

La participación ciudadana en el proceso constituyente venezolano de 1999: Evolución y desarrollo*

Citizen Participation in the Venezuelan Constituent Process of 1999: Evolution and Development

*Janeth Hernández M.** e Ingrid Núñez Muñoz****

Resumen

El proceso constituyente desarrollado en Venezuela en 1999, emerge en medio de la crisis más intensa que ha vivido el país en su historia democrática, en cuanto a política, economía, y aspectos socioculturales se refiere. Ante esta situación, se presentó la fórmula de la convocatoria a una Asamblea Constituyente, como parte de la oferta electoral del candidato Hugo Chávez; considerada ésta como el instrumento idóneo, para acometer las necesarias transformaciones requeridas por el Estado venezolano, que se vio cristalizada en el referéndum consultivo, realizado el 25-04-99. Se trataba de un proceso que debía fundamentarse en la participación activa de la ciudadanos, donde éstos actuaran como constructores del mismo. El presente trabajo tiene como objetivo: analizar el desarrollo del proceso constituyente venezolano de 1999, desde la perspectiva de la Participación Ciudadana en el sistema electoral, aplicado para la elección de los representantes de la Asamblea Nacional Constituyente. Se asume el supuesto teórico de que el sistema electoral es un factor fundamental de la legitimidad de todo sistema político; razón por la cual el sistema electoral establecido en procesos de esta naturaleza debe privilegiar la variable participación ciudadana, constituyéndose ésta en la clave de su legitimidad. Razones de orden práctico conducen a la necesidad de la representación, deviniendo en la elección de representantes a través de un sistema electoral que asegure el derecho popular a postular candidatos, presen-

Recibido: Octubre 2001 • Aceptado: Diciembre 2001

* Este trabajo forma parte del proyecto de Investigación titulado “Visión Comparativa de los Sistemas Electorales (II parte)”, financiado por el CONDES.

** Profesora de la Universidad del Zulia, Investigadora del Instituto de Estudios Políticos, línea de Investigación Sistemas Electorales.

*** Lic. En Ciencias Políticas. Asistente de Investigación del Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia. ingridknm79@hotmail.com

tar objeciones, poder de selección del elector; (sistema electoral *stricto sensu*); integración de los electores en los organismos electorales como garantía de transparencia del proceso y credibilidad en los resultados. Delegado el ejercicio del poder constituyente, en el caso venezolano en estudio, a un cuerpo colegiado de ciudadanos que actuarían como mandatarios-representantes del pueblo, el título que legitimaría su acción

Palabras clave: Participación ciudadana, proceso constituyente, sistema electoral, referéndum, Venezuela.

Abstract

The Constituent Process carried out in Venezuela in 1999, emerged in the middle of the most intense crisis that the country has experienced in its democratic history, regarding politics, economy, and social-cultural factors. Faced with this crisis, and as part of Hugo Chavez' campaign formula, the possibility of calling for a Constituent Assembly appeared, and was considered the most suitable instrument through which to undertake necessary transformations required by the Venezuelan State. This proposal became tangible as a result of the consultative referendum, on April 25, 1999. It was a process that had to be based on active citizen participation, where these same citizens became the architects of the process. The objective of this paper is to analyze the development of the Venezuelan Constituent Process of 1999, from the perspective of citizen participation in the electoral system and specifically applied to the selection of representatives for the National Constituent Assembly. The theoretical assumption is that the electoral system is a fundamental factor of legitimacy in all political systems; reason for which the established electoral system in processes of this nature must favor the citizen participation variable, constituting this as one of the keys to its legitimacy. Due to reasons of a practical nature it is necessary to select representatives, and this leads to the need to elect representatives through an electoral system that assures the right of the population to postulate candidates, to present or display objections, to be able to select electors (electoral system *stricto sensu*); and to integrate voters in electoral organisms that guarantee the transparency of the process and the credibility in the results. By delegating the exercise of constituent power in the Venezuelan case in study to a body of citizen electors who would act as executive-representatives of the population, the actions of this constituent body would be legitimized.

Key words: Citizen participation, constituent process, electoral system, referendum, Venezuela.

Introducción

La sociedad venezolana en 1999 vivía un tiempo de cambios políticos y sociales, aunado a una grave crisis de legitimidad de sus instituciones. Lo lamentable es que este desprestigio institucional del aparato del Estado y de las instituciones políticas estaba arrastrando a la propia democracia a la cual era asociada con la corrupción y con la ineficiencia, llevando inmerso un cambio estructural del sistema. Ante esta situación, se presentó la idea de la creación de una Asamblea Constituyente, producto de una oferta electoral la cual consideraba a ésta como un instrumento idóneo para las transformaciones necesarias que requería el Estado venezolano.

“Históricamente, las Asambleas Constituyentes son generalmente la consecuencia del surgimiento de una nueva idea del derecho cuyos promotores, líderes o representantes sustituyen a los poderes Constituidos y necesitan diseñar un nuevo orden jurídico que refleje los nuevos valores, que sustituya al anterior régimen y que legitime al nuevo. A tales efectos, se convoca al pueblo para que se pronuncie al respecto, es decir, normalmente es la consecuencia de un cambio fáctico en el ejercicio del poder que pretende la substitución del viejo orden mediante la creación de uno nuevo” (Díaz, 1999: 106).

Esta idea de creación de una Asamblea Constituyente fue el replanteamiento de lo que grupos intelectuales y profesionales propusieron a principios de la década de los 90'. Es así como la Asamblea Nacional Constituyente se hizo necesaria y posible ante la profunda y generalizada crisis política, social, económica e institucional, donde el sistema político es rechazado y cuestionado por la sociedad, no en ausencia de la democracia, sino en el modelo pseudodemocrático instalado por AD y COPEI, siendo éstos, los partidos políticos dominantes durante los últimos 40 años de nuestra vida democrática.

En Venezuela en estos últimos años, los partidos políticos han desnaturalizado la tutoría encomendada. En lugar de pensar en el bien común se limitaron a actuar en función de sus propias agrupaciones. Convirtiendo el sistema político venezolano en un entramado de complicidades, haciéndolo inoperante para cualquier función pública decente. Legislando de espaldas al pueblo y amparados en una supuesta legalidad que ellos mismos impunemente irrespetan cuando era conveniente. Condujeron al país a una peligrosa inestabilidad política, económica y social.

La Constituyente dentro del clima electoral tomó en primer momento la figura de un escándalo político y de amenaza a la democracia. Luego representó para muchos una alternativa para el cambio, alegando el desgaste del sistema. Llevar este proyecto a la práctica concibió un problema de instrumentación (sistema electoral), donde el elemento primordial debía ser la participación de la sociedad,

donde no se limitaran las libertades individuales o el derecho a opinar que tiene todo ser humano.

Cuando se habla de participación ciudadana se piensa en democracia participativa, es decir, a la posibilidad que tienen los individuos en cuanto a ser ciudadanos, integrantes de comunidades, asociaciones de profesionales, de vecinos, las mujeres, los jóvenes y en definitiva los diferentes sectores de la sociedad de participar en los asuntos de interés colectivo. Es así como la participación ciudadana, se presenta como un elemento fundamental dentro de lo que se conoce como una democracia participativa, la cual no es más que un proceso en donde la consulta, decisión o control de los ciudadanos es prioritaria ante las decisiones del gobierno.

La participación ciudadana fue la clave de la legitimidad del proceso Constituyente. El pueblo no puede ejercer por sí mismo el poder constituyente. Es imposible que todo el pueblo participe en la elaboración de la Constitución. La producción de la Constitución requiere de la acción del entendimiento manifestada en varias operaciones sucesivas: proyecto, estudio, discusión, y aprobación. Por esta razón el ejercicio del poder constituyente se delega a un cuerpo integrado por representantes del pueblo, que se denomina Asamblea Constituyente. Por ello el título de legitimidad de dicha Asamblea y de su obra derivan de la relación directa que existe entre ella y el pueblo. De faltar esa relación directa tendría un vicio de origen: su carácter espúreo o ilegítimo.

Para garantizar la legitimidad y eficacia de este proceso, debe promoverse la participación ciudadana. Y esto no se logra sino tomando en cuenta un sistema electoral que garantice desde una legítima postulación, a una transparente elección de asambleístas realmente representativo de las mayorías populares. El sistema electoral aplicado en un Proceso Constituyente es pues, de vital importancia para la eficacia y el desarrollo de la Asamblea. De allí que se justifique estudiar el sistema electoral que se perfiló como garante de la participación ciudadana.

1. Antecedentes del proceso constituyente venezolano de 1999

La sociedad venezolana del siglo XIX fue una sociedad completamente desarticulada en todos sus aspectos económicos, sociales y políticos. Ante tal situación, se presenta la primera Asamblea Constituyente que instaura la República con la firma del acta de la Independencia, sancionada ésta por el Congreso Constituyente en Valencia en 1811.

A lo largo de todo el proceso constitucional venezolano, el tema de la modificación de la Constitución ha estado asignado por los vaivenes de la vida política y el interés de los gobernantes de turno por mantenerse en el poder, en lugar de responder a la intención de institucionalizar el poder político y establecer una organización racional del Estado.

En Venezuela, los resultados de las distintas Asambleas Constituyentes que se han producido a lo largo de la historia, han sido completamente dispares: la primera Constituyente instaura la República con la firma del Acta de la Independencia.

dencia, considerada como la primera Constitución; mientras que la última, 1953, le dio a Pérez Jiménez plenos poderes para instaurar una dictadura, después de reformada la Constitución.

Luego de la Independencia, la primera Asamblea Constituyente que se lleva a cabo en Venezuela con el propósito de producir cambios radicales en el orden imperante, es la de 1863. Los miembros de esta Asamblea son elegidos por votación directa y secreta de los venezolanos hombres mayores de 18 años. Eligieron cinco miembros por cada una de las provincias que conformaban el Estado para aquel entonces, en total, 100 miembros. Entre otras cosas, esta Asamblea ratifica a Juan Crisóstomo Falcón como Presidente de la República, y a Guzmán Blanco como Vicepresidente, y emprende la reforma a la Constitución que finaliza en los primeros meses de 1864.

En 1878, el presidente Francisco Linares Alcántara convoca una Constituyente con el propósito de restablecer el orden, la paz y la libertad en el país. Del seno de esta Asamblea surgen decretos que derogan los que antes fueron expedidos para rendirle honores a Guzmán Blanco.

Joaquín Crespo, después de tomar el poder por las armas en 1891, establece una Asamblea Constituyente que lo ratifica en el poder y reforma la Constitución en 1893, mismo año en que Cipriano Castro toma el poder de manera similar, repitiéndose la historia que culmina con la Constitución de 1901, sancionada por la Asamblea Constituyente de turno.

La primera Constituyente establecida bajo fundamentos democráticos es la de 1946-1947. Aunque la situación histórica era similar a las anteriores (toma del poder por las armas), sus miembros fueron electos después de aprobarse un estatuto que establecía el sufragio universal, directo y secreto, sin distinción de sexo. Los miembros fueron elegidos por partidos políticos y las discusiones siguientes para la reforma constitucional, la creación de nuevas leyes y decretos fueron transmitidas por radio a nivel nacional

En 1953, seis años después del golpe de Estado que coloca a Marcos Pérez Jiménez en el poder, el dictador convoca una Constituyente que reformaría la Constitución a conveniencia, principalmente para legitimar su estadía en el poder por más tiempo.

Es de destacar que en la historia de las Asambleas Constituyentes no se ha dado la participación ciudadana. Así vemos que las diferentes Asambleas Constituyentes que han habido en Venezuela se han realizado respondiendo a un cambio en el orden jurídico y se interpone, también, el interés de los distintos actores políticos. Existe una característica constante, estas Asambleas Constituyentes tienen origen por revoluciones o conflictos, es decir, situaciones de hecho que hacen la mutación de un orden jurídico a otro.

A diferencia de las Asambleas anteriores, el contexto socio-político de este Proceso Constituyente (1999), estuvo enmarcado dentro de la Participación Ciudadana, para llegar a un Acuerdo Nacional.

En Venezuela el Proceso Constituyente surgió como la materialización de una idea nacional del sentir de la sociedad civil que reclama modificaciones institucionales que le permitan adaptarse a los nuevos tiempos, a través de una mayor participación.

La forma política del Estado venezolano se encontraba en franco deterioro y las instituciones sufrían un proceso de deslegitimación. Los factores de poder se habían convertido en el mayor obstáculo al proceso de cambio. De esta manera nace una propuesta seria para corregir las insuficiencias.

En Venezuela, se vivía una ruptura entre el Estado y la Sociedad que se evidencia desde la década de los 80 cuando nuestra economía estaba quebrantada con el famoso viernes negro. En esta década la desnaturalización del sistema ya era palpable a viva voz, con la descomposición de la justicia, de la salud, de los servicios, hasta de la figura del Presidente de la República con el “barraganismo”. Ya el voto no es concebido como un “deber”, sino como el ejercicio de la militancia partidista.

Los chavistas no fueron desde luego, los primeros en proponer el cambio constitucional como motor de las reformas que la sociedad venezolana necesitaba tras la crisis que entró tras la década de los ochenta. El Presidente Lusinchi creó 1984 la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado - COPRE, que elaboró varios trabajos para la reforma del sistema, pero con poco éxito en la asunción de sus propuestas por parte de los gobernantes de turno (Viciano y Martínez, 2000).

Los sucesos del 27 y 28 de febrero de 1989 constituyeron un detonante político social, que marcaba la ruptura de una sociedad que desbordaba una crisis de décadas, el aumento del pasaje y del precio del combustible. El ejército salió a las calles a matar al pueblo. Sucesos violentos protagonizados por civiles revelaban ante el mundo una aguda crisis en Venezuela.

A raíz de este estallido social, el Gobierno Nacional, presidido entonces por Carlos Andrés Pérez, designa en junio de 1989, una Comisión para la Revisión de la Constitución, liderizada por el Dr. Rafael Caldera, cuya pretensión inicial era presentar una tercera enmienda. Sin embargo la extensión, importancia y profundidad de las propuestas en discusión llevó a la postura de estar frente al escenario de una reforma general de la Constitución, según lo dispuesto en el artículo 246 de la Carta Magna. Esta convicción presente en 1991 se consolidó en 1992.

En la década de los 90, dos intentonas golpistas son el grito agresivo de un cambio. El 4 de febrero de 1992, Venezuela vuelve a ser escenario de hechos violentos, esta vez liderizados por el alto mando militar. Fue el estallido de un Golpe de Estado, que aunque fallido significó un nuevo impulso que apresuró la entrega del informe de la Comisión Bicameral el 23 de marzo del mismo año.

Las discusiones en las Cámaras culminan en septiembre, el suspenso de la reforma pasa por dos momentos importantes. Uno fue la destitución del Presidente Carlos Andrés Pérez con la designación de Ramón J. Velásquez como Presidente Interino, y las elecciones de 1993, haciéndose presente en la campaña, el

tema de la Reforma Constitucional, con la Bandera de la “Asamblea Constituyente” de parte de algunos candidatos.

Y aun cuando el Presidente electo, Dr. Caldera (período 1993-98), había propuesto en su campaña, que el nuevo Parlamento se asumiera como Congreso Constituyente para darle continuidad a la Reforma, esta idea no se concretó, desconociéndose entonces los resultados del trabajo de la Comisión Especial del Senado.

Posteriormente el Congreso propuso un “Acuerdo Nacional”, convocando a los sectores de la sociedad civil para conversar sobre el tema de la reforma, pero tal acuerdo fue otro intento fallido.

Llegamos así a las elecciones presidenciales de 1998, donde resultó electo el Tte. Cnel. Hugo Chávez Frías, quien el 2 de febrero de 1999 toma posesión del cargo de Presidente de la República y promulga el Decreto N° 3, con el fin de convocar el referéndum para la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente.

Según el Decreto, el votante debía contestar con un “Sí” o con un “No” a dos preguntas:

1. ¿Convoca usted una ANC con el propósito de transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permita el funcionamiento efectivo de una democracia social y participativa?
2. ¿Autoriza usted al Presidente de la República para que mediante un acto de gobierno fije, oída la opinión de los sectores políticos, sociales y económicos, las bases del proceso comicial en el cual se elegirán los integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente?

Esta segunda pregunta resultó objeto de varias impugnaciones, de diversas objeciones ante la Corte Suprema de Justicia por entes que integraban el Poder Público, juristas, políticos y autores especializados en el área, explicando que la naturaleza del mismo es inconstitucional, por la excesiva atribución de poderes que se otorgaba al Presidente de la República.

De esta manera se afirmó que “la propuesta de convocar una Asamblea Constituyente... abría numerosas interrogantes. Un porcentaje altísimo de la ciudadanía no había vivido, al menos como adulto, un proceso de este tipo” (Nolia, 1998).

A tal efecto, se manifestó que esta situación no garantizaba la participación ciudadana (Brewer, 1999). Sin embargo, el Consejo Nacional Electoral después de varias discusiones estableció definitivamente las interrogantes del Referéndum.

Así mismo, el CNE acordó en vista de la anulación de la segunda pregunta del Decreto, en sentencia del 18-03-99 considerándola nula por inconstitucional, ya que delegaba todos los poderes al Presidente de la República respecto a la formulación del Proceso Constituyente, relegando así el principio de la participación ciudadana. Ordenó a la CSJ acoger una interrogante genérica, sin abordar las bases comiciales, sino poner en marcha una amplia difusión de las mismas a través de los medios de comunicación social, con el fin de que toda la población cono-

ciera las bases y se implementará en folletos, circulares que serían insertados en la prensa escrita, para que el elector tuviera conocimiento amplio y detallado.

2. La participación ciudadana, el sistema electoral y el marco legal

El sistema electoral es un factor fundamental de la legitimidad de todo sistema político; razón por la cual el sistema electoral establecido en el Proceso Constituyente Venezolano de 1999, debió privilegiar la variable participación ciudadana ya que se constituyó como la clave de su legitimidad. Razones de orden práctico conducen a la necesidad de la representación, deviniendo en la elección de representantes a través de un sistema electoral que asegure el derecho popular a postular candidatos, presentar objeciones, poder de selección del elector (sistema electoral *stricto sensu*); integración de los electores en los organismos electorales como garantía de transparencia del proceso y credibilidad en los resultados. Delegado el ejercicio del poder constituyente, en el caso venezolano en estudio, a un cuerpo colegiado de ciudadanos que actuarían como mandatarios-representantes del pueblo, el título que legitimaría su acción

La participación ciudadana se define como un fenómeno que enmarca dos dimensiones posibles, en primer lugar es vista como un medio de socialización política, y en segundo término como una forma de ampliar el campo de lo público hacia esferas de la sociedad civil y por ende, de fortalecer el Estado. “El eje de la atención lo constituirá aquel tipo de práctica social que supone una interacción expresa entre el estado y actores de la sociedad civil, a partir de la cual estos últimos “penetran” en el Estado” (Cunill, 1991: 44).

Así mismo, la participación ciudadana supone que los ciudadanos tomen parte en alguna actividad pública, ya que este tipo de participación se diferencia de otros tipos puesto que, la participación ciudadana plantea una relación expresa con la actividad pública en tanto portadores de intereses sociales, siendo entonces un complemento de la democracia representativa (Cunill, 1991: 44).

La participación ciudadana dentro del sistema tiene la necesidad de rearticular las relaciones del estado con la sociedad como medio para superar la crisis económica, política y social, esta función es llamada por Cunill “la reforma del Estado, el desarrollo y las perspectivas de la participación ciudadana”. Por último se mencionan, los abordajes de la participación ciudadana en el marco de la profundización de la democracia en donde se analiza como la participación ciudadana puede ser asumida como un medio de fortalecimiento de la sociedad civil, y como medio de socialización política que supone generar nuevos espacios y mecanismos de articulación del estado con los sujetos sociales (Cunill, 1991: 44).

En cuanto a lo referido a la consulta popular se encontró que es una modalidad de participación directa que se le atribuye a cada uno de los ciudadanos. En relación a la consulta popular se observó que en Venezuela sólo recientemente y bajo el marco de procesos de descentralización se efectuaron reconocimientos legales a este derecho.

Ahora bien,

La Participación aparece en una multitud de formas, muchas de las cuales pudiéramos llamar “pseudo participación” y hasta de una franca no participación. Del mismo modo, la participación nunca está totalmente presente o totalmente ausente en virtud de que individuos y grupos sociales participan en las decisiones que afectan su existencia, aunque en diversos grados. La búsqueda y lucha por aumentar la participación es además un proceso sin fin, por que, aun cuando se alcanza e institucionaliza apropiadamente, las desigualdades que siguen existiendo o las nuevas que surgen dando lugar a nuevas injusticias y nuevos monopolios de poder. Así, esta búsqueda aparece como un proceso en continuo movimiento en el cual los perdedores en una determinada decisión social luchan por controlarla y los ganadores, los que detentan el poder, se afanan por mantenerla y reforzar sus posiciones (Stiefl, 1981: 5).

Finalmente, la participación debe existir en todas partes no implica que ella verdaderamente exista a todo nivel; muy por el contrario, conocemos cuál es la realidad y lo difícil que resulta para una gran parte de la población ganarse un espacio en el proceso de toma de decisiones y llegar a influir en ellas a cualquier nivel.

En relación a la definición de los sistemas electorales, según Manuel Pastor “El sistema electoral puede definirse como el conjunto de elementos contenidos en la normativa electoral que, con eficacia directa, conducen o inciden en la conversión de las preferencias electorales (votos emitidos) en cuotas de poder institucionalizado escaños o cargos electivos” (Pastor, 1989: 274).

Para Nohlen,

Los sistemas electorales determinan las reglas según las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y según las cuales es posible convertir votos en escaños parlamentarios (en caso de elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno (en caso de elecciones de presidentes, gobernador, alcalde, etc.). Este concepto incluye las dimensiones relativas a circunscripciones, candidatura, votación, conversión de votos en escaños. Engloba, así mismo, todos los elementos técnicos que permiten dar forma concreta a esas dimensiones e interrelacionarlas para constituir un sistema electoral individual”.

Siguiendo la definición de Nohlen se plantea que:

Los sistemas electorales contienen, desde el punto de vista técnico, el modo según el cual el elector se manifiesta a través del voto del partido o del candidato de su preferencia, y según el cual

esos votos se convierten en escaños. Los sistemas electorales regulan ese proceso mediante el establecimiento de la distribución de las circunscripciones, de la forma de candidatura de los procesos de votación y de los métodos de conversión de votos en escaños” (Nohlen; 1995: 31).

Ahora bien, para entender el desarrollo de este proceso fue necesario revisar los textos jurídicos que aprobaron la legalidad de la Asamblea Nacional Constituyente en Venezuela (1999). Así mismo, debe hacerse especial referencia a la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa del 19.01.1999, la cual interpretó el sentido y alcance del Art. 4 de la Constitución Nacional de Venezuela de 1961, que consagraba exclusivamente el principio de la representación popular por estimar que la soberanía residía en el pueblo, pero que éste no podía ejercerla directamente sino que lo haría a través de los órganos del poder público a quienes elige, es decir, que el medio para depositar ese poder soberano es el sufragio.

Un sistema participativo, por el contrario, consideraría que el pueblo retiene siempre la soberanía ya que, si bien puede ejercerla a través de sus representantes, también puede por sí mismo hacer valer su voluntad frente al Estado. Indudablemente quien posee un poder y puede ejercerlo delegándolo, con ello no agota su potestad, sobre todo cuando la misma es originaria, al punto que la propia Constitución lo reconoce.

De allí que el titular del poder soberano tiene implícitamente la facultad de hacerla valer sobre aspectos para los cuales no haya efectuado su delegación. Así mismo, El Legislador interpretó La Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, en su Artículo 181, por ello se determinó de conformidad con la norma que podía convocarse a un referéndum consultivo, a los fines se determinó que “sí” corresponde a la voluntad popular que se convoque a una Asamblea Constituyente.

Se desprende así la consagración jurídica de la figura del referéndum consultivo como mecanismo llamado a canalizar la participación Popular en los asuntos públicos nacionales.

Es necesario destacar que el límite legalmente establecido en el cual resultó procedente la participación popular por la vía del referéndum, respondió, tal como textualmente lo previó la norma, a que el objeto de la consulta se referiría a decisiones de especial “trascendencia nacional”, dejando a un lado las materias de índole regional y municipal, reguladas por la normativa propia de ese ámbito.

Por otro lado, es importante hacer referencia a La Legislación Electoral Venezolana que se encontraba fundamentada en el Artículo 13 de la Constitución de Venezuela de 1961, el cual nos expresaba que se aseguraría la libertad y el secreto del voto, y se consagraría el derecho de representación proporcional de las minorías, en virtud de este principio el sistema electoral se encontraba perfectamente delimitado, y su estructuración reflejó en mayor o menor grado las distintas fuer-

zas políticas que habían recibido respaldo popular ya que su representación debía estar medida proporcionalmente al número de votos que le correspondían.

Este marco legal tiene sus raíces en la participación ciudadana.

El Cambio Constituyente que nosotros proponemos de ninguna manera viola, ni la Constitución venezolana, ni alguna ley, ninguna de ellas venezolanas... En el Artículo 4 de la constitución aparece muy claramente establecido que la soberanía reside en el pueblo quien la ejerce mediante el sufragio por los órganos del poder público y en el Artículo 181 de la Ley Orgánica del Sufragio, aparece la figura del referéndum que lo podía convocar el congreso. Si quiere que lo haga?, entonces nosotros vamos a empujar las otras dos vías: la recolección de firmas, o el decreto presidencial en consejo de ministros (Chávez, Hugo, 1999).

Por otro lado, se argumentaba la legalidad del llamado a la Constituyente (La Convocatoria) basándose en el artículo 4 de la Constitución Nacional y en el Artículo 181 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, en base a un criterio de la Corte Suprema de Justicia, que en reiteradas ocasiones ha mantenido sobre el rango equiparable al Constitucional que tiene algunos artículos de leyes inferiores a la Carta Magna por regular intereses fundamentales del Estado. Así la Corte Suprema de Justicia en siete oportunidades en los últimos años ha interpretado algunos pasos; este es el caso de la interpretación de algunos artículos de la ley de Elección y Remoción de Gobernadores. El Artículo 181 de la L.O.S.P.P regula intereses fundamentales para la democracia (Escarrá, 1999).

De esta manera la Asamblea Nacional Constituyente Venezolana se justificó de la siguiente forma:

1. Principio de la Soberanía Popular Art. 4 de la Constitución Nacional.
2. Tratados internacionales que consagran el derecho a la participación ciudadana como un derecho inherente a la persona humana. Se trata de un derecho supra constitucional.
3. Consultar al pueblo las verdaderas decisiones de la nación Art. 181 de la L.O.S.P.P.

3. El referéndum consultivo. Las bases comiciales

El mecanismo de participación activa del pueblo propuesto fue: El Referéndum Consultivo, es decir, la consulta popular de materias de especial trascendencia que constituye una institución de democracia participativa que pretende, al involucrar directamente al pueblo en las decisiones, complementar el esquema representativo prevaleciente en los sistemas democráticos de la actualidad (Combellas, 1998).

El objeto del mismo fue “consultar a los electores sobre decisiones de especial trascendencia nacional, pero hay que dejar claro que el Referéndum tiene sus

limitaciones en el orden constitucional y a su vez un margen amplio de discrecionalidad en su interpretación y aplicación a sus proponentes”.

La convocatoria del Referéndum Consultivo llenó los dos requisitos establecidos en el artículo 182 de la Ley Orgánica del Sufragio: la formulación de la pregunta, en forma clara y sencilla, en los términos exactos en que fue objeto la consulta, de tal manera que pueda afirmarse o negarse; y una exposición breve de los motivos, acerca de la justificación y propósito de la consulta.

El proceso comicial seguido a partir de la convocatoria a la Asamblea Constituyente y el establecimiento de las bases que rigió el mismo, dejan sentado que el sistema electoral utilizado fue el nominal absoluto, cuyo fin perseguía que el elector identificara al constituyente a elegir, los cuales no estuvieron respaldados por símbolos partidistas.

El sistema electoral nominal se determinó “en función del establecimiento de un determinado número de circunscripciones electorales uninominales en el Territorio Nacional. Este Sistema aplicado en forma pura tiene el inconveniente de dificultar la representación de minorías en la Asamblea” (Combellas, 1998: 29).

Los lineamientos legales que rigieron los comicios electorales de la Asamblea Constituyente finalmente quedaron establecidas de la forma siguiente:

- La aprobación se realizó por **mayoría simple**.
- La Asamblea Nacional Constituyente integró por 131 miembros. Su conformación fue unicameral, sólo se eligieron representantes principales.
- La elección de los Constituyentes fue personalizada (por sus nombres y apellidos), de acuerdo a:
- Se eligieron 104 Constituyentes en 24 circunscripciones regionales correspondientes a los Estados y el Distrito Federal, manteniendo el criterio del 1 % de la población total del país (234.102), de acuerdo con su número de habitantes (104 asambleístas regionales, 24 nacionales y 3 indígenas. Total 131 asambleístas).

En cuanto a la forma de postulación del elector, se dejó a la **iniciativa privada**, tanto a los partidos políticos (legalmente constituidos) como a la sociedad civil en general. El plazo fue establecido dentro de los 30 días siguientes al 25 de abril de 1999. Respecto a las firmas para la postulación de personas a ser elegidos asambleístas, fue de 20.000 firmas para los nacionales, y para ser asambleístas por las regionales, las firmas serán de 1.000 a 10.000, dependiendo del número de habitantes. En cuanto a esto hubo algunas modificaciones posteriores.

Las modificaciones realizadas por el organismo comicial, se basaron en profundizar la forma de elegir de los tres representantes de la población indígena y el número de firmas para aspirar ser miembro de la Asamblea, así como las personas electas en las circunscripciones nacionales atendiendo el criterio de la representación proporcional de la población establecida en la Constitución. En lo referente a las postulaciones se anexó que el número de personas debieron ser el resultado

del número de habitantes de la región determinado específicamente por la Oficina Central de Estadística e Información (OCEI) multiplicado por un factor de 0,5%.

Además, se incorporaron todas las resoluciones propuestas por el Ejecutivo Nacional con las siguientes reformulaciones: Respecto a la base octava, referida al proceso de postulaciones se requiere un mayor número de firmas, y la novena, referida a los estatutos de funcionamientos de la Asamblea.

En cuanto al número de firmas necesarias para la Postulación, la elevación de las mismas dificultó la participación de la ciudadanía en el proceso, pues era excesivo recolectar la cantidad de firmas establecidas en tan poco tiempo, dificultando a las individualidades y favoreciendo a los partidos políticos en su participación dentro del proceso (Díaz, 1999).

Manifestó el Jefe de Estado al CNE que parte de las bases fundamentales son la uninominalidad de los postulados, que la elección de la Asamblea sea directa y que los aspirantes puedan representar tanto a agrupaciones políticas como al elector común.

Los representantes indígenas se tomaron en cuenta en atención al régimen de excepción constitucional vigente y a los compromisos asumidos en acuerdos y tratados internacionales, las comunidades venezolanas estarán representadas por 3 constituyenteistas, electos de acuerdo a la previsión reglamentaria que al efecto dicte el CNE, tomando en cuenta sus costumbres y prácticas ancestrales. El derecho de participación aquí previsto atenderá a la pluralidad de culturas existentes en las distintas regiones del país

Se acordó que los requisitos de elegibilidad de los Asambleístas fueron los señalados en la Constitución Nacional para la escogencia de los Diputados al Congreso de la República, estos eran: ser venezolano por nacimiento y mayor de 21 años, quienes gozarán de inmunidad.

Sin embargo, existieron prohibiciones taxativas en cuanto a la posibilidad de elección, fundadas en razón del cargo que ocupaba la persona. A tal efecto, no fueron elegibles como miembros a la Asamblea Nacional Constituyente: el Presidente de la República, los Ministros, los Profesionales de los Institutos Autónomos, Gobernadores, Secretarios de Gobiernos, Alcaldes, Magistrados y Jueces, Cuerpos Deliberantes, el Fiscal, el Contralor y el Procurador General de la República, Militantes Activos y el Consejo Nacional Electoral (CNE), salvo que hubiesen renunciado dentro de los 30 días siguientes a la convocatoria de la Constituyente.

La duración de la Asamblea Nacional Constituyente se previó dentro de los 6 meses contados a partir de la fecha de su instalación; su culminación fue el 15 de diciembre de 1999, fecha en la cual todos los venezolanos votaron en acuerdo con la Carta Magna que realizó la Asamblea en Referéndum Aprobatorio.

Las opiniones generadas en todas las fases del proceso han sido diversas, algunos sectores de la Sociedad opinan que es una especie de revolución y otros

que es la vía de impulsar al pueblo a dar un respaldo vigoroso a una propuesta que de alguna manera es la mejor vía para la solución de los problemas macroeconómicos.

El Presidente Hugo Chávez la definió como la vía revolucionaria venezolana de fines del siglo XX y comienzos del siglo XXI, era la transición, era la transformación estructural hasta el fondo de la situación y era la transformación integral de la situación. “La Asamblea Constituyente ha dejado de ser, como alguna gente llegó a pensarlo o decirlo, dejó de ser una bandera electoral, para pasar a ser una bandera nacional” (Chávez, 1999).

De esta forma se manifestaron amplios sectores de la sociedad expresando sus necesidades y condiciones de vida las cuales por un lado les han otorgado el apoyo a esta propuesta y por el otro se ha observado una fuerte oposición que le teme a este cambio brusco de las instituciones del Estado.

Lo importante de esta diversidad de opiniones es la participación del ciudadano común, la discusión, ya que no se trató de imponer voluntades como ley fundamental.

El Poder Constituyente es la voluntad primaria y soberana del pueblo que se manifestó en la creación de una Constitución, mediante la cual se originó como República o Estado y se reguló su convivencia en comunidad. Es por tanto, la soberanía misma, que se ejerció para estructurar el sistema político. Consiste, por tanto, en la suprema capacidad y dominio del pueblo sobre sí mismo, al darse por su propia voluntad una organización política y un ordenamiento jurídico.

4. A modo de conclusión

El proceso constituyente venezolano de 1999 no fue un *issue* electoral, ni mucho menos reciente. En la investigación realizada se observó como este proceso fue producto de la inestabilidad social, política y económica, situaciones enmarcadas en un clima de violencia, ilegalidad y falta de consenso entre los sectores. La Asamblea Nacional Constituyente de 1999 que se constituyó fue producto de la inestabilidad política, social y económica, que ha aclamado los cambios en las diferentes instituciones del Estado para adaptarlas a la realidad y a los nuevos tiempos. A diferencia de las Constituyentes anteriores, el proceso actual emerge de una crisis social gradual, de un debate político intenso.

Es de hacer notar que se presentó como instrumento histórico y esencial en el devenir de Venezuela. Sin embargo, no faltó quienes visualizaran la Asamblea Nacional Constituyente Venezolana como una bandera política en los diferentes comicios electorales.

El auge de la instauración de la Asamblea Nacional Constituyente en Venezuela generó una diversidad de criterios que indicó una evidente POLÉMICA NACIONAL de todos los sectores involucrados, en consecuencia, existió un clima de conflicto entre los propulsores y opositores del Proceso Constituyente, originando a su vez una atmósfera de incertidumbre en la sociedad venezolana en

cuanto a la efectividad del proceso constituyente. Es menester señalar que el éxito de la Constituyente venezolana dependió de la verdadera participación ciudadana ya que dentro de las bases comiciales para la elección de las Asambleístas se vislumbró una accesibilidad notoria de los ciudadanos, que indicó positivamente la posibilidad nunca antes tenida en procesos como estos de una efectiva participación ciudadana.

Dentro de este proceso constituyente se observó una representación proporcional de la nación, no sólo en el aspecto cuantitativo, es decir, en el número de personas que en la Asamblea participaron, sino en el cualitativo, lo cual implica la diversidad cultural, racial, religiosa, en fin, una muestra justa y realmente representativa del país.

Es muy positivo que gracias al sistema utilizado se le permitiera al elector identificar con nombre y apellido al constituyente a elegir y de esa manera garantizar mayor representación del pueblo venezolano.

Por último, es importante reflexionar acerca de la importancia de la participación de diversos sectores, es imposible permitir que un proceso de esta naturaleza este determinado, sólo por grupos hegemónicos, que son quienes conformaban el poder, bien por formar parte de la fuerte oposición que representaban las elites, o bien por sus grandes defensores que son los gobernantes. El objetivo principal de una Asamblea Constituyente es el colectivo, el bienestar de un país joven que tiene deseo de salir adelante.

Referencias

- Álvarez, Tulio Alberto. **La Constituyente. Todo lo que usted necesita saber.** Los Libros de El Nacional.
- Combellas, Ricardo (1998). **¿Qué es la Constituyente?** Editorial Panapo, Caracas.
- Cunill, Nuria (1991). **Participación Ciudadana: Dilemas y Perspectivas para la democratización de los Estados Latinoamericanos.** CLAD, Caracas.
- Fadda Cori, Giulieta (1990). **La Participación como encuentro: Discurso Político y Praxis Urbana.** Fondo Editorial Acta Científica Venezolana, Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- Nolia, Alberto. **La Constituyente tiene sus trampas.** Revista No. 889. 12-23/03-98.
- Viciano, Roberto y Martínez, Rubén (1990). **Cambio Político y Proceso Constituyente en Venezuela (1998-2000).** Editores Vadell, Caracas.

Periódicos:

- Brewer Carías, Allan. **Diario El Universal.** 11-03-99.
- Díaz Rangel, Eleazar. **Diario La Verdad.** 29-03-99.

Escobar Salom, Ramón. Diario **La Verdad**. 18-03-98

Diario **Universal**, 11 de Marzo de 1999. Nacional y Política, 24 de Marzo de 1999. Nacional y Política.

Diario **El Nacional**. 24 de marzo de 1999. Política. 04 de Marzo de 1999. 16 de Febrero de 1999.

Diario **Panorama**. 24 de marzo de 1999. Política. Año 85. No. 28286.

18 de Agosto de 1998, 10 de Enero de 1999.

Diario La Verdad. 23 de Enero de 1999. 29-03-99

Diario **La Verdad** 10-01-99. Zuleta, Carmen

Semanario **Quinto Día**. 04 de Enero de 1999. 22-29 enero de 1999.

Textos Legales:

Constitución Nacional de Venezuela de 1961. **Gaceta Oficial** No. 3.251, extraordinario. de 12 de septiembre de 1983.

Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política **Gaceta Oficial** No. 5.200. Extraído de fecha 30 de diciembre 1997.

Bases Comiciales para el Referendo Consultivo sobre la Convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente. Realizada el 25 de abril de 1999.

Reglamento para la Elección de los Representantes a la Asamblea Nacional Constituyente. Mayo 1999.