

LA TAREA FUNDAMENTAL DE LA NUEVA ASAMBLEA NACIONAL: LA RECONSTRUCCIÓN DE LA DEMOCRACIA EN VENEZUELA MEDIANTE EL RESTABLECIMIENTO DE LA LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA DE TODOS LOS PODERES PÚBLICOS¹

Allan R. Brewer-Carías

I. LA REBELIÓN POPULAR DEL 6 DE DICIEMBRE Y EL MANDATO DADO A LA ASAMBLEA NACIONAL

La elección popular de los diputados a la Asamblea Nacional que se produjo el 6 de diciembre de 2015, con una de las votaciones más participativas de los últimos lustros de cerca de 75% (es decir, solo 25% de abstención), es sin duda el primer gran paso que el pueblo ha dado para la buscar la reconstrucción de la democracia en el país, después de haber sufrido quince años de destrucción sistemática,¹ ejecutada por un gobierno que definió a la mentira como política de Estado,² que trastocó el régimen del Estado democrático y social de derecho y de justicia del cual habla la Constitución, erigiendo en su lugar un Estado Totalitario por el que nadie, nunca votó,³

Esa elección popular de los diputados, tiene que ser el inicio de la reconstrucción de los dos principios básicos de la democracia, que están íntimamente imbricados, que son, por una parte, la legitimidad democrática de la elección de los gobernantes, y por la otra, el funcionamiento del Estado conforme al principio de la separación de poderes; ambos demolidos en los últimos años;⁴ principios ambos que fueron trastocados por el régimen.

La elección de los diputados a la Asamblea Nacional efectuada el 6 de diciembre de 2015, cuyos resultados no se pudieron trastocar por quienes ejercen el poder a pesar del control que tenían sobre el Consejo Nacional Electoral, por tanto, tiene que verse, sin duda, como la expresión más contundente de una

* Resumen de la exposición en el acto de presentación del libro *La ruina de la democracia*, en el evento titulado “Venezuela: The Ruin and Reclamation of Democracy,” en las Grater Caribbean Center Brown Bag Series, Center, School of International Affairs, University of Columbia, New York, 26 de enero de 2016.

1 Véase Allan R. Brewer-Carías, *Dismantling Democracy. The Chávez Authoritarian Experiment*, Cambridge University Press, New York, 2010.

2 Véase Allan R. Brewer-Carías, *La mentira como política de Estado. Crónica de una crisis política permanente. Venezuela 1999-2015*, Editorial Jurídica Venezolana, (Con prólogo de Manuel Rachadell), Caracas 2015.

3 Allan R. Brewer-Carías, *Estado totalitario y desprecio a la ley. La desconstitucionalización, desjuridificación, desjudicialización y desdemocratización de Venezuela*, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, segunda edición (Con prólogo de José Ignacio Hernández), Caracas 2015.

4 Allan R. Brewer-Carías, *La ruina de la democracia*, Editorial Jurídica Venezolana, (Con prólogo de Asdrúbal Aguiar, Caracas 2015.

rebelión popular que se manifestó a través del sufragio contra el régimen que se instaló en el país desde 1999, otorgándole a los representantes electos del pueblo un claro mandato popular que es la ineludible necesidad de cambiar el régimen totalitario que se instaló en el país en violación de la Constitución, revalorizando la Constitución y restableciendo la democracia.

No hay que equivocarse al evaluar el triunfo electoral, pues el 6 de diciembre no ocurrió una elección legislativa más, de unos diputados en cada Estado, sino una elección global de representantes de la oposición con un mandato definido, que es la reconstrucción de la democracia, repudiando el régimen totalitario que se había instalado en el país desde 1999. Así es que hay que evaluar el triunfo de la oposición, con esas características, para que sea debidamente administrado, exigiéndose comenzar identificándose bien lo que es prioritario.

Por tanto, la mayoría calificada que los partidos y grupos de oposición agrupados en la Mesa de la Unidad Democrática (MUD) obtuvieron el 6 de diciembre de 2015, no puede considerarse de otra manera que no sea como el mandato que el pueblo le dio a sus representantes para proceder a la reconstrucción de la democracia, y será sobre ello, sobre lo cual tendrán que comenzar a rendir cuentas anualmente al electorado, como lo exige la Constitución. Y esa reconstrucción de la democracia, una vez ya asegurada su inicio legitimidad democrática del órgano político por excelencia en un Estado de derecho, como lo es el parlamento mediante la elección del 6 de diciembre, coloca ahora a los representantes del pueblo en la obligación de ejecutar el mandato popular recibido, y asegurar ahora la misma legitimidad democrática de los otros poderes del Estado.

II. EL RESTABLECIMIENTO DE LA LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA DE LA ELECCIÓN DE LOS TITULARES DE LOS PODERES JUDICIAL, ELECTORAL Y CIUDADANO

En efecto, la legitimidad democrática de los gobernantes, como primer elemento de la democracia, no se agota en la elección directa por el pueblo prevista en la Constitución solo respecto de los titulares de los Poderes Ejecutivo (Presidente de la República) y Legislativo (diputados a la Asamblea Nacional), mediante elecciones “periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto,” como expresión de la soberanía del pueblo; sino que también tiene que asegurarse, como lo exige la Constitución, respecto de la elección de los titulares de los otros poderes públicos como son los del Poder Judicial (Magistrados del Tribunal Supremo), los del Poder Ciudadano (Fiscal General de la República, Contralor General de la República, Defensor del Pueblo) y los del Poder Electoral (rectores del Consejo Nacional Electoral).

Estos funcionarios, conforme a la Constitución, no son simplemente nombrados o designados por la Asamblea Nacional, sino que los mismos también

tienen que ser electos por el pueblo aun cuando en forma indirecta. Es decir, la legitimidad democrática de los mismos, conforme a la Constitución, está asegurada mediante su elección popular en segundo grado, que debe realizar la Asamblea Nacional, actuando como Cuerpo elector que es (no actuando como cuerpo legislativo), con las garantías de participación política que establece la Constitución.

Por tanto, para completar la legitimidad democrática de los gobernantes como lo exige la Constitución y lo exigió el pueblo el 6 de diciembre de 2015, luego de la elección popular de los diputados a la Asamblea Nacional, ya instada la Asamblea Nacional desde el 5 de enero de 2016, estos tienen la obligación de ejecutar ese mandato popular que recibieron, procediendo como Cuerpo elector, con el voto de la mayoría calificada de los 2/3 de sus miembros a elegir en segundo grado a los otros mencionados titulares de los Poderes Públicos, quienes en diciembre de 2014 y en diciembre de 2015 no fueron electos conforme a la Constitución.

Para ello, la Asamblea Nacional, como cuerpo elector, debe proceder a revocar todos los írritos actos de “nombramiento” o “designación” de los titulares de los Poderes Públicos que se efectuaron en diciembre de 2014 por una Asamblea Nacional actuando, no como Cuerpo elector con la mayoría calificada requerida constitucionalmente, sino como cuerpo legislativo con el voto de la simple mayoría requerida para sancionar leyes. Igualmente, esa revocación y la subsiguiente legítima elección popular de segundo grado de titulares del Poder Público también tiene que producirse, respecto de las inconstitucionales designaciones efectuadas por la moribunda Asamblea Nacional antes de concluir su mandato el 5 de enero de 2015, en particular la designación inconstitucional efectuada sin cumplirse con las exigencias constitucionales y legales requeridas respecto de magistrados del Tribunal Supremo.

El aseguramiento de la elección popular de todos los titulares de los Poderes Públicos en los términos establecidos en la Constitución, que el mandato popular que recibieron los diputados electos el 6 de diciembre los obliga a asegurar, es lo único que puede garantizar la efectiva vigencia de todos los otros elementos esenciales de la democracia, que además de la elección, como es bien sabido, conforme a la *Carta Democrática Interamericana*, son el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; al acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la existencia de un régimen plural de partidos y organizaciones políticas, y la separación e independencia de los poderes públicos (art. 3).

III. EL RESTABLECIMIENTO DE LA SEPARACIÓN DE PODERES COMO EXIGENCIA PARA RESTABLECER LA DEMOCRACIA

Y este último es, precisamente, el segundo pilar de la democracia que la nueva Asamblea Nacional electa el 6 de diciembre está obligada a reconstruir luego de elegir en segundo grado a los titulares de los otros poderes públicos, para asegurar su independencia y autonomía, ya que solo la efectiva vigencia de un sistema de separación e independencia de los poderes públicos que permita el control de los mismos, es lo que puede asegurar la existencia de los componentes esenciales de la democracia a los que alude la misma *Carta Democrática Interamericana*, que son la posibilidad real de exigir la transparencia y probidad de las actividades gubernamentales, y la responsabilidad de los gobernantes en la gestión pública; el efectivo respeto de los derechos sociales, y la libertad de expresión y de prensa; la subordinación de todas las autoridades del Estado, incluyendo la militar, a las instituciones civiles del Estado; y el respeto al Estado de derecho.

Y por supuesto, para esto, ante todo ha de estructurarse un Poder judicial autónomo e independiente, aplicando la Constitución que en esta materia ha sido sistemáticamente violada. Sin Poder Judicial independiente y autónomo, simplemente no puede existir separación de poderes ni control del ejercicio del poder, y por supuesto régimen democrático.

IV. EL RESTABLECIMIENTO DE LA DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA DEL ESTADO Y EL SOMETIMIENTO DE LAS INSTANCIAS DEL LLAMADO ESTADO COMUNAL O DEL PODER POPULAR AL ÁMBITO DE GOBIERNO DEMOCRÁTICO DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS

Esa separación de poderes que debe garantizarse y que comienza con la elección popular indirecta de los titulares de los diversos Poderes Públicos, la Asamblea Nacional tiene además que asegurarla en sentido vertical, con la efectiva distribución del Poder Público en el territorio, entre los Estados y Municipios, para hacer realidad la estructura del Estado descentralizado del que habla la Constitución.

Para ello, la otra tarea inmediata y prioritaria que tiene por delante la nueva Asamblea Nacional, es la reforma de las Leyes Orgánicas del Poder Popular, de las Comunas, de los Consejos Comunales, de la Economía Comunal, de la Contraloría Social y para ubicar dicha organización dentro del Estado Constitucional, por debajo de los Estados y Municipios, y no en la forma paralela fuera de los mismos como se organizó al llamado Poder Popular en 2010; configurando esas instancias comunales como instancias democráticas, conducidas por personas electas mediante sufragio, y no simplemente designadas por el partido de gobierno en asambleas controladas desde el Poder Ejecutivo, como fueron configuradas en las mencionadas inconstitucionales leyes orgánicas del poder popular. En definitiva, se trata de establecer la legitimidad democrática de los instrumentos comunales para que puedan ser efectivamente mecanismos

que aseguren la participación ciudadana en un marco de la descentralización política del Estado constitucional.

V. EL RESTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA MEDIANTE LA REASUNCIÓN POR LA ASAMBLEA NACIONAL DE SUS FUNCIONES ESENCIALES: LEGISLAR Y CONTROLAR

La Asamblea Nacional tiene que tomar conciencia de su poder en la estructura general del Estado, y asumirlo. Se trata del órgano político de representación popular, con funciones electorales, de control y legislativas, siendo entonces uno de los órganos del Estado de mayor relevancia, si no el más relevante.

Antes me referí a la función de Cuerpo elector de segundo grado que tiene la Asamblea Nacional para elegir al Fiscal General, al Contralor General, al Defensor del Pueblo, a los rectores del Consejo Nacional Electoral, y a los magistrados del Tribunal Supremo, en estos casos con el voto de las 2/3 partes de sus miembros; función que en los últimos años ha ejercido en violación a la Constitución, y que la nueva Asamblea está obligada a asumir, conforme a la Constitución.

La Asamblea Nacional, además, tiene la función de control político sobre el Ejecutivo y la Administración Pública, la cual también ha renunciado a ejercer, no habiendo nunca controlado, en los últimos 15 años, a los otros órganos del Estado. En tal sentido, por ejemplo, además de los controles sobre la administración y disposición del patrimonio público que se ha venido haciendo incontroladamente, la nueva Asamblea Nacional debe comenzar a ejercer el control político por ejemplo sobre la actuación internacional de la República, y proceder a revisar todos los acuerdos, convenios y tratados internacionales suscritos durante estos últimos quince años, con los cuales se ha afectado gravemente la soberanía nacional.

Además, entre las funciones legislativas está la de sancionar las leyes, que también en los últimos quince años la Asamblea Nacional ha renunciado a ejercer, al haber delegado en el Ejecutivo la legislación básica del país. Esta función legislativa en todo caso es plena, pudiendo la nueva Asamblea Nacional derogar y reformar todas las leyes, sin más límites que seguir el procedimiento constitucional de formación de las leyes.

La revisión de la legislación dictada a la carrera durante los últimos días de diciembre de 2015, tanto mediante leyes sancionadas por la Asamblea moribunda como de los decretos leyes emitidos por el Ejecutivo, cercenándole incluso atribuciones a la Asamblea Nacional, es una tarea inmediata que tiene que asumir la nueva Asamblea Nacional, y proceder a reformar o derogar esas leyes. Las leyes se derogan o se reforman por otras leyes, dice la Constitución, y ello no tiene límite alguno. El trámite es el procedimiento ordinario de formación de las

leyes, que no es nada complejo, y menos cuando se controlan los 2/3 de la Asamblea.

La Asamblea Nacional, además, tiene a su cargo ejercer las competencias que le son privativas y exclusivas, como por ejemplo dictar decretos de amnistía, que como acto parlamentario que incluso puede tener la forma de ley, es un acto de carácter político, no puede ser vetada por el Presidente de la República.

En todo caso, si la nueva Asamblea Nacional llegase a sancionar una Ley de amnistía, y al remitírsele al Presidente para su promulgación éste llegase a solicitarle a la Asamblea que modifique alguna de sus disposiciones, o que le levante la sanción en todo o en parte, ello solo implicaría que la Asamblea volvería a remitir el texto al Ejecutivo para su publicación, en cuyo caso, si el Presidente no promulga la Ley perentoriamente, la directiva de la Asamblea Nacional procede a ello directamente, sin que el Ejecutivo pueda formular nuevas observaciones a la misma.

Respecto de una Ley de amnistía, además, el Presidente solo la podría objetar por razones de inconstitucionalidad, únicamente basados en que los delitos que se despenalizan son delitos de lesa humanidad, violaciones graves a los derechos humanos y crímenes de guerra, en cuyo caso el asunto debe ser remitido para ser resuelto por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

New York, 26 de enero de 2016

Post scriptum: Sobre todo lo anterior, encontré coincidencia en lo expuesto unos días después, el 5 de febrero de 2016 en una entrevista al expresidente del Gobierno español José María Aznar, publicada en el diario *El Tiempo* de Bogotá, en la cual expresó lo siguiente:

“Un país, una nación, no puede albergar en su seno dos regímenes incompatibles. Un país no puede ser al mismo tiempo una dictadura y una democracia. Por lo tanto, la incompatibilidad del régimen de Nicolás Maduro con la democracia que encarna la Asamblea Nacional venezolana es total.

Por esta razón, la Asamblea debe tomar, con el apoyo internacional, con el respaldo de todos los demócratas, las medidas necesarias para el desmontaje de régimen de Maduro. No solamente es apartar a Maduro del poder. Es sustituir el régimen, es instalar una democracia, un Estado de derecho homologable a partir de una democracia, que creo que es a lo que tienen derecho y a lo que aspiran los venezolanos.”

En Luis Alejandro Amaya E., “Hay que sustituir todo el régimen en Venezuela. José María Aznar, expresidente del Gobierno español, asegura que los gobiernos latinoamericanos no deben callar frente a regímenes dictatoriales,” en *El Tiempo*, Bogotá, 5 de febrero de 2016, p. 13.