesta de la creación de un Estado Comunal, contenido en las leyes del Poder Popular, establece una forma jurídica del Estado venezolano distinta a la establecida en la Constitución de Venezuela. Esto queda visibilizado por el rechazo al sistema representativo en favor de la participación ciudadana directa, desdibujando los límites entre los diversos poderes y finalmente la concepción de la supremacía constitucional y el principio de legalidad quedan supeditados a la voluntad popular expresada directamente mediante alguna de las formas de participación creadas por dichas leyes (Hernández G., 2011, pág. 100). En pocas palabras, el Estado comunal no es un Estado democrático ni social de derecho contraveniendo lo establecido en el artículo 2 de la Constitución de Venezuela (Nikken C. , 2014, pág. 187).

Debido a lo controvertido del proceso de aprobación de las leyes del Poder Popular y del contenido de las mismas, se presentaron varias solicitudes de declaratoria de inconstitucional ante el Tribunal Supremo de Justicia, sin llegar a una declaratoria sobre la misma<sup>193</sup>, pero si generó el entorno para que el presidente Chávez lo asumiera como una batalla entre la denominada por el oposición y el pueblo<sup>194</sup>, a pesar que el

---

<sup>191</sup> Establece que el Consejo Federal de Gobierno va a tener entre sus labores establecer los lineamientos para llevar a cabo los procesos de transferencia de las competencias y atribuciones de las entidades territoriales, hacia las organizaciones de base del Poder Popular (va en contra de los establecido en el artículo 185 de la Constitución de Venezuela).

<sup>192</sup> Vincula la función del Consejo Federal de Gobierno directamente al logro de una eficacia política y calidad revolucionaria en la construcción del socialismo y de esa forma refundar a Venezuela.

<sup>193</sup> Las solicitudes presentadas no fueron admitidas, fueron desestimadas o no se les dio respuesta.

<sup>194</sup> “La oposición está demandando en el Tribunal Supremo de Justicia las leyes del Poder Popular, aquí, son noticias de hoy. Introdujeron no sé cuántas demandas en contra de cuatro leyes aprobadas por la anterior

pueblo había expresado su negativa al modelo de país sometido a consulta durante el referéndum aprobatorio para la reforma constitucional del 2007.

---

Asamblea Nacional: la Ley Orgánica del Poder Popular... Eso es lo que ellos quieren, quitarle al pueblo lo que es del pueblo, como se lo quitaron toda la vida.” (Chávez, Discurso-22).



## **Capítulo 5**

# **El derecho a la participación en la Ley Orgánica del Poder Popular**

Tal y como se ha señalado, la propuesta de la reforma constitucional presentada por el presidente Hugo Chávez Frías en el año 2007, es la base y antecedente de la Ley Orgánica del Poder Popular, contemplaba la modificación del artículo 70 referido a los medios de participación, siendo la redacción del artículo propuesto el siguiente:

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, siendo las decisiones de esta última de carácter vinculante, los Consejos del Poder Popular (consejos comunales, consejos obreros,

consejos estudiantiles, consejos campesinos, entre otros), la gestión democrática de los trabajadores y trabajadoras de cualquier empresa de propiedad social directa o indirecta, la autogestión comunal, las organizaciones financieras y microfinancieras comunales, las cooperativas de propiedad comunal, las cajas de ahorro comunales, las redes de productores libres asociados, el trabajo voluntario, las empresas comunitarias y demás formas asociativas constituidas para desarrollar los valores de la mutua cooperación y la solidaridad socialista (Chávez F., 2007b)

Al comparar el artículo 70 de la Constitución de Venezuela con la propuesta de la Ley Orgánica del Poder Popular, antes transcrita, se pueden observar las siguientes diferencias:

- La inclusión como objetivo de la participación en la construcción del socialismo.
- La inclusión de las figuras que componen el Poder Popular.
- La creación de figuras y mecanismos para la participación en el ámbito económico, como la empresa de propiedad social directa o indirecta.
- La inclusión, dentro de los valores, de las actividades asociadas a la solidaridad socialista

El objetivo de las modificaciones del artículo 70, según explica el propio presidente Chávez, es la concreción de su ideal político y económico para Venezuela; es decir, el socialismo. Para esto proponía profundizar en la democracia y sus formas de participación bajo la premisa de la construcción del socialismo<sup>195</sup>.

---

<sup>195</sup> En palabras del presidente Chávez, la modificación del artículo 70: [...]es una profundización de la democracia para poder continuar construyendo la verdadera democracia participativa y protagónica, fíjense esto: Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio directo de su soberanía y para la construcción del socialismo (aquí está insertado y lo iremos insertando a lo largo del texto el socialismo en lo político y en lo económico) [...]. Estamos sembrando la semilla del socialismo, cómo lo vamos a construir si esta constitución fue hecha en un momento en el cual nosotros no proyectábamos el socialismo como camino [...], es una responsabilidad suprema la construcción del socialismo bolivariano, el socialismo venezolano, nuestro socialismo, nuestro modelo socialista. (Chávez F., 2007a).

Aun cuando la propuesta para modificar los medios de participación era solo para el artículo 70, al incluir que el objetivo o finalidad de esta es “la construcción del socialismo”, esto afecta directamente al derecho de participación recogido en el artículo 62 de la Constitución. Allí la participación es concebida de manera libre y no atada/vinculada a una visión política o económica concreta. Lo que a su vez implica el incumplimiento de la obligación, en materia de derechos humanos, de generar las condiciones favorables para el ejercicio libre del derecho a la participación establecidos tanto a nivel internacional como constitucional.

## **5.1 El Poder Popular y sus efectos en el derecho a la participación**

Según el presidente Chávez, el “Poder Popular es la democracia directa, a través de las asambleas populares, a través de la participación, el protagonismo popular” (Chávez, Discurso-19), lo que permitiría suponer que el ejercicio real y efectivo del derecho a la participación sería un eje fundamental.

La participación dentro de las leyes del Poder Popular se contempla de forma distinta a los parámetros y regulaciones establecidas en las normas del derecho internacional de los derechos humanos (capítulo 1) y en las normas de la Constitución de Venezuela (capítulo 3). Mientras que las normas constitucionales y de derechos humanos entiende a la participación tanto como un derecho y un medio para alcanzar otro, y que su ejercicio no se puede delimitar a ideologías o hechos/situaciones concretas, por el contrario, la Ley del Poder Popular vincula la participación a una ideas específicas: el fortalecimiento de la organización de la población para la edificación de una sociedad

socialista bajo un sistema democrático revolucionario<sup>196</sup> y la promoción de valores socialistas<sup>197</sup>.

La Ley del Poder Popular establece en el artículo 8 qué se entiende por socialismo, con lo cual se deja claro cuál es, según esta normativa, el fin de la participación de las personas para alcanzar su realización:

14. Socialismo: es un modo de relaciones sociales de producción centrado en la convivencia solidaria y la satisfacción de necesidades materiales e intangibles de toda la sociedad, que tiene como base fundamental la recuperación del valor del trabajo como productor de bienes y servicios para satisfacer las necesidades humanas y lograr la suprema felicidad social y el desarrollo humano integral. Para ello es necesario el desarrollo de la propiedad social sobre los factores y medios de producción básicos y estratégicos que permita que todas las familias, ciudadanos venezolanos y ciudadanas venezolanas posean, usen y disfruten de su patrimonio, propiedad individual o familiar, y ejerzan el pleno goce de sus derechos económicos, sociales, políticos y culturales. (Ley Orgánica del Poder Popular, 2010).

Para la comprensión e interpretación de la norma antes citada, dado que es el marco ideológico que se debe tener en cuenta para el ejercicio de la participación según la Ley del Poder Popular, es necesario tomar en cuenta el contenido y alcance de este marco ideológico, para lo cual se debería aplicar el criterio contenido en el artículo 4 del Código Civil: “A la Ley debe atribuírsele el sentido que aparece evidente del significado propio de las palabras, según la conexión de ellas entre sí y la intención del legislador”<sup>198</sup>,

---

<sup>196</sup> Artículo 7.1: Impulsar el fortalecimiento de la organización del pueblo, en función de consolidar la democracia protagónica revolucionaria y construir las bases de la sociedad socialista, democrática, de derecho y de justicia.

<sup>197</sup> Artículo 7.4: Promover los valores y principios de la ética socialista: la solidaridad, el bien común, la honestidad, el deber social, la voluntariedad, [...].

<sup>198</sup> La necesidad de analizar la redacción de una ley en su contexto general es un principio establecido del derecho venezolano [...] conforme al artículo 4 del Código Civil. (Brewer-Carías, 2013, pág. 993).



criterio que la Corte Suprema de Justicia ya ha utilizado, como se puede observar en la sentencia del 16 de junio de 1969 (*Ley de Impuesto sobre La Renta*) de la Corte Suprema de Justicia en pleno, donde declara que:

[...] el significado propio de la palabra puede, a veces coincidir con el que se le atribuye en el lenguaje corriente o en los diccionarios no especializados, pero por ello no debería olvidarse que el derecho tiene su propio léxico, y que, en la esfera de aplicación de éste, hace prevalecer el significado que atribuye a algunas palabras o expresiones el mismo Legislador con el evidente propósito de facilitar la inteligencia de las leyes.

Para conocer la intención del legislador se consultan los Diarios de Debates<sup>199</sup>, donde se encuentran recogidas las opiniones, discusiones y sugerencias producidas durante el proceso de creación de la norma jurídica; es decir, se encuentra recogidas la manifestación de voluntad del legislador y del sentido que le dio al texto legal (Salvador, 1985, pág. 450 y 476), como se expuso en el capítulo 3. La dificultad que encontramos es que no existen los Diarios de Debate, como deja constancia la carta de la Diputada Yanet Fermín mencionada en el capítulo anterior. Lo que sí se sabe, y que se ha venido exponiendo en el presente trabajo, es que la Ley Orgánica del Poder Popular recoge las propuestas del proyecto de reforma constitucional presentada por el presidente Chávez en el año 2007 y que es de su autoría, tal y como lo expresa cuando dice que:

después de pensarlo mucho, estudiarlo mucho, oír muchas opiniones, hacer esta propuesta de reforma constitucional en lo político para profundizar el poder popular, introducirlo en la Constitución, no lo tenemos en la Constitución, y es el poder fundamental, el Poder Popular para poder impulsar la Revolución (Chávez, Discurso-15)

---

<sup>199</sup> Los Diarios de Debate entran dentro de la categoría de documento prelegislativos.

Con base a lo anterior, se puede asumir que la “intención del legislador” es la expresada por el presidente Chávez.

Al limitar el ejercicio del derecho a la participación solo a aquellas personas que quieran construir una sociedad socialista con la visión y valores socialistas pregonados por el presidente Chávez<sup>200</sup>, es razonable entender que aquellas personas que no estén de acuerdo, o no quieran colaborar en la construcción de un sistema socialista, no tendrán el espacio para el ejercicio efectivo de su derecho a la participación contemplado tanto en el artículo 62 de la Constitución de Venezuela, como los establecidos en los diversos tratados de derechos humanos mencionados en el capítulo 1, que forman parte del sistema legal venezolano, vía artículo 23 de la Constitución de Venezuela<sup>201</sup>.

La afectación del derecho a la participación se produce al delimitar el ejercicio de ese derecho mediante una orientación o ideología específica, en detrimento de la pluralidad<sup>202</sup> interna existente en Venezuela<sup>203</sup>. Sosa expresa que cuando la Ley Orgánica de Participación Popular impone la comuna y la declara como un espacio socialista, “se pierde el carácter plural y democrático transformándola en una participación política que se homologa al partido oficial (PSUV Partido Socialista Unido de Venezuela)” (Sosa,

---

<sup>200</sup> Claudia Nikken dice que la definición de socialismo planteada por la Ley Orgánica del Poder Popular se acerca más a un conjunto de “promesas electorales y electoreras, vacía de contenido real”, pero que a su vez implican una serie de ideas que se deben tener en cuenta, como es: a) deja de lado la felicidad y el desarrollo individual, b) solo venezolanos (y no los extranjeros) serán quienes podrán “poseer, usar y disfrutar un patrimonio” y c) desaparece la posibilidad del trabajar de manera subordinada (por voluntad de un particular) dejando como opción el trabajo colectivo (Nikken C. , 2014, págs. 183-185).

<sup>201</sup> Sobre este punto, Cecilia Sosa agrega que “cuando obliga ser socialista a todos los ciudadanos y por tanto practicar una ética que responda a los valores ideológicos socialistas, todo lo cual es contrario a la libertad de pensamiento y de información como derecho constitucional de cada venezolano [...] la Constitución nos garantiza el derecho de estar abiertos a todas las corrientes del pensamiento” (Sosa, 2001, pág. 341).

<sup>202</sup> Sartori sostiene que una de las características del pluralismo es la tolerancia (negando todo tipo de dogma, fanatismo o verdad única), por lo cual el “pluralismo se ve amenazado tanto por un Estado que sea el brazo secular de una Iglesia, como por un Estado que politice la sociedad”, haciendo que la sociedad asuma roles que no le corresponden (Sartori, 2009, pág. 65).

<sup>203</sup> Por este motivo en el año 2011 se presentó una acción de inconstitucionalidad contra la Ley Orgánica de las Comunas por violación del artículo 62 de la Constitución de Venezuela ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (ver Sentencia N° 1483 del 29 de octubre de 2013 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional).

2001, pág. 340). A nivel internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que la limitación en el ejercicio de un derecho político no debe ser “[...] discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo” (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Sentencia Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. 2005, párrafo 206).

En ese mismo orden de ideas, la Observación General 25 del Comité de Derechos Humanos ha indicado que no se puede realizar ninguna distinción entre los ciudadanos para el goce de sus derechos políticos, y que no se podrá negar ni suspender el ejercicio de estos salvo por los motivos previstos en la legislación, que sean razonables y objetivos<sup>204</sup>.

La exigencia de una comprensión socialista del Estado puede resultar discriminante al contravenir el artículo 21 de la Constitución, el principio de no discriminación del derecho internacional de los derechos humanos y la normativa sobre el tema contemplada en los tratados internacionales de derechos humanos vinculantes para Venezuela.

Al estar tan relacionado el derecho a la participación con la democracia, tal y como se vio en el capítulo 1, la regulación que contempla la Ley Orgánica del Poder Popular sobre los fines y mecanismos para el ejercicio del referido derecho afecta la sostenibilidad de la democracia<sup>205</sup>. Este tipo de regulación, con características politizadas, son una

---

<sup>204</sup> 4. Cualesquiera condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos amparados por el artículo 25 deberán basarse en criterios objetivos y razonables. Por ejemplo, puede ser razonable exigir que, a fin de ser elegido o nombrado para determinados cargos, se tenga más edad que para ejercer el derecho de voto, que deben poder ejercerlo todos los ciudadanos adultos. El ejercicio de estos derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos. Por ejemplo, la incapacidad mental verificada puede ser motivo para negar a una persona el derecho a votar o a ocupar un cargo público.

<sup>205</sup> [...] “la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad” y “es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia”, por lo cual “la eliminación de toda forma de discriminación [...] y de las diversas formas de intolerancia [...] contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana”. (Corte

estrategia para neutralizar los mecanismos de control ciudadano, afectando el acceso y ejercicio del Estado de Derecho democrático (Almagro L., 2021, págs. 147-176) y del respeto a los derechos humanos, concepto que es interdependiente con la democracia y que se consolidan de forma recíproca (Naciones Unidas, 2013, punto 8).

### **5.1.1 El derecho a la participación y el socialismo cristiano**

Tomando en cuenta lo expresado en la sección anterior sobre la definición del socialismo y cómo debe ser interpretada la normativa, es necesario hacer mención que el socialismo propuesto por el presidente Chávez (que expresa en distintas alocuciones, discurso y documentos) tiene una visión religiosa concreta: la cristiana.

Aun cuando históricamente el discurso político ha estado relacionado con el lenguaje religioso en la mayoría de las ocasiones, bien sea como soporte para generar cambios (revoluciones y gestas independentistas), o como elemento que se debe combatir o limitar (el liberalismo o el marxismo), el uso de este discurso religioso se ha visto disminuido con el transcurrir del tiempo en América Latina<sup>206</sup>, hasta el repunte que se dio con el movimiento de Hugo Chávez Frías y la Revolución Bolivariana en Venezuela (Rojas G., 2013).

---

Interamericana de Derechos Humanos. Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. 2018, párrafo 115).

<sup>206</sup> En América Latina del siglo XX, la vinculación más relevante que se tuvo entre el discurso religioso y la política fue el gestado al interior de la Iglesia católica conocido como la Teología de la Liberación, que buscaba armonizar la fe con un discurso revolucionario socialista dando respuesta al sistema capitalista y que fue perdiendo impacto con el debilitamiento de los proyectos revolucionarios socialistas tras la caída de la Unión Soviética (Rojas G., 2013).

- **Libertad de religión y culto en Venezuela.**

En este trabajo se tomó como referencia únicamente el desarrollo histórico y constitucional desde 1945, por los motivos expuestos en el capítulo 2, para el tema del derecho a la libertad de religión se abarcará unos años más, dada la relación existente entre la Iglesia Católica, la política y la sociedad. Lo que se busca en este espacio es brindar un mapa general del tema para poder comprender las posibles implicaciones que se dan al vincular el ejercicio del derecho humano a la participación con una visión religiosa específica

Cuando revisamos el tema de la libertad religiosa en el desarrollo legal de Venezuela se pueden encontrar dos etapas: la primera que inicia con la constitución promulgada en 1811<sup>207</sup> y finaliza con la promulgación de la Constitución de 1881<sup>208</sup>. La normativa constitucional antes de 1881 establecía que la religión Católica, Apostólica y Romana es la del Estado de Venezuela y la única que podrán practicar los habitantes del país. El Estado brindará toda la protección y ayuda requerida<sup>209</sup>. En la Constitución de 1857 se limita a indicar que el “Estado protegerá la Religión Católica, Apostólica y Romana y el gobierno sostendrá siempre el Culto y sus Ministros conforme a la ley” (art. 4), para luego, en la Constitución de 1864, se reconozca “libertad religiosa, pero solo la Religión Católica, Apostólica, Romana [que] podrá ejercer culto público fuera de los templos” (artículo 14.13).

---

<sup>207</sup> Es importante tomar en cuenta que varios sacerdotes se sumaron a la gesta independentista de Venezuela, inclusive 9 aparecen en la firma del Acta de Independencia: Juan Antonio Fernández Peña, José Vicente Unda, Luis Ignacio de Mendoza, Salvador Delgado, Luis de Cazorla, Juan Nepomuceno Quintana, Juan Antonio Díaz Argote, Ramón Ignacio Méndez y Manuel Vicente de Maya.

<sup>208</sup> En el presente trabajo solo se hará referencia a las constituciones que de una forma u otra introdujeran algún cambio o limitación relevante en el derecho a la libertad de religión.

<sup>209</sup> Constitución 1811. Capítulo Primero. 1. La Religión Católica Apostólica y Romana es también la del Estado y la única y exclusiva que los habitantes de Venezuela. Su protección, conservación, pureza e inviolabilidad será 1 de los primeros deberes de la Representación nacional, que no permitirá jamás en todo el territorio de la Confederación ningún otro culto público ni privado ni doctrina contraria a la de Jesucristo.

Es a partir de la Constitución de 1881 cuando se decreta la libertad de religión y desaparece del texto constitucional la vinculación que establecía entre el ejercicio de esta libertad, con la religión Católica, Apostólica y Romana. Este cambio se pudo deber a los conflictos que surgieron en la denominada Revolución de Abril (1870) en Venezuela, donde se enfrentaron, por un lado, los que apoyaban al presidente designado, José Ruperto Monagas, entre ellos la Iglesia Católica<sup>210</sup>; y, por otro lado, el ejército rebelde de Antonio Guzmán Blanco (apoyado por varios caudillos). Una vez nombrado presidente Antonio Guzmán Blanco (primero de manera provisional y luego constitucional), numerosos sacerdotes fueron arrestados y obligados a realizar actividades en contra del Estado y sostener su oposición a los derechos económicos y políticos de la Iglesia católica. Posteriormente, el presidente Guzmán Blanco tuvo diversos conflictos con la Iglesia, siendo uno de los más relevantes el entablado con el Papa Pío IX, por no aceptar la candidatura de José Antonio Ponte para el cargo de arzobispo de Caracas<sup>211</sup>.

En 1904 se introduce en la Constitución que el Ejecutivo Nacional se encargará de inspeccionar las diversas religiones del país, pero esta acción no debería suponer una limitación al derecho de libertad de culto. Ya en la Constitución de 1909 se mantiene la libertad de religión, pero se especifica que dicho derecho no debe entenderse como un menoscabo del derecho de Patronato que posee el Estado y que seguirá ejerciéndolo<sup>212</sup>. La figura del Patronato se mantiene en Venezuela incluso luego de su separación de la

---

<sup>210</sup> El Presidente José Tadeo Monagas publicó en Gaceta Oficial del 31 de agosto de 1848 el decreto de expulsión de los jesuitas de Venezuela, a pesar que no habían estado en Venezuela desde 1767, fecha en la que el Rey Carlos III de España los expulsó tanto de España como de sus colonias. Según el decreto la expulsión se debía a que “Se declaran perjudiciales a los intereses de la República y como tales no serán admitidos en ella a los extranjeros de ambos sexos pertenecientes a la Compañía de Jesús, cualquiera sea la denominación que hayan tomado”. Hasta los momentos se tiene dudas a qué hacía referencia con el término ambos sexos. (Pino I., 2008).

<sup>211</sup> La situación del nombramiento se resolvió mediante una bula papal del 17 de noviembre de 1876 donde lo confirma como arzobispo de Caracas.

<sup>212</sup> Artículo 23. La Nación garantiza a los venezolanos: 13. La libertad religiosa, sin que por ningún motivo puedan menoscabar el derecho de Patronato de que está en posesión la República, el cual continuará ejerciéndose del modo prescrito por la Ley, y quedando asimismo entendido que el Ejecutivo Federal ejercerá inspección suprema sobre todo culto establecido o que se establezca en el País.

Gran Colombia (1830) mediante el reglamento del 14 de octubre de 1830, finalizando en la misma en 1964<sup>213</sup>, con la adopción del concordato<sup>214</sup>.

La Constitución de 1947 incluye los términos libertad de conciencia y culto dentro de la normativa de los derechos garantizados<sup>215</sup> e incluye la prohibición de solicitar a las personas que informen sobre la religión que profesa<sup>216</sup>; pero de igual forma, también prohíbe utilizar la religión para evitar el cumplimiento de la ley<sup>217</sup>. Es en la Constitución de 1961 cuando de manera explícita se garantiza el derecho a profesar públicamente una religión<sup>218</sup>.

En cuanto a la Constitución vigente en Venezuela en su artículo 59 se reconoce el derecho a la libertad de religión y culto, indicando la independencia y autonomía de las iglesias y la libertad de los padres para decidir sobre la educación religiosa de sus hijos:

El Estado garantizará la libertad de religión y de culto. Toda persona tiene derecho a profesar su fe religiosa y cultos y a manifestar sus creencias en privado o en público, mediante la enseñanza u otras prácticas, siempre que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres y al orden público. Se garantiza, así mismo, la independencia y la autonomía de las iglesias y confesiones religiosas, sin más limitaciones que las derivadas de esta Constitución y de la ley.

---

<sup>213</sup> La Ley de Patronato Eclesiástico tuvo una vigencia para Venezuela de 140 años.

<sup>214</sup> Este acuerdo regula las relaciones entre la Iglesia católica y el Estado de Venezuela, con el fin de garantizar el intercambio de mutuos privilegios y concesiones, al mismo tiempo de establecer la separación de competencias entre el poder eclesiástico y el laico.

<sup>215</sup> Artículo 38. La Nación garantizará la libertad de conciencia y la de cultos sometida esta última a la suprema inspección del Ejecutivo Nacional, de acuerdo con la ley.

<sup>216</sup> Artículo 39. Nadie podrá ser obligado a declarar su creencia religiosa o su ideología política, salvo cuando así lo disponga la ley.

<sup>217</sup> Artículo 40. Nadie puede invocar creencias o disciplinas religiosas para eludir el cumplimiento de las leyes de la República ni para impedir a otro el ejercicio de sus derechos.

<sup>218</sup> Artículo 65. Todos tienen el derecho de profesar su fe religiosa y de ejercitar su culto, privada o públicamente, siempre que no sea contrario al orden público o a las buenas costumbres. El culto estará sometido a la suprema inspección del Ejecutivo Nacional, de conformidad con la ley. Nadie podrá invocar creencias o disciplinas religiosas para eludir el cumplimiento de las leyes ni para impedir a otro el ejercicio de sus derechos.

El padre y la madre tienen derecho a que sus hijos o hijas reciban la educación religiosa que esté de acuerdo con sus convicciones.

Nadie podrá invocar creencias o disciplinas religiosas para eludir el cumplimiento de la ley ni para impedir a otro u otra el ejercicio de sus derechos.

Al reconocimiento de la libertad religiosa mencionada en el artículo antes citado, es importante recordar lo dicho en el capítulo 3 de este trabajo, donde se establecía, por un lado, que la libertad de religión se encuentra ubicada dentro de la Constitución de Venezuela, en el Título III dedicado a los de los Derechos Humanos, en específico el capítulo de los Derechos Civiles. Esto implica que a este derecho se le debe aplicar la mismas reglas y principios sobre derechos humanos que ya se han comentado en este trabajo; por ejemplo, la aplicación de normas contenidas en los tratados internacionales de derechos humanos relativas al derecho a la libertad de religión y culto <sup>219</sup>, con preferencia a la legislación interna, en caso de ser más favorables (*principio pro homine*)<sup>220</sup>. De igual forma, se aplicaría toda la normativa relacionada con el derecho y principio de no discriminación establecido tanto en tratados internacionales de derechos humanos como en la propia Constitución.

#### - **Participación, religión y Poder Popular: ¿doble discriminación?**

La propuesta del presidente Chávez de crear un Estado comunal se encuentra enmarcada dentro de una sociedad socialista, en específico, un socialismo cristiano, como se observa no solo en el contenido de la Ley Orgánica del Poder Popular (y las otras conexas), sino también en las en las diversas alocuciones, discursos y documentos presentados por el presidente Chávez durante todo su mandato. Él propugnaba que el “[...]socialista es

---

<sup>219</sup> Por ejemplo el artículo 18 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

<sup>220</sup> Artículo 23 de la Constitución de Venezuela.



cristiano por esencia y el auténtico cristiano, no puede ser sino socialista, sino no es cristiano, sino es mentira [...]” (Chávez, Discurso-12).

Según la propuesta de Chávez, para la construcción de una sociedad libre de pobreza y miseria, donde todos seamos iguales y libres, es necesario que la “democracia revolucionaria se dirija al socialismo del siglo XXI el cual es cristiano<sup>221</sup>. Este tipo de relación entre el socialismo y cristianismo fue presentada por Chávez en múltiples oportunidades, incluso en actos de relevancia, como la toma de posesión presidencial de 2007, cuando en el momento de la juramentación dijo:

[...] entregaré mis días y mis noches y mi vida entera en la construcción del Socialismo venezolano, en la construcción de un nuevo sistema político, de un nuevo sistema social, de un nuevo sistema económico. Juro por Cristo, el más grande socialista de la Historia [...] (Chávez, Discurso-10).

Chávez utiliza el lenguaje sagrado/religioso para responder a fines específicos de la lucha política, como es la censura al capitalismo y la reivindicación del socialismo desde relatos bíblicos, en especial la figura de Jesucristo<sup>222</sup>, usando categorías religiosas y teológicas en su proyecto político, a modo de una teología política, que tenían por objeto legitimar y robustecer su autoridad (Rojas G., 2013).

Otro elemento muy usado en el discurso Chávez era la dicotomía entre buenos (el bien) y malos (el mal). En el primer grupo (los buenos) se encuentran los socialistas, sus partidarios, mientras que en el segundo (los malos) están todos los demás (en especial el capitalismo, el neoliberalismo, el imperialismo y sus detractores políticos). Expresaba

---

<sup>221</sup> “¡La Misión Cristo! La Misión Cristo es la misión de las misiones cuando se juntan todas, la Misión Cristo es miseria cero, pobreza cero, igualdad y libertad en esta tierra venezolana y de esa manera contribuir modestamente a la salvación del mundo, a la salvación de los pueblos del mundo, a la salvación del planeta pero hay que cambiar todo, hay que cambiar el sistema social, el sistema político, el sistema económico y es democracia revolucionaria rumbo al socialismo, el socialismo del siglo XXI que es el socialismo cristiano para nosotros es un socialismo bolivariano” (Chávez, Discurso-6) (subrayado del autor).

<sup>222</sup> [...] No olvidemos lo que dijo Jesús, el Cristo, nuestro Cristo, y esta Revolución es socialista, es una Revolución cristiana también [...]” (Chávez, Discurso-21).

que los buenos tenían que estar con él, dado que su labor y proyectos colaboraban en la construcción del Reino de Dios en la tierra, como solía exponer en los discursos anuales de memoria y cuenta que presentaba ante la Asamblea Nacional (Manjarrés R., 2020) <sup>223</sup>.

Dentro de este contexto ideológico religioso se presentó el proyecto de reforma constitucional en el 2007, que luego se utilizaría como base para la creación de la Ley Orgánica del Poder Popular, quedando reflejado en los artículos vinculados a las formas y fines de la participación. La incorporación de este contexto ideológico en la normativa crea nuevas dificultades para el ejercicio y goce de los derechos humanos, ya que, por ejemplo, una persona no cristiana pudiese ver limitado el goce del derecho a participar, o dicha limitación al goce del derecho se pudiera dar a cualquier persona que no esté de acuerdo con la construcción de un socialismo cristiano en Venezuela en los términos planteados por el presidente Chávez<sup>224</sup>.

Tomando en consideración lo establecido dentro del contenido de la Ley Orgánica del Poder Popular y las conexas, se podría afirmar lo siguiente: toda persona puede

---

<sup>223</sup> Esta separación entre el bien y el mal tuvo su repercusión en el ámbito internacional. Un caso emblemático fue el discurso que el Presidente Chávez dió 2006 en la LXI Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas: Ayer estuvo el diablo aquí, en este mismo lugar. ¡Huele a azufre todavía esta mesa donde me ha tocado hablar! Ayer, señoras, señores, desde esta misma tribuna el señor Presidente de los Estados Unidos, a quien yo llamo “el diablo”, vino aquí hablando como dueño del mundo (Chávez, Discurso-9).

<sup>224</sup> Esta situación se ve agravada de tomarse en cuenta acciones y pronunciamientos previos de intolerancia religiosa por parte del presidente Chávez durante su gobierno. Uno de las situaciones más relevantes fueron sus discurso antisemita, tal y como queda recogido en la publicación elaborada por Daniel Kersfeld publicada por el Congreso Judío Latinoamericano. En la mencionada publicación, se relata cómo diversos medios de comunicación vinculados y/o partidarios del gobierno del presidente Chávez (como Aporrea.com, VEA, el programa de La Hojilla, Correo del Orinoco, Telesur, etc) realizaban pronunciamiento antisemitas; militantes y personas vinculadas al gobierno realizaron una movilización (30 de junio de 2002) en contra del gobierno de Israel con consignas como “Israel fuera, solidaridad con la causa palestina”, situación que se fue agravando con a partir del 2004 con allanamiento al colegio Hebraica Moral y Luces, luego de ellos se pueden mencionar diversos hechos como la redada realizada por agentes de la Dirección de los Servicios de Inteligencia y Prevención al Club Hebraica (2007), la ruptura de relaciones diplomáticas con Israel y expulsión del representante del Estado de Israel Schlomo Cohen (2009). Otros hechos de similar relevancia se dieron en Venezuela, que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos solicitó al gobierno de Venezuela información sobre algunos de los hechos antes mencionados (Kersfeld, 2020, págs. 29-34).

participar en la forma que el Poder Popular establezca sin importar qué religión o culto profese, dado que, de manera expresa, ninguna norma establece como requisito profesar una determinada religión. Sin embargo, la persona sí debe de estar de acuerdo con la construcción de un modelo socialista cristiano para Venezuela, en los términos establecidos por el presidente Chávez<sup>225</sup>, ya que en caso contrario no se le permite (o permitiría) su participación<sup>226</sup>.

La situación descrita en el párrafo anterior implica una limitación al ejercicio del derecho a la libertad de religión y culto, debido a que el fin de la participación, según ha quedado establecido es la construcción del Estado comunal, está enmarcado dentro de una visión cristiana del socialismo. Ahora, si alguna persona no profesa la misma ideología o fe religiosa establecida en el Estado comunal, no tendría cabida dentro de este nuevo tipo de estado/sociedad. Por otro lado, esta situación puede generar que las personas tengan que decidir entre ejercer el derecho a la participación o el de la libertad de religión y culto<sup>227</sup>, dificultad que no existía antes de la aprobación de esta Ley, ya que estos derechos se enmarcaban dentro de la regulación constitucional y del derecho internacional de los derechos humanos ratificados por Venezuela.

---

<sup>225</sup> [...] ir construyendo un camino rumbo al socialismo, a un socialismo nuevo, a un socialismo en democracia, a un socialismo donde quepamos todos, a un socialismo fresco, a un socialismo cristiano, a un socialismo bolivariano, a un socialismo republicano, a un socialismo humanista [...] El socialismo es el reino de la igualdad; en ese camino tenemos que marchar, tenemos que avanzar, es muy cristiano el socialismo, el socialismo es muy de amor por los demás, por los otros. (Chávez, Discurso-5) (subrayado del autor).

<sup>226</sup> El Comité de Derechos Humanos expreso en el dictamen contra Italia, que un Estado no puede hacer distinción de ningún tipo entre los ciudadanos para el ejercicio de la participación, en especial si es una modalidad de participación directa (como son el referendo, asuntos públicos, entre otros), además de abstenerse de establecer restricciones que no sea razonable. (Comité de Derechos Humanos, 2020, págs. 14-15).

<sup>227</sup> Se podría concluir que las únicas personas que no se estarían enfrentando este tipo de conflicto de derechos serían aquellas identificadas como los socialistas cristianos.

## **5.2 Impacto de la participación en la toma de decisiones según la estructura del Poder Popular**

En esta sección se buscará determinar el nivel de impacto del ejercicio del derecho a la participación, en cuanto a la toma de decisiones y ejecución de estas, según lo establecido por la Ley Orgánica del Poder Popular, para lo cual: a) se realizará teniendo en cuenta la normativa existente, analizando -en qué medida- la estructura creada por las leyes del Poder Popular favorecen y/o facilitan la participación de las personas en la toma de decisión y en la ejecución de las mismas; b) no se tomará en cuenta el tema de la inconstitucionalidad del Estado comunal ya estudiado en el capítulo anterior; c) se comparará, en sus aspectos más relevantes, la estructura presentada por el Estado comunal con la establecida constitucionalmente; y en cuanto a la eficiencia (lograr los resultados con el mínimo de los recursos) y la eficacia (lograr el resultado deseado), según los términos planteados en la legislación objeto del estudio. Tomadas en cuenta las aclaraciones anteriores, la revisión del impacto se hará desde cuatro dimensiones diferentes como son: la competencia o materia a ser tratada, el financiamiento, la inclusión y pluralidad, la elección de los miembros y proceso de toma de decisiones en sí.

### **5.2.1 En cuanto a la competencia o materia**

Como se observó en el capítulo anterior, cada uno de los niveles de la división vertical del Poder Público tiene funciones establecidas constitucionalmente y desarrolladas legalmente por el órgano legislativo competente. Por ejemplo, los municipios tienen competencia en materias como la atención primaria en salud, agua potable o turismo local<sup>228</sup>; los estados federados tienen competencia en la administración de las vías

---

<sup>228</sup> Artículo 178 de la Constitución de Venezuela y el 56 de la Ley Orgánica del Poder Municipal.

terrestres, puertos y aeropuertos<sup>229</sup>; mientras el Estado nacional es responsable, entre otras cosas, de la política y actuación internacional, así como la seguridad nacional<sup>230</sup>. Esto permite que las personas tengan claridad sobre cuál es la instancia responsable de una determinada materia y puedan acudir a la misma a fin de presentar sus reclamaciones y/o propuestas (según sea el tema).

En el caso de la estructura Estado comunal no queda claro cuál es la competencia real de cada uno de los entes que la integra. La Ley Orgánica del Poder Popular, como se vio en el capítulo anterior, contempla en su artículo 11 los fines del Poder Popular y en el Capítulo III de la ley se dedica al ámbito del Poder Popular<sup>231</sup>, y aun cuando el contenido de ese capítulo se ve desarrollado por las demás leyes del Poder Popular, no se deja en claro el ámbito de competencia de cada una de las instancias que conforman el Poder Popular. Es desconcertante, como dice Gustavo Linares, que “no existe ninguna lista de competencias del Poder Popular [...], si se intenta buscarlas artículo por artículo, sólo se encuentra la mencionada referencia” (Linares B., 2007, pág. 102). De igual forma, la Ley deja sin definir si los diferentes niveles del Estado comunal (consejo comunal, comuna, etc.) tienen competencia para tomar decisiones sobre diversos temas o por el contrario existen diferencias competenciales entre ellos. La Ley no especifica si existen límites de actuación o no.

## **5.2.2 En cuanto al financiamiento**

La Constitución de Venezuela establece la forma de financiamiento de cada nivel de la división vertical del Poder Público, es decir, cómo se financiarán los municipios, los

---

<sup>229</sup> Artículo 162 de la Constitución de Venezuela.

<sup>230</sup> Artículo 156 de la Constitución de Venezuela.

<sup>231</sup> Ambitos: contraloría social (vigilancia, supervisión y control de la gestión del Poder Público), economía comunal (producción de bienes bajo la forma de propiedad social comunal), planificación de políticas públicas (participación de voceros en los espacios correspondientes), la ordenación y gestión del territorio (no especifica mucho salvo la participación de voceros) y jurisdicción especial comunal (expresa que una ley futura determinara su contenido)

estados y el Estado nacional. Según lo que establece la normativa, los recursos pueden provenir, en el caso de los municipios y los estados federados, por dos vías distintas: por un lado, mediante los impuestos que se recauden directamente; y la otra vía es el denominado situado constitucional, que en Venezuela equivale a un máximo del 20% del total de los ingresos ordinarios estimados anualmente por el Fisco Nacional, los cuales serán distribuidos entre los estados federados y el Distrito Capital (30% del total en partes iguales, y el 70% restante en proporción a la población de cada entidad) <sup>232</sup>.

La legislación que estructura al Estado comunal no explica cómo se realizará el financiamiento entre los distintos niveles que lo integran; no establece montos ni formas en las cuales se obtendrán recursos para la ejecución de los posibles proyectos a ser realizados<sup>233</sup>. Básicamente, la obtención de recursos dependerá de la voluntad y aprobación del Ejecutivo Nacional, lo que implica una disminución (o anulación) de la autonomía de los órganos que integran el Estado comunal (en especial los niveles más bajo de la estructura) para llevar a cabo proyectos que sean del interés de una comunidad,

---

<sup>232</sup>Constitución de Venezuela, artículo 167: Son ingresos de los Estados: 4. Los recursos que les correspondan por concepto de situado constitucional. El situado es una partida equivalente a un máximo del veinte por ciento del total de los ingresos ordinarios estimados anualmente por el Fisco Nacional, la cual se distribuirá entre los Estados y el Distrito Capital en la forma siguiente: un treinta por ciento de dicho porcentaje por partes iguales, y el setenta por ciento restante en proporción a la población de cada una de dichas entidades.

En cada ejercicio fiscal, los Estados destinarán a la inversión un mínimo del cincuenta por ciento del monto que les corresponda por concepto de situado. A los Municipios de cada Estado les corresponderá, en cada ejercicio fiscal, una participación no menor del veinte por ciento del situado y de los demás ingresos ordinarios del respectivo Estado.

En caso de variaciones de los ingresos del Fisco Nacional que impongan una modificación del Presupuesto Nacional, se efectuará un reajuste proporcional del situado.

La ley establecerá los principios, normas y procedimientos que propendan a garantizar el uso correcto y eficiente de los recursos provenientes del situado constitucional y de la participación municipal en el mismo.

<sup>233</sup> Esta problemática estaba resuelta en el proyecto de reforma constitucional del presidente Chávez. Él proponía modificar el reparto del situado constitucional establecido en la Constitución de Venezuela de 1999. La propuesta del proyecto de reforma contemplaba (en el artículo 167) que el situado constitucional se repartiría entre las diversas entidades político-territoriales, donde se incluía a las comunas y comunidades organizadas. También el proyecto establecía la creación de las unidades de producción socialistas que cumplirían con las cargas sociales que se les impusieran (artículo 113). Esas propuestas aseguraban el financiamiento de las estructuras del Poder Popular sin depender directamente del Ejecutivo Nacional.

debido a que dependerán si son considerados relevantes para el Ejecutivo. Por otro lado, también limita la posibilidad del autodesarrollo de las personas que es el principio fundamental de la democracia participativa en los términos expresados por Held (Held, 2001, pág. 305), tal y como hemos puesto de manifiesto en el capítulo anterior.

### **5.2.3 En relación con la inclusión y pluralidad.**

La normativa constitucional no establece limitación para el ejercicio del derecho a la participación, salvo, por ejemplo, por motivos de edad como es el caso del ejercicio del derecho al sufragio<sup>234</sup> y ser electo a cargos de representación u ostentar un cargo público<sup>235</sup>. La premisa inicial es el derecho a la igualdad. En este contexto, las personas se han organizado y participado en distintos espacios de la sociedad, con el fin de incidir y decidir (de ser el caso) sobre temas de su interés. En el capítulo 3 del presente trabajo se presentaron los distintos mecanismos de participación (vinculantes o no) constitucionalmente establecido. Adicionalmente se explicó la relevancia de la sociedad civil dentro del contexto venezolano, donde un grupo de personas (sin ningún tipo de distinción) no partidistas se organizan para lograr mejoras en un tema determinado.

Los mecanismos establecidos por las leyes del Poder Popular pretenden sustituir las formas de participación y organización antes mencionadas, pero con la limitación que solo pueden participar las personas que compartan la ideología socialista, en los términos que fueron presentados por el presidente Chávez, que a su vez contiene una orientación religiosa específica: la cristiana. Estas restricciones impiden que parte de la sociedad vea limitado el ejercicio de su derecho a la participación, se atente contra el derecho a la igualdad, el derecho a la libertad de pensamiento (como se explicó en este

---

<sup>234</sup> Artículo 64. Son electores o electoras todos los venezolanos y venezolanas que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política.

<sup>235</sup> Ejemplo de este tipo de supuestos son: a) el Presidente, el Defensor del Púeblo y el Contralor General debe ser mayor de 30 años (artículo 227, 280 y 288 respectivamente), por su parte los gobernadores y ministros deben ser mayores de 25 años (artículo 160 y 244 respectivamente).

capítulo) y no permite debates abiertos y plurales, donde se dé un intercambio real de ideas y propuestas, contraviniendo los elementos básicos de una democracia participativa.

#### **5.2.4 En relación con la elección de miembros**

La Constitución establece cómo serán escogidos los cargos de elección popular. En la mayoría de los casos mediante una elección directa por parte del ciudadano, de carácter nominal, como es el caso del: presidente, diputado, alcalde, concejal, gobernador, entre otros<sup>236</sup>. Los electores saben quién es el que desempeña cada cargo y en caso de no estar satisfechos, pueden solicitar su revocación de este como se vio en el capítulo 3.

En el caso de la estructura del Estado comunal, la Ley Orgánica del Poder Popular no establece cómo será la elección de los voceros, limitándose solo a indicar cuáles personas se pueden postular. Por su parte la Ley Orgánica de las Comunas contempla que los miembros de la comuna serán electos por los voceros de los consejos comunales<sup>237</sup>; es decir, el nivel anterior elegirá los miembros del nivel superior de la estructura del Estado comunal, pero no establece cual es el procedimiento para ello. Esta forma de elección de miembros se va repitiendo en todos los niveles, lo que genera que una elección de representantes de primer grado (como los mencionados en el caso del alcalde, concejales, etc.), se convierta en elecciones de segundo, tercero o cuarto grado, según sea el órgano encargado de la escogencia de los miembros (federación, confederación, etc.), ocasionando un alejamiento (en algunos casos el desconocimiento) entre las personas electoras y sus representantes.

En un supuesto “marco constitucional de la democracia participativa y protagónica”, también supuestamente se han pretendido regular los Consejos

---

<sup>236</sup> Respetando la representación proporcional como se encuentra establecido en los artículos 63, 183 y 296 de la Constitución de Venezuela.

<sup>237</sup> Artículo 23. El Parlamento Comunal está integrado de la siguiente manera: 1.Un vocero o vocera y su respectivo suplente, electo o electa por cada consejo comunal de la Comuna.



Comunales como “instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos”, pero sin descentralización política alguna. Es decir, como se dijo, con esta estructura paralela no autónoma, a lo que se ha dado origen es al inicio del desmantelamiento de la democracia representativa en el país. (Brewer-Carías, 2007, pág. 29).

La forma bosquejada de elección de representantes en los distintos niveles del Poder Popular se contrapone a dos ideas de la democracia participativa. Por un lado, se debería fomentar la participación directa de las personas en la toma de decisiones (y formación de políticas públicas) y, en el caso que la misma fuese imposible, dado el tamaño de la población, las elecciones de representantes, debería contar con un procedimiento claramente establecido, además de darle a las personas la posibilidad de elegir directamente quiénes serán sus representantes en todos los niveles (elecciones de primer grado). Para el buen desarrollo de una democracia participativa (lo que incluye la defensa de las decisiones tomadas), las personas deben sentirse involucradas bien sea directamente con la toma de decisiones o que han sido representadas adecuadamente en los órganos/entes encargados de hacerlas<sup>238</sup>.

### **5.2.5 En el proceso de toma de decisión**

La Constitución de Venezuela, así como sus múltiples leyes, establecen diversos mecanismos para el ejercicio del derecho de participación tanto de manera directa (como la asamblea de ciudadano o el cabildo abierto) como indirecta (elección de cargos públicos)<sup>239</sup>.

---

<sup>238</sup> Como expresa Held: “[...] si las personas son sistemáticamente marginadas y/o pobremente representadas, es probable que crean que rara vez se tomarán en serio sus opiniones y preferencias, [...] es probable que encuentren buenas razones para participar en los procesos de toma de decisiones que afectan a sus vidas, y que consideren el proceso autoritario.” (Held, 2001, pág. 302).

<sup>239</sup> Ver el capítulo 3.

En el caso de la Ley Orgánica del Poder Popular no se establece un procedimiento para el trámite de solicitudes por parte de las personas, por lo que es necesario acudir a otras leyes, como es la Ley Orgánica de las Comunas o la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular de Venezuela. Sin embargo, en el caso del Estado comunal no se tiene contemplado el tiempo para dar una respuesta una vez presentada una propuesta, tampoco si existe la posibilidad de ejercer algún recurso o sistema de queja en caso de no estar de acuerdo con la respuesta obtenida.

En cuanto al procedimiento de toma de decisiones (inicialmente para todos los tipos de temas o asuntos), dadas las diversas instancias (ver figura 1) que conforman al Estado comunal, sería el siguiente:

- 1 Se inicia por la presentación de una petición o propuesta por parte de una persona (o grupo) al consejo comunal correspondiente (en función de su ubicación geográfica), o por el diagnóstico realizado por el propio consejo comunal<sup>240</sup>. El consejo comunal lo analiza y, si lo considera de interés, presenta el caso a la comuna.
- 2 La comuna lo recibe, pasa a estudiarlo. Si el Parlamento comunal<sup>241</sup> lo aprueba, lo remite a la ciudad comunal.
- 3 Recibido por la ciudad comunal<sup>242</sup>, esta lo revisará nuevamente y, de considerarlo relevante, lo eleva a la federación de ciudades comunales.

---

<sup>240</sup> Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular de Venezuela, artículo 41: Corresponde al Consejo Comunal de Planificación y a los consejos comunales de la comuna respectiva elaborar el proyecto del Plan Comunal de Desarrollo, el cual deberá ser aprobado en su formulación por el Parlamento Comunal.

<sup>241</sup> Ley Orgánica de las Comunas, artículo 22. En el ejercicio del autogobierno, corresponde al Parlamento Comunal:

4. Aprobar los proyectos que sean sometidos a su consideración por el Consejo Ejecutivo. 9. Considerar los asuntos de interés general para la Comuna, propuestos por al menos el equivalente al sesenta por ciento (60%) de los consejos comunales de la Comuna.

<sup>242</sup> Hasta el momento que se redacta este trabajo no se ha aprobado ninguna legislación específica para las ciudades comunales.

- 4 Si la federación de ciudades comunales le da el visto bueno, lo envía a la confederación de ciudades comunales.
- 5 La confederación de ciudades comunales lo estudiará y, de aprobarlo, lo envía al Ejecutivo Nacional.
- 6 El representante del Ejecutivo Nacional estudiará la propuesta y decidirá si lo aprueba o no. De aprobarlo enviará los recursos necesarios<sup>243</sup> para ejecución del proyecto, que harán el mismo recorrido que hizo la propuesta de proyecto, pero en sentido contrario (ver figura 2).

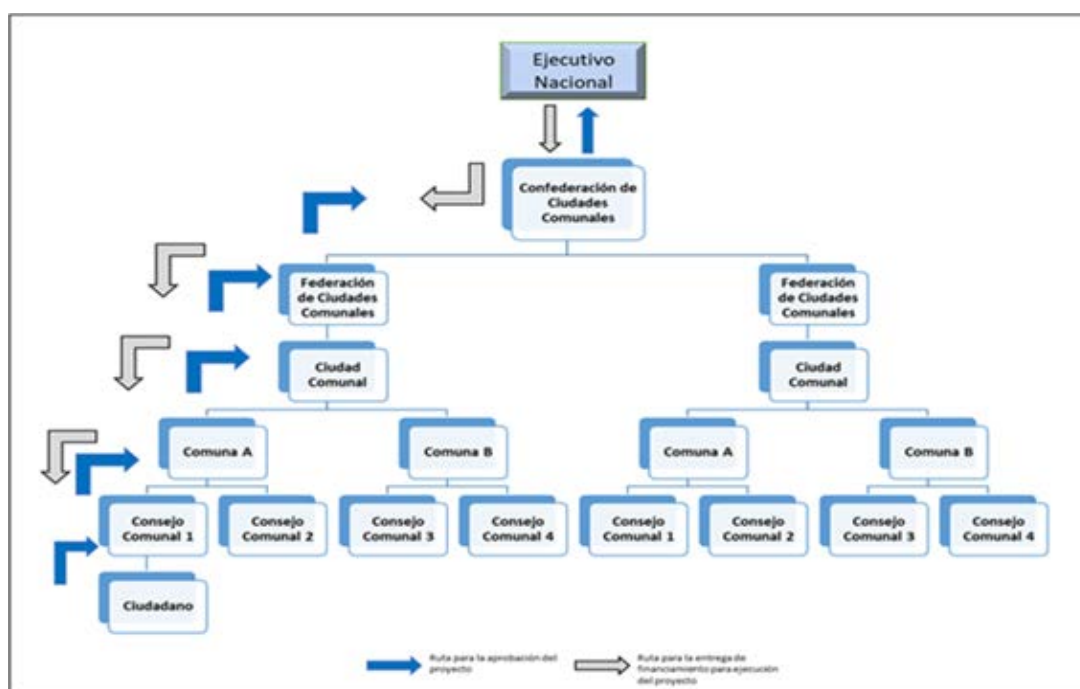


Figura 2. Esquema para la presentación y aprobación de un proyecto según las leyes del Poder Popular (elaboración propia)

<sup>243</sup> Ley Orgánica de los consejos comunales, artículo 47. Los consejos comunales recibirán de manera directa los siguientes recursos financieros y no financieros:

1. Los que sean transferidos por la República, los estados y los municipios.
2. Los que provengan de lo dispuesto en la Ley que crea El Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) y la Ley de Asignaciones Económicas Especiales Derivadas de Minas e Hidrocarburos (LAEE).

Como se puede observar, el procedimiento es mucho más largo que el establecido en la Constitución de Venezuela y las leyes correspondientes (por ejemplo, la Ley del Poder Municipal antes de su reforma). Por otro lado, se ven involucradas más instancias, pero sin seguridad que la respuesta a la solicitud originalmente presentada sea adecuada o conveniente dado el tiempo que ha pasado desde su presentación. El proceso, además, hace que sea “imposible el ejercicio directo de la soberanía mediante órganos del Poder Público” (Linares B., 2007, pág. 103).

Ante lo compleja de la estructura existente para la toma de decisión se pueden observar dos elementos que diferencian este procedimiento de lo que se ha entendido como democracia participativa. Por un lado, contraviene la idea de disminución de la burocracia. En realidad, crea más instancias, cada uno con derecho a veto, pero sin el deber de dar respuesta, de establecer un plazo estipulado para ello, ni concretar si debe estar sustentada/argumentada la mencionada respuesta. Por otro lado, como ya se apuntó cuando se habló del financiamiento, la realidad de la toma de decisión se encuentra en manos del Poder Ejecutivo quien decide<sup>244</sup> qué proyecto o propuesta recibe financiamiento, lo que ocasiona que la participación de las personas no sea relevante, incumplándose uno de los objetivos de este tipo de democracia: formación “de una ciudadanía sabia, capaz de interesarse de forma continuada por el proceso de gobierno” (Held, 2001, pág. 305).

---

<sup>244</sup> Según establece la Ley Orgánica de las Comunas es el Ejecutivo Nacional quien fija los lineamientos estratégicos y normas técnicas para el desarrollo y consolidación de las comunas, como se observa en el artículo 63 de la mencionada Ley: El Ministerios del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana, de conformidad con lo establecido en la presente Ley, dictará ios lineamientos estratégicos y normas técnicas para el desarrollo y consolidación de las comunas, en una relación de acompañamiento en el cumplimiento de sus fines y propósitos, y facilitando su articulación y sus relaciones con los otros órganos y entes del Poder Público.

# Conclusiones

El objetivo general de esta tesis era determinar si el derecho a la participación se vio afectado por la regulación contenida en la Ley Orgánica del Poder Popular de Venezuela, tomando como referencia lo establecido en el derecho internacional de los derechos humanos, en específico por la Organización de Estados Americanos y la Organización de Naciones Unidas, organismos de los cuales Venezuela forma parte.

Para ello, se utilizó una metodología del canon o criterio histórico de la interpretación jurídica, empleando como herramienta el análisis documental. Esto ha permitido, por un lado, contextualizar la normativa preexistente a nivel constitucional y de derecho internacional de los derechos humanos relacionadas con el derecho a la participación, la democracia y el Poder Popular y, por otro, hacer una revisión del marco sociopolítico en el que se generó la normativa objeto de estudio, tratando de determinar finalmente las consecuencias de su aplicación en el derecho a la participación, la democracia y Poder Popular en el contexto venezolano.

El análisis nos permite concluir que existen conceptos del derecho internacional de los derechos humanos que pueden variar, como consecuencia de determinados hechos históricos y culturales acaecidos en una región específica. Estas diferencias, aun cuando prevalece el principio de universalidad de los derechos humanos, permite observar que términos como el de democracia presentan algunas disparidades dependiendo del sistema internacional de protección de los derechos humanos en el cual se esté tratando. Aun

cuando las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos entienden la democracia de forma similar y la importancia de ésta para la garantía y respeto de los derechos humanos, se presentan aspectos diferenciadores entre ambos sistemas. En el caso de Naciones Unidas los diversos documentos sobre el tema no establecen un concepto claro y único sobre qué es democracia solo brindan algunas guías orientadoras, supeditadas al desarrollo histórico y cultural de cada pueblo.

El tema de democracia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, sin embargo, es más amplio y cuenta con un mayor desarrollo, siendo la Carta Democrática Interamericana el mejor ejemplo sobre la relevancia que tiene el tema dentro del sistema. En el mencionado documento se establecen los elementos esenciales de la democracia, entre los que se incluye el respeto a los derechos humanos; la relación entre Estado de derecho, regímenes constitucionales y democracia; y temas de pobreza y desarrollo institucional, vinculados a la sostenibilidad de la democracia. Estos aspectos y vínculos de la democracia y los derechos humanos van a estar presentes en otros documentos, informes y decisiones emanados tanto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Sin embargo, el aspecto de mayor diferencia entre este sistema y Naciones Unidas es la concepción de la democracia como un derecho en sí mismo presente en el Sistema Interamericano (artículo 1 Carta Democrática Interamericana) y no en el sistema universal de protección de los derechos humanos.

En el caso del derecho a la participación, del análisis de los diferentes documentos (tratados, jurisprudencia, dictámenes, informes entre otros) emanados por las Organización de Estados Americanos y las Naciones Unidas, se observa que, inicialmente la conceptualización del mencionado derecho es similar en ambos sistemas en cuanto a las tres formas de ejercer el derecho: a) sufragio; b) elegir y ser electo y c) participar en asuntos públicos. Sin embargo, a partir de finales del siglo XX, el desarrollo del concepto de participación comienza a ampliarse, pasando de una visión donde las únicas formas de participar son las antes mencionadas a la concepción de participación ciudadana. Esto

incluye la apertura de nuevos espacios para el ejercicio del derecho a la participación, tales como, las asociaciones profesionales, organizaciones comunitarias, consejos locales, ect. Las diferencias entre ambos sistemas vienen dadas por la perspectiva de cada uno de ellos frente a este derecho. Mientras el Sistema Interamericano de Derechos Humanos tiene una visión más progresista del derecho a la participación, las Naciones Unidas se rige más por una concepción más tradicional sobre la participación.

La evolución en la concepción del derecho a la participación adquiere una mayor relevancia cuando se aborda el tema de la democracia. Los diversos modelos de democracia están vinculados de manera directa con el nivel y la forma en que las personas participan tanto individual como colectivamente en los procesos de identificación de asuntos de interés común. Estos elementos son decisivos para establecer si se está en presencia de un modelo democrático específico o no y permite, tanto a las personas como a la sociedad, saber qué esperar del tipo de democracia en la cual viven. Cada modelo de democracia nos muestra el nivel y tipo de participación que se fomenta y se espera; por ejemplo, en las democracias de corte liberal, el nivel de compromiso de los ciudadanos de participar de manera directa en la toma de decisión y en la gestión de asuntos públicos va a ser mucho menor, teniendo como principal responsabilidad la elección de representantes. Sin embargo, las democracias republicanas promueven y se sustentan en el compromiso de participación más directa y continua de las personas en la toma de decisión sobre asuntos públicos.

Actualmente es difícil encontrar modelos de democracia estrictamente republicana o liberal. En la medida que ocurren nuevos hechos y realidades en la historia los tipos de democracia han ido evolucionando, al punto que podemos encontrar elementos característicos de ambos modelos en un mismo sistema. Precisamente, la creación del Poder Popular en Venezuela propuesto e impulsado por Hugo Chávez nace con esta vocación de incorporar elementos de ambos modelos. De ahí la importancia que adquiere pensar cómo se articula el derecho a la participación en él.

Una vez determinada cómo está regulado el derecho a la participación en los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos, el estudio desarrolla una revisión de los distintos aspectos de la legislación y la jurisprudencia venezolana sobre el tema. Se inicia revisando los aspectos más destacados de la Constitución de Venezuela en materia de derechos humanos, y en especial la vinculación entre el derecho interno y el derecho internacional de los derechos humanos.

El derecho a la participación en Venezuela se encuentra contemplado en el ordenamiento constitucional tanto de manera directa como indirecta. En el primer caso, el artículo 62 reconoce el mencionado derecho y el artículo 70 establece los mecanismos de participación. Incluso algunos de ellos se encuentran desarrollados en la propia constitución; por ejemplo, las diversas modalidades de referendo o las iniciativas legislativas (que incluye la constitucional y la constituyente). Mientras que, de manera indirecta, viene dado por el conjunto de normas de derecho internacional de los derechos humanos con rango constitucional (artículo 23, *principio pro homine*).

Otro elemento que contempla la Constitución de Venezuela y es relevante en el tema de participación es la sociedad civil, la cual debe ser consultada en diversos temas, como el electoral. Sin embargo, la sociedad civil en Venezuela se entiende de manera diferente a la de otros países u organismos internacionales; es decir, no son organizaciones establecidas y/o posturas políticas partidistas. Está más vinculado al conjunto de personas organizadas en torno a un tema específico que buscan generar incidencia en un ámbito del gobierno o de sus políticas. Las personas que conforman la sociedad civil en Venezuela pueden no formar parte de ningún partido político u organización civil, tener posturas ideológicas diversas (o no tener ninguna en particular), pertenecer a grupos socio-económicos diferentes, pero sí tienen un fin común por el cual se organizan.

La jurisprudencia constitucional en temas de derechos humanos, y su relación con el derecho internacional de los derechos humanos (incluyendo sistemas de protección),



ha fluctuado de manera significativa en Venezuela. En algunas ocasiones, las diversas sentencias reconocen la relación entre ambos sistemas y aboga en favor de esta relación, mientras que, en otras sentencias la rechaza totalmente, al punto de desconocer las decisiones internacionales, contraviniendo el artículo 31 de la Constitución de Venezuela.

Dentro de marco legal y jurisprudencial venezolano, se aprueba en 2010 la Ley Orgánica del Poder Popular -al igual que las otras que la complementan-, ocasionando que el derecho a la participación se viese afectado de manera negativa. En primer lugar, la propuesta contemplaba un cambio profundo en la estructura político-territorial de Venezuela, con el objetivo de crear un Estado comunal. Constitucionalmente los resultados del referendo aprobatorio son de carácter vinculante debido a que es producto del ejercicio directo de la soberanía. A pesar de ello, al aprobarse la Ley Orgánica del Poder Popular, que recoge el proyecto de Estado comunal que fue rechazado, se ignora la voluntad de la ciudadanía expresada mediante uno de los mecanismos de participación establecidos en la Constitución de Venezuela.

En segundo lugar, durante el proceso de creación de la mencionada ley, se detectó que no hay pruebas del cumplimiento del procedimiento constitucionalmente establecido en Venezuela para la creación de leyes, que incluye el registro en los Diarios de Debate. Al momento de interpretar las leyes del Poder Popular, es necesario conocer el “espíritu y propósito del legislador”, pero al no existir los Diarios de Debate, es necesario acudir a la propuesta reforma constitucional del presidente Chávez del año 2007 que fue donde se estableció la estructura del Poder Popular y del Estado Comunal.

El incumplimiento del proceso para la creación de las leyes del Poder Popular, adquiere una importancia mayor debido a que ellas restringen el goce y ejercicio de derechos humanos. La regulación de Ley de Poder Popular sobre el derecho a la participación ocasiona una disminución del goce y ejercicio del derecho al circunscribir el ejercicio del derecho a la participación a fines e ideología concretas, contraviniendo lo establecido en los artículos 62 (derecho a la participación) y 70 (mecanismos para el

ejercicio de la participación) de la Constitución, además afectan de manera negativa el derecho a la igualdad (artículo 21) conjuntamente con el derecho a la libertad de religión y culto (artículo 59) establecidos en la Constitución de Venezuela:

- El derecho a la participación: La Ley Orgánica del Poder Popular, cuyo objetivo es la creación y consolidación de un Estado comunal socialista en Venezuela, implica en la realidad la imposibilidad de participar en asuntos públicos o importancia social si la persona no comparte la idea de convertir a Venezuela en un Estado comunal y/o no comulga con las ideas del socialismo del siglo XXI difundidas por el presidente Chávez.
- El derecho a la libertad de religión y culto: El socialismo propugnado por el presidente Chávez incluía un contenido altamente religioso. En sus palabras, el verdadero socialismo es el socialismo cristiano y solo un cristiano verdadero puede ser socialista (Chávez, Discurso-12). Esto genera una acción discriminatoria en el momento del ejercicio del derecho a la participación debido a que, por motivos de creencias religiosas, una persona pudiera no poder o querer gozar del derecho a participar en los asuntos públicos que pueden ser de su interés.
- El derecho a la igualdad: Este derecho se ve afectado dado las dos situaciones antes mencionadas, debido a que se excluye a un grupo de personas de la posibilidad del ejercicio y goce del derecho a la participación debido a su ideología, creencias religiosas o postura política.

En tercer y último lugar, lo referente a los nuevos mecanismos de participación establecidos en las leyes del Poder Popular, no facilitan el ejercicio real del derecho a la participación, debido a que la forma en la cual se desarrollan no permite que las personas puedan influenciar de manera real en la toma de decisiones en asuntos públicos de su interés, sobre todo cuando se compara con los mecanismos establecidos en la Constitución de Venezuela (y las normas que los desarrolla).

Esta disminución en el poder de los ciudadano de influir en la toma de decisiones o de formar parte del proceso mismo se debe a que los mecanismos establecidos en las leyes del Poder Popular generan que: a) la decisión final sobre qué es o no importante para su comunidad se toma lejos de su realidad (en el gobierno central); b) el tiempo que puede durar el proceso desde que una persona presenta la propuesta, por simple que sea, al consejo comunal y la respuesta sobre la misma puede tardar mucho tiempo dado lo impreciso del procedimiento; c) al no ser financieramente independientes, las localidades tendrán que acatar lo que el Ejecutivo Nacional pueda considerar de interés en un momento dado y esto puede o no estar alineado con la población donde se originó la solicitud; d) por la forma en la cual se escogen los voceros, va a existir un alejamiento y posible desvinculación entre las personas que viven en una comunidad y quienes las representan en las diversas instancias establecidas y e) la complejidad de saber a qué ente acudir para la solución de un problema o la búsqueda de alguna mejora en su comunidad. En el momento actual coexisten dos estructuras político-territoriales diferentes y con competencias similares, la establecido por la Constitución de Venezuela y la creada por las leyes del Poder Popular.

Una vez realizado la investigación, se concluye que el ejercicio y goce del derecho a la participación en Venezuela se encuentra afectado por la regulación contemplada en todo el marco normativo de la Ley Orgánica del Poder Popular. Esto se debe, por un lado, a que establece limitación y requisitos no acordes con la normativa en temas de derechos humanos tanto constitucional como internacionalmente. La inconstitucional de dichas leyes se debe al hecho de que no cumplen con el procedimiento de creación establecido en la Constitución de Venezuela, al establecer una estructura político-territorial diferente a la constitucional con la creación de un Estado comunal. Además, muestra que el sistema democrático en Venezuela es poco fiable al no cumplir con los elementos esenciales de una democracia, como es el respeto a los derechos humanos, la sujeción al estado de derecho y la separación de los poderes públicos.



# Bibliografía<sup>245</sup>

## 1. Referencias bibliográficas

- Almagro L., L. (2021). Protección y defensa de la democracia. En Derecho internacional de la democracia (págs. 147-176). México, México: Editorial Tirant lo Blanch.
- Aveledo C., G. (2014). La segunda República liberal democrática, 1958-1998. Estudio introductorio y antología. Caracas: Fundación Rómulo Betancourt.
- Ayala C., C. (8 de mayo de 2012). Texto del discurso leído en el acto de incorporación como individuo de número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, en el sillón 28. Obtenido de <https://www.acienpol.org.ve/wp-content/uploads/2019/09/C-AYALA-Discurso-incorporac-leido-080412.pdf>
- Ayala, M., & Rojas, C. (mayo de 2017). La recepción de los golpes de Estado de Chile y Argentina en Venezuela: prensa, actores políticos y gobiernos (1973/1976). Izquierdas, 1-20. Obtenido de <https://www.scielo.cl/pdf/izquierdas/n33/0718-5049-izquierdas-33-00001.pdf>
- Banco Central de Venezuela. (2023). Series históricas de otras monedas. Obtenido de <https://www.bcv.org.ve/estadisticas/otras-monedas>
- Benavent, J. M. (1997). Virajes y derrapajes de la economía venezolana. Revista de la CEPAL, 85-98. Obtenido de <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/214842a4-ac7a-447e-b250-b81647825eff/content>
- Bobbio, N. (1986). El futuro de la democracia. México DF, México: Fondo de Cultura Económica.

---

<sup>245</sup> Debido a las diferentes fuentes utilizadas, se decidió agruparlas en diversas categorías: referencias bibliográficas, legislación nacional de Venezuela, documentos e informes de organismos internacionales, jurisprudencia nacional de Venezuela y jurisprudencia internacional.

- Bottomore, T., & Marshall, T. (1998). *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza Editorial.
- Brewer-Carías, A. (2003a). El "Estado Federal Descentralizado" y la centralización de la federación en Venezuela. Obtenido de <https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2007/08/447.-418.-La-Federaci%C3%B3n-en-Venezuela.-Situaci%C3%B3n-y-perspectiva.pdf>
- Brewer-Carías, A. (2003b). Ramón J. Velásquez: El Gobernante Descentralizador. En Ramón J. Velásquez. *Estudios sobre una trayectoria al* (págs. 163-186). Caracas: Universidad Metropolitana y Universidad de Los Andes. Obtenido de <https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2007/08/466.-II-4-433.-RAM%C3%93N-J.-VELASQUEZ.-Gobernante-Descentralizador.-2003.pdf>
- Brewer-Carías, A. (2007). El estado democrático de derecho y los nuevos autoritarismos constitucionales en América Latina: caso Venezuela. Obtenido de <https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2007/09/1006.-I-1-947.-Estado-democr%C3%A1tico-de-derecho-y-autoritarismo-en-Venezuela-Curit%C3%ADba-2006.pdf>
- Brewer-Carías, A. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo*. Tomo III. Caracas, Venezuela: Editorial Jurídica Venezolana.
- Brewer-Carías, A. (2017). Sobre la Asamblea Nacional Constituyente y el dilema entre soberanía popular y supremacía constitucional. Obtenido de <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2019/05/955.-Brewer.-Asamblea-Const.-Libro-Lautaro-chile.pdf>
- Brewer-Carías, A. (2019). Democracia, participación y descentralización en la consolidación del Estado democrático y social de derecho. En *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* (págs. 245-284). Colombia: Fundación Konrad Adenauer.
- Buergenthal, T. (1999). Declaración Universal de los Derechos Humanos: efecto jurídico e importancia política. En D. Rodríguez Pinzón, C. Martín, & T. Ojea Quintana, *La dimensión internacional de los derechos humanos: guía para la aplicación de normas internacionales en el derecho interno* (págs. 31-33). Washington D.C: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Cançado Trindade, A. A. (2003). Los aportes Latinoamericanos al derecho y a la justicia internacionales. En *Doctrina Latinoamericana del Derecho Internacional* (Vol. I, págs. 33-64). San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/doctrina1.pdf>
- Casal, J. M. (2003). Condiciones para la limitación o restricción de derechos fundamentales. En *Libro El derecho público a comienzos del siglo XXI. Estudios en Homenaje al profesor Allan R. Brewer Carías* (Vol. III, págs. 2515-2535). Instituto de Derecho Público, UCV y Civitatis Ediciones S.A.

- Casal, J. M. (2012). La Reforma Constitucional de 2007 y los nuevos Decretos-Leyes: el Estado Comunal o del Poder Popular. *Revista de Derecho Público* (130), 89-99.
- Casal, J. M. (2021). Diez años de jurisprudencia constitucional en Venezuela: la consolidación y exacerbación del protagonismo judicial autoritario. En *Diez años de jurisprudencia constitucional en América Latina* (págs. 241-282). Fundación Konrad Adenauer.
- Castañeda, M. (2012). El Derecho Internacional de los Derechos Humanos y su recepción nacional. México D.F., México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/28705.pdf>
- Chávez F., H. (2004). Taller de Alto Nivel “El nuevo mapa estratégico, 12 y 13 de noviembre de 2004. Intervenciones del Presidente de la República Hugo Chávez Frías. Caracas: Ministerio de Comunicación e Información.
- Chávez F., H. (2007a). Presentación del Proyecto de Reforma Constitucional ante la Asamblea Nacional, por parte del Comandante Presidente Hugo Chávez. Obtenido de <http://todochavez.gob.ve/todochavez/2263-presentacion-del-proyecto-de-reforma-constitucional-ante-la-asamblea-nacional-por-parte-del-comandante-presidente-hugo-chavez>.
- Chávez F., H. (2007b). Propuesta de anteproyecto para la primera reforma constitucional presentada por el Comandante Presidente Hugo Chávez (incluye exposición de motivos). Obtenido de <http://todochavez.gob.ve/todochavez/6214-propuesta-de-anteproyecto-para-la-primera-reforma-constitucional-presentada-por-el-comandante-presidente-hugo-chavez-incluye-exposicion-de-motivos>
- Chávez F., H. (2013). Libro Azul (2ª ed.). Caracas: Ediciones Correo del Orinoco
- Cohen, J., & Arato, A. (2001). *Sociedad civil y teoría política*. México, México: Fondo de Cultura Económica.
- Combellas, R. (1988). *Democratización de la Democracia*. IFEDEC.
- Contreras C., H. (1989). La deuda pública Venezolana. *Revista Economía* (4), 1-31. Obtenido de [http://becker.faces.ula.ve/Revista/Articulos/Revista\\_04/Pdf/Rev04Contreras.pdf](http://becker.faces.ula.ve/Revista/Articulos/Revista_04/Pdf/Rev04Contreras.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2018). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 20: Derechos políticos. San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo20.pdf>
- Cortina, A. (1993). *Ética Aplicada y Democracia Radical*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Cunill, N. (1991). *Participación Ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos*. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

- Cunill, N. (1997). Los posibles fundamentos de la participación ciudadana. *Gaceta Mexicana de Administración Estatal y Pública* (58), 15-26. Obtenido de <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/58/pr/pr3.pdf>
- Cuñarro C., E. (2002). Venezuela 1984-1999: 15 años de historia (La Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) como mecanismo de innovación política. *Opción* (39), 102-125. Obtenido de <https://produccioncientificaluz.org/index.php/cuestiones/article/view/14388/14365>
- Dahl, R. A. (1992). *La democracia y sus críticos*. Barcelona, España: Paidós Estado y Sociedad.
- Dahl, R. A. (2017). *La democracia*. (F. Vallespín, Trad.) Barcelona, España: Ariel.
- Dahl, R. A. (diciembre de 2004). *La democracia*. Obtenido de <https://dedona.files.wordpress.com/2014/02/dahl-postdata1.pdf>
- Dalla Via, A. (2011). Los derechos políticos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. (T. E. Federación, Ed.) *Revista Justicia Electoral*, 1(8), 15-79. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r30080.pdf>
- de Icaza, G. (2021). El derecho a la democracia: una primera aproximación. En *Derecho internacional de la democracia* (págs. 19-62). México, México: Editorial Tirant lo Blanch.
- Díaz, E. (1998). *Curso de la filosofía del derecho*. Madrid: Marcial Pons.
- Duque C., R. (2011). El Estado de Derecho Democrático y el Estado Comunal Socialista. *Derecho y Sociedad. Revista de Estudiantes de Derecho de la Universidad Monteávila*, 45-52.
- Duverger, M. (1982). *Instituciones políticas y derecho constitucional*. Ariel.
- Echeverría, O. (1984). *La crisis económica de Venezuela. Mitos y realidades*. Caracas: Ediciones de la Universidad Católica Andrés Bello.
- Embajador Jorge Valero Representante Permanente de Venezuela ante la OEA. (13 de agosto de 2001). *Comentarios y propuestas de los estados miembros al proyecto de carta democrática interamericana. Venezuela*. Obtenido de [https://www.oas.org/charter/docs\\_es/venezuela\\_es.htm](https://www.oas.org/charter/docs_es/venezuela_es.htm)
- Escobar, I. (2002). “El Sistema Representativo y la Democracia Semidirecta”. En *Sistema representativo y democracia semidirecta. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*. México: Universidad Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Faúndez, H. (2004). El Derecho Internacional de los Derechos Humanos y su Aplicación por el Juez Nacional. En *Proyecto de Capacitación de Jueces en Derechos Humanos: Manual de Participantes para Jueces y Juezas*. Caracas, Venezuela: TSJ, AI, PNUD y STATOIL.



- Fedorovich I., P., & Miosevich R., M. (1965). Diccionario soviético de filosofía. Montevideo, Uruguay: Ediciones Pueblos Unidos. Obtenido de <https://www.biblioteca.org.ar/libros/fe/demo.htm>
- Fernández, R. (17 de abril de 2023). Precio medio anual del petróleo crudo fijado por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) de 1960 a 2023. Obtenido de <https://es.statista.com/estadisticas/635114/precio-medio-del-crudo-fijado-por-la-opep/>
- Gallegos, R. (1960). Discurso ante el Consejo de la Organización de Estados Americanos por parte del nombramiento del primer Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Obtenido de <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/docs/60aniversario-Web.pdf>
- García de Enterría, E., & Fernández, T. R. (2006). Curso de Derecho Administrativo (Vol. 1). Madrid, España: Thomsom-Civitas.
- González, R. (2001). Democracia semidirecta y democracia participativa. En D. Valadés, & R. Gutiérrez Rivas, Democracia y gobernabilidad (págs. 85-104). México DF, México: Universidad Autónoma de México. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/93/5.pdf>
- Guerrero A., F. (2021). Avances y desafíos de la democracia en el sistema interamericano. En Derecho internacional de la democracia (págs. 89-95). México, México: Editorial Tirant lo Blanch
- Hamilton, A., Madison, J., & Jay, J. (2001). El Federalista (2 ed.). (G. Velasco, Trad.) México: Fondo de Cultura Económica.
- Held, D. (2001). Modelos de Democracia (2ª ed.). (T. Alberó, Trad.) Madrid, España: Alianza Editorial.
- Hernández C., L. (2003). El poder constituyente y la constitución. En El derecho público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al profesor Allan R. Brewer Carías (Vol. I, págs. 110-132). Madrid: Instituto de Derecho Público y Civitatis Ediciones, S.A.
- Hernández G, J. I. (2011). El Estado comunal. Anuario de Derecho Público, 99-133.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (1997). Participación Ciudadana (2ª ed.). San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2017). Diccionario electoral (3ª ed.). San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Obtenido de <https://www.iidh.ed.cr/capel/diccionario/example-assets/books/diccionario.pdf>
- Janssens, A. (2003). La sociedad civil como nuevo Paradigma. Seminario Democracia, Estado y Ciudadanía. Obtenido de <https://abrilonce.tripod.com/texto430.html>
- Kersffeld, D. (2020). El antisemitismo en Latinoamérica. Aproximación histórica, conceptual y política. Congreso Judío Latinoamericano.

- Kornblith, M. (1996). Crisis y transformación del sistema político venezolano: nuevas y viejas reglas del juego. En A. Álvarez, El sistema político venezolano: crisis y transformaciones. Caracas: Universidad central de Venezuela.
- Kornblith, M. (julio-diciembre de 2003). Del puntofijismo a la quinta República: elecciones y democracia en Venezuela. Colombia Internacional (58), 160-194.
- Lander, E. (2002). Sociedad civil: ¿Un espacio democrático de los movimientos sociales? Utopía y Praxis Latinoamericana (Año 7, 18), 109-117.
- Latinobarómetro. (2023). Latinobarómetro. Obtenido de [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)
- Linares B., G. (2007). Solo un poder público más. El Poder Popular en la Reforma del 2007. Revista de Derecho Público (112 (octubre-diciembre)), 101-105.
- López M., M. (1997). Entrada: Lusinchi, Jaime, gobierno de. En Diccionario de Historia de Venezuela. Caracas: Fundación Empresas Polar. Obtenido de Diccionario de Historia de Venezuela: <https://bibliofep.fundacionempresaspolargob.org/dhv/entradas/l/lusinchi-jaime-gobierno-de/>
- Manjarrés R., E. (2020). Uso de referentes religiosos en el discurso político de Hugo Chávez. Política y Cultura (54), 85-104. Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/267/26766598004/html/>
- Maquiavelo, N. (2001). Discursos de la primera década de Tito Livio. En La democracia en sus textos (págs. 73-86). Madrid, España: Alianza Editorial.
- Martínez S., M. (1995). Derecho constitucional español. Valencia: Fundación Universitaria San Pablo CEU.
- Maza Z., D., & Rodríguez C., M. (1997). Entrada Deuda pública. En Diccionario de Historia de Venezuela. Fundación Empresas Polar. Obtenido de <https://bibliofep.fundacionempresaspolargob.org/dhv/entradas/d/deuda-publica/>
- Méndez-Apolinar, Y. (2003). La obligación ciudadana de participación en los asuntos públicos, como expresión de la cultura democrática (una breve reflexión). En El derecho público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al profesor Allan R. Brewer Carías (págs. 431-439). Madrid: Instituto de Derecho Público UCV y Civitatis Ediciones S.A.
- Ministerio del Poder Popular de petróleo y Minería. (2016). Petróleo y otros datos estadísticos (Pode) 2009-2019. Obtenido de <http://www.minpet.gob.ve/index.php/es-es/comunicaciones/pode>
- Ministerio del Poder Popular de Planificación. (2007). Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013. Obtenido de <http://www.mppp.gob.ve/wp-content/uploads/2018/05/Plan-de-la-Naci%C3%B3n-2007-2013.pdf>
- Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Protección Social. (2011). Modelo de acta constitutiva y estatutos sociales del Consejo Comunal. Recuperado el 2020,

de <http://www.mpcomunas.gob.ve/wp-content/uploads/2017/02/ACTA-CONSTITUTIVA-Y-ESTATUTOS-SOCIALES.doc>

Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela. (2012). Nota oficial diplomática n° 000125 fecha 6 de septiembre del 2012. Obtenido de [https://www.oas.org/dil/esp/Nota\\_Republica\\_Bolivariana\\_de\\_Venezuela\\_al\\_SG\\_OEA.PDF](https://www.oas.org/dil/esp/Nota_Republica_Bolivariana_de_Venezuela_al_SG_OEA.PDF)

Misión permanente de Venezuela ante la Organización de Estados Americanos. (29 de mayo de 2001). Propuesta de Venezuela al proyecto de Carta Democrática Interamericana. Obtenido de [https://www.oas.org/charter/docs\\_es/venezuela\\_es.htm](https://www.oas.org/charter/docs_es/venezuela_es.htm)

Molina Vega, J., & Vaivads F, H. (1983). Participación de los ciudadanos en el funcionamiento del estado venezolano. *Cuestiones Políticas* (3), 33-108.

Montesquieu, C. B. (2001). Del espíritu de las leyes. En *La democracia en sus textos*. Madrid: Alianza Editorial, S.A.

Nikken, C. (2014). Desafíos presentes frente al Estado Comunal. *Revista Electrónica de Derecho Administrativo Venezolano* (2), 77-209. Obtenido de [http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/REDAV/2/REDAV\\_2014\\_2\\_177-209.pdf](http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/REDAV/2/REDAV_2014_2_177-209.pdf)

Nikken, C. (2021). Consideraciones sobre las fuentes del derecho constitucional y la interpretación de la constitución. Argentina: Editorial Olejnik.

Nikken, P. (1994). El Concepto de Derechos Humanos. En *Estudios Básicos de Derechos Humanos I* (págs. 15-37). San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Njaim, H. (agosto de 2000). Las implicaciones de la democracia participativa: un tema constitucional de nuestro tiempo. En E. de Enterría Martínez-Carande, *Constitución y constitucionalismo hoy* (págs. 719-742). Caracas, Venezuela: Fundación Manuel García-Pelayo.

Ocampo, J. (2014). La crisis latinoamericana de la deuda a la luz de la historia. En *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva* (págs. 19-52). Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Olaso J., L. M. (1988). *Derechos humanos, pensamiento comunitario y otros temas*. Caracas, Venezuela: Universidad Católica Andrés Bello.

Oliver, J. (1986). El referéndum en el derecho constitucional español. *Cuadernos de la Facultad de Derecho*, 95-148. Obtenido de <file:///C:/Users/ustra/Downloads/175397-Text%20de%20l'article-254739-1-10-20100607.pdf>

- Olivetti, M. (2007). Los Referéndums en serio: la experiencia italiana. *Revista Jurídica Universidad Autónoma de Madrid* (15), 147-175. Obtenido de <https://revistas.uam.es/revistajuridica/article/view/6111/6574>
- Pérez P., R. (2003). Venezuela 2002: crisis política y Derecho. *Revista de derecho político* (57), 307-324. Obtenido de <https://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/view/8829/8422>
- Pino I., E. (6 de agosto de 2008). La segunda expulsión de los jesuitas. Obtenido de <https://prodavinci.com/la-segunda-expulsion-de-los-jesuitas/>
- Pinto, M. (1997). El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos. En M. Abregú, & C. Courtis, *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales* (págs. 163-171). Buenos Aires, Argentina: Centro de Estudios Legales y Sociales. Obtenido de <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2004/06/La-aplicacion-de-los-tratados-sobre-derechos-humanos-en-el-ambito-local-Tomo-I.pdf>
- Piza, R. & Trejos, G. (1989). *Derecho Internacional de los derechos humanos: la Convención Americana*. Juricentro
- Przeworski, A. (1995). *Democracia y mercado: Reforma políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina*. Cambridge University Press.
- Puertas, G. (2013). Democracia e instituciones de democracia semidirecta. Una aproximación teórico-conceptual. *Justicia Electoral* (11), 71-83. Obtenido de <https://tecnologias-educativas.te.gob.mx/RevistaElectoral/content/pdf/a-1998-02-011-071.pdf>
- Rey, J. C. (1989). *El futuro de la democracia en Venezuela*. Caracas: Colección IDEA.
- Rey, J. C. (1991). La democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación. *Revista de Estudios Políticos* (74), 533-578.
- Rey, J. C. (2007). Sobre los conceptos de constitución y poder constituyente en el proyecto político de Hugo Chávez. *Revista Sic* (697), 307-316.
- Rey, J. C. (2009). Mito y Política: el caso de Hugo Chávez en Venezuela. *Cuaderno del Centenario*, págs. 5-59.
- Rey, J. C. (2015). Los tres modelos venezolanos de democracia en el siglo XX. En *La Democracia Venezolana y sus acuerdos en los cincuenta años de su convenio con la Santa Sede. Memorias de las XIV Jornadas de Historia y Religión* (págs. 9-34). Caracas, Venezuela: Universidad Católica Andrés Bello, Fundación Konrad Adenauer Stiftung. Obtenido de [https://www.academia.edu/15453850/\\_LOS\\_TRES\\_MODELOS\\_VENEZOLANOS\\_DE\\_DEMOCRACIA\\_EN\\_EL\\_SIGLO\\_XX\\_](https://www.academia.edu/15453850/_LOS_TRES_MODELOS_VENEZOLANOS_DE_DEMOCRACIA_EN_EL_SIGLO_XX_)
- Rivero, Á. (2001). El discurso republicano. En *La democracia en sus textos* (págs. 49-72). Madrid: Alianza Editorial.

- Rodríguez R., J. (2003). El presupuesto participativo: defendiendo lo público y construyendo ciudadanía. La experiencia del departamento de Risaralda. Colombia. Pereira, Colombia. Obtenido de file:///C:/Users/ustra/AppData/Local/Temp/Temp1\_234.zip/234.pdf
- Rodríguez-Toubes, J. (2013). El criterio histórico en la interpretación jurídica. *Dereito*, 22, 599-632.
- Rojas G., C. (2013). La persistencia del lenguaje religioso en el discurso político. El caso de Hugo Chávez. *Civilizar*, 13(24), 157-164. Obtenido de <https://revistas.usergioarboleda.edu.co/index.php/ccsh/article/view/118/114>
- Romero, C. (3 de julio de 2014). El Cabildo Abierto. *POLITIKA UCAB*. Obtenido de <https://politikaucab.net/2014/07/03/el-cabildo-abierto/>
- Ross, A. (1952). *¿Por qué Democracia?* Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. Edición original Harvard University Press. Cambridge.
- Roth D., A.-N. (2013). Democracia participativa en América Latina: el uso del sorteo como dispositivo democrático para una gobernanza post-estatal. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* (56), 1-16.
- Rousseau, J. (2007). *El contrato social* (12 ed.). Madrid, España: Espasa Calpe.
- Salvador, P. (1985). *La compilación y su historia. Estudio sobre la codificación y la interpretación legislativa*. Barcelona: Bosch, casa Editorial, S.A.
- Sartori, G. (julio de 1995). How Far Can Free Government Travel? (J. H. Press, Ed.) *Journal of Democracy*, 6(3), 101-111. Obtenido de <https://muse.jhu.edu/article/16696>
- Sartori, G. (2000). *Teoría de la democracia* (2ª ed.). Madrid, España: Alianza Universal.
- Sartori, G. (2003). *¿Qué es la democracia?* Bogotá: Taurus.
- Sartori, G. (2009). *La democracia en 30 lecciones*. Bogotá: Taurus.
- Schiavon, J., & Durand, J. (2010). *Perspectivas migratorias: Un análisis interdisciplinario de la migración internacional*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Schumpeter, J. A. (2015). *Capitalismo, socialismo y democracia* (Vol. II). (R. Ramos, Trad.) Barcelona, España: Página Indómita.
- Sosa, C. (2001). Pretensiones legales del poder popular y del estado comunal en Venezuela. (E. S. Chacao, Ed.) *Revista Jurídica de la Sindicatura Municipal de Chacao*, 7, 339-348. Obtenido de [http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/REO\\_CHACAO/7/REO\\_CHACAO\\_2011\\_7\\_339-348.pdf](http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/REO_CHACAO/7/REO_CHACAO_2011_7_339-348.pdf)

- Susi S., S. (2011). *Pensamiento del Presidente Hugo Chávez*. Venezuela: Ediciones Correo del Orinoco.
- Thompson, J. (enero-junio de 2002). Participación, democracia y derechos humanos. Un enfoque a partir de los dilemas de América Latina. *Revista IIDH* (34-35), 79-103. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R08068-2.pdf>
- Toro H., A. (1991). *La Maldición de Sísifo. Quince Años de Política Exterior Venezolana*. Editorial Panapo.
- Touraine, A. (1995). *¿Qué es la democracia?* México. Fondo de Cultura Económica.
- Vanossi, J. (2000). *El Estado de Derecho en el Constitucionalismo Social*. (3ª ed.). Buenos Aires: Ediciones Eudeba.
- Velasco, A. (1999). Democracia liberal y democracia republicana. *Araucaria*, 1(1), 72-82.
- Viciano P., R., & Martínez D., R. (2000). Cambio político, cambio constitucional y la nueva configuración del sistema de partidos políticos en Venezuela. *Revista de Estudios Políticos* (110), 139-174. Obtenido de <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/17328repne110141.pdf>
- Witker, J., & Larios, R. (1997). *Metodología Jurídica*. México D.F, México: Mc Graw Hill.
- Yañez B., L. (1997). Crisis financiero y regulación multibancos en Venezuela. Serie Financiamiento del Desarrollo N° 64 - [E/LC/L.1046. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Organización de Naciones Unidas. Obtenido de <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/b0be8f67-459e-4427-b356-50bf8422c20b/content>
- Zimmerman, J. F. (1992). *Democracia participativa: El resurgimiento del populismo*. México: Editorial Limusa S.A.
- Zuloaga, N. (2001). *Política en pretérito: 40 años de oposición ideológica*. Caracas, Venezuela: Editorial Panapo.

## **2. Legislación nacional de Venezuela**

- Asamblea Nacional Constituyente. (22 de abril de 1864). Constitución. Obtenido en: [https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2015/02/3\\_1\\_1\\_ven\\_cn\\_1864.pdf?view=download](https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2015/02/3_1_1_ven_cn_1864.pdf?view=download)
- Asamblea Nacional Constituyente. (13 de abril de 1901). Constitución de los Estados Unidos de Venezuela. Obtenido en: [https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2015/02/3\\_1\\_1\\_ven\\_cn\\_eu\\_1901.pdf?view=download](https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2015/02/3_1_1_ven_cn_eu_1901.pdf?view=download)

Asamblea Nacional Constituyente. (30 de diciembre de 1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial Extraordinaria 36.860. Reimpresa el 24 de marzo de año 2000 en la Gaceta Oficial Extraordinario N° 5.453.

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (26 de octubre de 2005). Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional. Gaceta Oficial N° 5.789.

Asamblea Nacional República Bolivariana de Venezuela. (17 de marzo de 2009). Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público. Gaceta Oficial N° 39.140.

Asamblea Nacional República Bolivariana de Venezuela (13 de abril de 2009). Ley Especial sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital. Gaceta Oficial N° 39.156.

Asamblea Nacional República Bolivariana de Venezuela. (1° de octubre de 2009). Ley Especial del Régimen Municipal a Dos Niveles del Área Metropolitana de Caracas. Gaceta Oficial N° 39.276.

Asamblea Nacional República Bolivariana de Venezuela (28 de diciembre de 2009). Ley Orgánica de los Consejos Comunales. Gaceta Oficial N° 39.335.

Asamblea Nacional República Bolivariana de Venezuela. (22 de febrero de 2010). Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.963.

Asamblea Nacional República Bolivariana de Venezuela. (09 de marzo de 2010) Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno. Gaceta Oficial N° 39.382

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (21 de diciembre de 2010). Ley Orgánica del Poder Popular. Gaceta Oficial Extraordinaria 6.011.

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (21 de diciembre de 2010). Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular. Gaceta Oficial Extraordinaria 6.011.

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (21 de diciembre de 2010). Ley Orgánica de las Comunas. Gaceta Oficial Extraordinaria 6.011.

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (21 de diciembre de 2010). Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal. Gaceta Oficial Extraordinaria 6.011.

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (21 de diciembre de 2010). Ley Orgánica de Contraloría Social. Gaceta Oficial Extraordinaria 6.011.

Ley Orgánica del Poder Municipal. (28 de diciembre 2010). Ley Orgánica del Poder Municipal. Gaceta Oficial N°. 6.015.

Asamblea Nacional República Bolivariana de Venezuela. (2022). Ley Orgánica del Poder Popular. Obtenido de

<https://www.asambleanacional.gob.ve/leyes/sancionadas/ley-organica-del-poder-popular>

Congreso de los Estados Unidos de Venezuela. (27 de abril de 1881). Constitución. Obtenida en: [https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2015/02/3\\_1\\_1\\_ven\\_cn\\_1881.pdf?view=download](https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2015/02/3_1_1_ven_cn_1881.pdf?view=download)

Congreso de los Estados Unidos de Venezuela. (1 de julio de 1925). Constitución. Obtenida en: [https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2015/02/3\\_1\\_1\\_ven\\_cn\\_1925.pdf](https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2015/02/3_1_1_ven_cn_1925.pdf)

Congreso de los Estados Unidos de Venezuela. (20 de julio de 1936). Constitución. Obtenida en: [https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2015/02/3\\_1\\_1\\_ven\\_cn\\_1936.pdf?view=download](https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2015/02/3_1_1_ven_cn_1936.pdf?view=download)

Congreso de los Estados Unidos de Venezuela. (1945). Constitución Nacional. Obtenida en: <https://constitutii.files.wordpress.com/2013/01/5.pdf>

Congreso de la República de Venezuela. (23 de enero de 1961). Constitución. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 662.

Congreso de la República de Venezuela. (26 de julio de 1982). Ley Reforma Parcial del Código Civil. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 2.990.

Constitución Federal para los Estados de Venezuela (21 de diciembre de 1811). Obtenido en: [https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-federal-de-los-estados-de-venezuela-21-de-diciembre-1811/html/86de8dbc-4b14-4131-a616-9a65e65e856a\\_2.html#I\\_0\\_](https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-federal-de-los-estados-de-venezuela-21-de-diciembre-1811/html/86de8dbc-4b14-4131-a616-9a65e65e856a_2.html#I_0_)

Constitución (18 de abril de 1857). Obtenido en: [https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2015/02/3\\_1\\_1\\_ven\\_cn\\_1857.pdf?view=download](https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2015/02/3_1_1_ven_cn_1857.pdf?view=download)

Constitución (31 de diciembre de 1858). Obtenido en: [https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2015/02/3\\_1\\_1\\_ven\\_cn\\_1858.pdf](https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2015/02/3_1_1_ven_cn_1858.pdf)

Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela. (9 de marzo de 2010). Reglamento de Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno. Decreto N° 7.306 del 09 de marzo de 2010. Gaceta Oficial N° 39.382.

### **3. Documentos e informes de organismos internacionales**

Comisión de Derecho Internacional de la Asamblea General de las Naciones Unidas. (13 de abril de 2006). Fragmentación del Derecho Internacional: dificultades derivadas de la diversificación y expansión del derecho internacional A/CN.4/L.682. Obtenido de <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G06/610/80/PDF/G0661080.pdf?OpenElement>



- Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. (23 de abril de 2002). Resolución 2002/46 Nuevas medidas para promover y consolidar la democracia. E/CN.4/RES/2002/46. Obtenido de [https://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc\\_id=4900](https://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=4900)
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1987). Informe N°3/87. Caso 9647. Estados Unidos. Obtenido de [https://www.cidh.oas.org/annualrep/86.87sp/EstadosUnidos9647a.htm#\\_ftn4](https://www.cidh.oas.org/annualrep/86.87sp/EstadosUnidos9647a.htm#_ftn4)
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1993). Informe Anual 1993. Obtenido de <https://www.cidh.oas.org/annualrep/93span/cap.v.htm#:~:text=El%20principio%20de%20la%20progresividad,los%20derechos%20en%20ellos%20contenidos.>
- Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. (12 de julio de 1996). Observación general núm. 25. La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto (artículo 25). CCPR/C/21/Rev.1/Add.7. Obtenido de [file:///C:/Users/ustra/Downloads/G9618097%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/ustra/Downloads/G9618097%20(1).pdf)
- Comité de Derechos Humanos. (1989). Observación general núm. 18. No Discriminación. Obtenido de [https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CCPR/00\\_2\\_obs\\_grales\\_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html#GEN18](https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_grales_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html#GEN18)
- Comité de Derechos Humanos. (1996). Observación General núm. 25 La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto (artículo 25). Obtenido de [https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CCPR/00\\_2\\_obs\\_grales\\_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html#GEN25](https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_grales_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html#GEN25)
- Comité de Derechos Humanos. (21 de enero de 2020). Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2656/2015. CCPR/C/127/D/2656/2015. Obtenido de <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/015/83/PDF/G2001583.pdf?OpenElement>
- Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (19 de abril de 2012). Resolución Derechos humanos, democracia y estado de derecho. A/HRC/RES/19/36. Obtenido de <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/HRC/RES/19/36>
- Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (26 de diciembre de 2012). Anotaciones a la agenda del 22º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/22/1. Obtenido de <https://undocs.org/es/A/HRC/22/1>
- Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. (28 de 9 de 1984). Principios de Siracusa sobre las disposiciones de limitación y derogación del Pacto Internacional de derechos civiles y políticos. E/CN.4/1985/4. Obtenido de <https://undocs.org/pdf?symbol=es/E/CN.4/1985/4>

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1982). “Otros tratados” objeto de la función consultiva de la corte (art. 64 convención americana sobre derechos humanos). Opinión Consultiva OC-1/82 del 24 de septiembre de 1982. Obtenido de [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_01\\_esp1.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_01_esp1.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1982). El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-2/82 del 24 de septiembre de 1982. Obtenido de [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_02\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_02_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1985). La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85. Obtenido de [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_05\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1986). Opinión Consultiva OC-6/86. La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Obtenido de [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_06\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1986). Opinión Consultiva OC-7/86. Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta. Opinión Separada del Juez Rodolfo E. Piza Escalante. Obtenido de [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_07\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_07_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1989). Interpretación de la Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-10/89. Obtenido de [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_10\\_esp1.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_10_esp1.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (17 de septiembre de 2003). Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03. Obtenido de [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_18\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (9 de noviembre de 2020). Opinión Consultiva OC-26/20. La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos. Obtenido de [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_26\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_26_esp.pdf)
- Naciones Unidas, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (17 de diciembre de 2012). Estudio sobre los problemas comunes a que se enfrentan los Estados en sus esfuerzos por garantizar la democracia y el estado de derecho desde una perspectiva de derechos humanos. A/HRC/22/29. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Obtenido de <https://undocs.org/es/A/HRC/22/29>
- Naciones Unidas, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (6 de agosto de 2013). Conclusiones de la mesa redonda sobre los problemas comunes con que se enfrentan los Estados en sus esfuerzos por

- garantizar la democracia y el estado de derecho desde una perspectiva de derechos humanos. A/HRC/24/54. Obtenido de <https://undocs.org/es/A/HRC/24/54>
- Naciones Unidas, Asamblea General. (10 de diciembre de 1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. Resolución 217 A (III). Obtenido de <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Naciones Unidas, Asamblea General. (23 de agosto de 2007). Apoyo del sistema de las Naciones Unidas a los esfuerzos de los gobiernos para la promoción y la consolidación de las democracias nuevas o restauradas. A/62/296. Obtenido de <https://undocs.org/es/a/62/296>
- Naciones Unidas, Asamblea General. (26 de septiembre de 2003). Apoyo del sistema de las Naciones Unidas a los esfuerzos de los gobiernos para la promoción y la consolidación de las democracias nuevas o restauradas. A/58/392. Obtenido de <https://undocs.org/es/A/58/392>
- Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (20 de julio de 2018). Proyecto de directrices para los Estados sobre la puesta en práctica efectiva del derecho a participar en la vida pública. A/HRC/39/28. Obtenido de <https://undocs.org/es/A/HRC/39/28>
- Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (30 de junio de 2014). Factores que obstaculizan la participación política en condiciones de igualdad y medidas para superar esas trabas. A/HRC/27/29. Obtenido de Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: <https://undocs.org/es/A/HRC/27/29>
- Naciones Unidas. (11 de septiembre de 1997). Examen de los progresos realizados y recomendaciones, aprobados por la Tercera Conferencia Internacional de las Democracias Nuevas o Restauradas sobre la Democracia y el Desarrollo, celebrada en Bucarest del 2 al 4 de septiembre de 1997. A/52/334 Apéndice. Obtenido de <https://undocs.org/es/A/52/334>
- Naciones Unidas. (12 de julio de 1993). Declaración y Programa de Acción de Viena. A/CONF.157/23. (O. d. Humanos, Ed.) Obtenido de <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G93/142/36/PDF/G9314236.pdf?OpenElement>
- Naciones Unidas. (26 de junio de 1945). Carta de las Naciones Unidas. Obtenido de <https://www.un.org/es/charter-united-nations/>
- Naciones Unidas. (27 de enero de 2020). La formación de la ONU: un sueño de paz en medio de la pesadilla de la guerra. Noticias ONU. Obtenido de <https://news.un.org/es/story/2020/01/1468361>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (15 de julio de 2016). Resumen de los debates celebrados durante el seminario de expertos sobre el derecho a participar en la vida pública. A/HRC/33/25. Obtenido de <https://undocs.org/es/A/HRC/33/25>

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2018). Directrices para los Estados sobre la puesta en práctica efectiva del derecho a participar en la vida pública. Ginebra: Organización de las Naciones Unidas. Obtenido de [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/PublicAffairs/GuidelinesRightParticipatePublicAffairs\\_web\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/PublicAffairs/GuidelinesRightParticipatePublicAffairs_web_SP.pdf)
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (23 de julio de 2015). Promoción, protección y efectividad del derecho a participar en los asuntos públicos en el contexto del derecho vigente de los derechos humanos: mejores prácticas, experiencias y obstáculos y medios de superarlos. A/HRC/30/26. Obtenido de <https://undocs.org/es/A/HRC/30/26>
- Organización de Estados Americano. (1948). Carta de la Organización de Estados Americanos. Obtenido de [http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_A-41\\_carta\\_OEA.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA.asp)
- Organización de Estados Americanos. (1968). Acta final de la XII Reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. Obtenido de <https://www.oas.org/consejo/sp/rc/Actas/Acta%2012.pdf>
- Organización de Estados Americanos. (2003). Carta Democrática Interamericana: documentos e interpretaciones. Washington DC. Obtenido de [http://www.oas.org/OASpage/esp/Publicaciones/CartaDemocratica\\_spa.pdf](http://www.oas.org/OASpage/esp/Publicaciones/CartaDemocratica_spa.pdf)
- Organización de Estados Americanos. (2003). Carta Democrática Interamericana: documentos e interpretaciones. Washington DC. Obtenido de [http://www.oas.org/OASpage/esp/Publicaciones/CartaDemocratica\\_spa.pdf](http://www.oas.org/OASpage/esp/Publicaciones/CartaDemocratica_spa.pdf)
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (2 de mayo de 1948). Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (22 de noviembre de 1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos. Obtenido de [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)
- Organización de Naciones Unidas. (1950). Principios de Derecho Internacional reconocidos por el Estatuto y por las sentencias del Tribunal de Nuremberg. Obtenido de <https://www.oacnudh.org.gt/estandares/docs/Instrumentos/Humanitario/Nuremberg2.pdf>
- Organización de Naciones Unidas. (1992). Resumen de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia. 1948-1991. Obtenido de <https://www.icj-cij.org/public/files/summaries/summaries-1948-1991-es.pdf>

Organización de Naciones Unidas. (1992). Resumen de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia. 1948-1991. Obtenido de <https://www.icj-cij.org/public/files/summaries/summaries-1948-1991-es.pdf>

Organización de Naciones Unidas. (26 de junio de 1945). Carta de las Naciones Unidas. Obtenido de <https://www.un.org/es/charter-united-nations/>

#### **4. Jurisprudencia nacional de Venezuela**

Corte Suprema de Justicia. (20 de mayo de 1993). Sentencia de la Corte Plena de la Corte Suprema de Justicia.

Corte Suprema de Justicia. (14 de octubre de 1997). Sentencia de la Sala Plena. Expediente 251.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2000). Sentencia N° 95 del 15 de marzo.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2000). Sentencia N° 386 del 17 de mayo.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2000). Sentencia N° 1077 del 22 de septiembre.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2000). Sentencia N° 1447 del 28 de noviembre.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2001). Sentencia N° 328 del 9 de marzo.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2001). Sentencia N° 1154 del 29 de junio.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2001) Sentencia N° 1309 del 19 de julio.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2002). Sentencia N° 2661 del 25 de octubre.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2003). Sentencia N° 1010 del 2 de mayo.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2003). Sentencia N° 1942 del 15 de julio.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2004). Sentencia N° 442 del 23 de marzo.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2004). Sentencia N° 607 del 21 de mayo.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2004). Sentencia N° 1173 del 15 de junio.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2004). Sentencia N° 411 del 27 de julio.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2007). Sentencia N° 2042 del 2 de noviembre.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2008). Sentencia N° 1939 del 18 de diciembre.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2010). Sentencia N° 1330 del 17 de diciembre.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2012). Sentencia N° 832 del 19 de junio.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2013). Sentencia N° 1483 del 29 de octubre.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. (2017). Sentencia N° 355 del 16 de mayo.

## **5. Jurisprudencia internacional**

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Blake Vs. Guatemala. Sentencia de 24 de enero de 1998. Obtenido de [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_36\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_36_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Sentencia de 24 septiembre de 1999. Obtenido de [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_55\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_55_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Sentencia Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas de 23 de junio de 2005. Obtenido de [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_127\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Sentencia Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas de 6 de agosto de 2008. Obtenido de [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_184\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas de 5 de octubre de 2015. Obtenido de [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_302\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_302_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas de 8 de febrero de 2018. Obtenido de [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_348\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_348_esp.pdf)





## Anexo

### Listado de discursos de Hugo Chávez Frías

Fecha	Título del discurso	WEB	Código
05/08/1999	Intervención del Comandante Presidente Hugo Chávez Frías, en la Asamblea Nacional Constituyente	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/3482-intervencion-del-comandante-presidente-hugo-chavez-frias-en-la-asamblea-nacional-constituyente">http://todochavez.gob.ve/todochavez/3482-intervencion-del-comandante-presidente-hugo-chavez-frias-en-la-asamblea-nacional-constituyente</a>	Discurso-1
02/07/2000	Comandante Hugo Chávez Frías Presidente Electo de la República Bolivariana de Venezuela. Resultado en 18 Meses de Gestión. la Constituyente Económica	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/3148-comandante-hugo-chavez-frias-presidente-electo-de-la-republica-bolivariana-de-venezuel-resultado-en-18-meses-de-gestion-la-constituyente-economica">http://todochavez.gob.ve/todochavez/3148-comandante-hugo-chavez-frias-presidente-electo-de-la-republica-bolivariana-de-venezuel-resultado-en-18-meses-de-gestion-la-constituyente-economica</a>	Discurso-2
27/08/2000	Aló Presidente N° 40	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/3813-alo-presidente-n-40">http://todochavez.gob.ve/todochavez/3813-alo-presidente-n-40</a>	Discurso-3
07/04/2002	Aló Presidente N° 101	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/4089-alo-presidente-n-101">http://todochavez.gob.ve/todochavez/4089-alo-presidente-n-101</a>	Discurso-4
23/10/2005	Aló Presidente N° 237	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/4280-alo-presidente-n-237">http://todochavez.gob.ve/todochavez/4280-alo-presidente-n-237</a>	Discurso-5
08/01/2006	Aló Presidente N° 243	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/3985-alo-presidente-n-243">http://todochavez.gob.ve/todochavez/3985-alo-presidente-n-243</a>	Discurso-6
09/04/2006	Aló Presidente N° 252	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/4008-alo-presidente-n-252">http://todochavez.gob.ve/todochavez/4008-alo-presidente-n-252</a>	Discurso-7
22/07/2006	Intervención del Comandante Presidente Hugo Chávez, en el acto de masas del Congreso Bolivariano de los	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/3114-intervencion-del-comandante-presidente-hugo-chavez-en-el-acto-de-masas-del-congreso-bolivariano-de-los-pueblos-conmemorativo-del-180-aniversario-del-congreso-anfictionico">http://todochavez.gob.ve/todochavez/3114-intervencion-del-comandante-presidente-hugo-chavez-en-el-acto-de-masas-del-congreso-bolivariano-de-los-pueblos-conmemorativo-del-180-aniversario-del-congreso-anfictionico</a>	Discurso-8

	Pueblos conmemorativo del 180° Aniversario del Congreso Anfictiónico		
20/09/2006	Intervención del Comandante Presidente Hugo Chávez, en la LXI Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/3382-intervencion-del-comandante-presidente-hugo-chavez-en-la-lxi-asamblea-general-de-la-organizacion-de-las-naciones-unidas-onu">http://todochavez.gob.ve/todochavez/3382-intervencion-del-comandante-presidente-hugo-chavez-en-la-lxi-asamblea-general-de-la-organizacion-de-las-naciones-unidas-onu</a>	Discurso-9
10/01/2007	Intervención del Comandante Presidente Hugo Chávez durante acto de juramentación como Presidente de la República Bolivariana de Venezuela para el período 2007-2013	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/2705-intervencion-del-comandante-presidente-hugo-chavez-durante-acto-de-juramentacion-como-presidente-de-la-republica-bolivariana-de-venezuela-para-el-periodo-2007-2013">http://todochavez.gob.ve/todochavez/2705-intervencion-del-comandante-presidente-hugo-chavez-durante-acto-de-juramentacion-como-presidente-de-la-republica-bolivariana-de-venezuela-para-el-periodo-2007-2013</a>	Discurso-10
02/07/2007	Discurso del Comandante Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez con motivo de la concentración Bolivariana Antiimperialista	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/2424-discurso-del-comandante-presidente-de-la-republica-bolivariana-de-venezuela-hugo-chavez-con-motivo-de-la-concentracion-bolivariana-antiimperialista">http://todochavez.gob.ve/todochavez/2424-discurso-del-comandante-presidente-de-la-republica-bolivariana-de-venezuela-hugo-chavez-con-motivo-de-la-concentracion-bolivariana-antiimperialista</a>	Discurso-11
18/07/2007	Transmisión de Mando Conjunta del Ministerio del Poder Popular para la Defensa y los Componentes de la Fuerza Armada Bolivariana	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/2351-transmision-de-mando-conjunta-del-ministerio-del-poder-popular-para-la-defensa-y-los-componentes-de-la-fuerza-armada-bolivariana">http://todochavez.gob.ve/todochavez/2351-transmision-de-mando-conjunta-del-ministerio-del-poder-popular-para-la-defensa-y-los-componentes-de-la-fuerza-armada-bolivariana</a>	Discurso-12
05/08/2007	Aló Presidente N° 289	<a href="http://www.todochavez.gob.ve/todochavez/4083-alo-presidente-n-289">http://www.todochavez.gob.ve/todochavez/4083-alo-presidente-n-289</a>	Discurso-13
19/08/2007	Aló Presidente N° 290	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/4269-alo-presidente-n-290">http://todochavez.gob.ve/todochavez/4269-alo-presidente-n-290</a>	Discurso-14
23/09/2007	Aló Presidente N° 295	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/4266-alo-presidente-n-295">http://todochavez.gob.ve/todochavez/4266-alo-presidente-n-295</a>	Discurso-15
22/11/2007	Encuentro del Comandante Presidente Hugo Chávez con Trabajadores por el SÍ	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/2082-encuentro-del-comandante-presidente-hugo-chavez-con-trabajadores-por-el-si">http://todochavez.gob.ve/todochavez/2082-encuentro-del-comandante-presidente-hugo-chavez-con-trabajadores-por-el-si</a>	Discurso-16

04/05/2008	Aló Presidente N° 310	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/4165-alo-presidente-n-310">http://todochavez.gob.ve/todochavez/4165-alo-presidente-n-310</a>	Discurso-17
27/7/2008	Aló Presidente N° 315	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/4169-alo-presidente-n-315">http://todochavez.gob.ve/todochavez/4169-alo-presidente-n-315</a>	Discurso-18
11/09/2008	Diplomado de Gobierno y Poder Ciudadano Escuela Venezolana de Planificación	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/2401-diplomado-de-gobierno-y-poder-ciudadano-escuela-venezolana-de-planificacion">http://todochavez.gob.ve/todochavez/2401-diplomado-de-gobierno-y-poder-ciudadano-escuela-venezolana-de-planificacion</a>	Discurso-19
09/06/2009	Aló Presidente Teórico N° 1	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/6287-alo-presidente-teorico-n-1">http://todochavez.gob.ve/todochavez/6287-alo-presidente-teorico-n-1</a>	Discurso-20
23/01/2010	Intervención del Comandante Presidente Hugo Chávez durante acto de conmemoración del 52 aniversario del 23 de enero de 1958.	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/443-intervencion-del-comandante-presidente-hugo-chavez-durante-acto-de-conmemoracion-del-52-aniversario-del-23-de-enero-de-1958">http://todochavez.gob.ve/todochavez/443-intervencion-del-comandante-presidente-hugo-chavez-durante-acto-de-conmemoracion-del-52-aniversario-del-23-de-enero-de-1958</a>	Discurso-21
29/7/2011	Intervención del Comandante Presidente Hugo Chávez en reunión con integrantes del Gabinete Ejecutivo	<a href="http://www.todochavezenlaweb.gob.ve/todochavez/576-intervencion-del-comandante-presidente-hugo-chavez-en-reunion-con-integrantes-del-gabinete-ejecutivo">http://www.todochavezenlaweb.gob.ve/todochavez/576-intervencion-del-comandante-presidente-hugo-chavez-en-reunion-con-integrantes-del-gabinete-ejecutivo</a>	Discurso-22
18/08/2012	Discurso Caravana y concentración en apoyo al Candidato de la Patria Hugo Chávez Frías en el estado Bolívar	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/194-caravana-y-concentracion-en-apoyo-al-candidato-de-la-patria-hugo-chavez-frias-en-el-estado-bolivar">http://todochavez.gob.ve/todochavez/194-caravana-y-concentracion-en-apoyo-al-candidato-de-la-patria-hugo-chavez-frias-en-el-estado-bolivar</a>	Discurso-23
26/10/2012	Intervención del Comandante Presidente Hugo Chávez durante reunión del Consejo de Ministros (viernes económico)	<a href="http://todochavez.gob.ve/todochavez/17-intervencion-del-comandante-presidente-hugo-chavez-durante-reunion-del-consejo-de-ministros-viernes-economico">http://todochavez.gob.ve/todochavez/17-intervencion-del-comandante-presidente-hugo-chavez-durante-reunion-del-consejo-de-ministros-viernes-economico</a>	Discurso-24