

NUEVA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA *

Promulgada el 23 de enero de 1961,¹ la nueva Constitución de Venezuela substituye a la del 11 de abril de 1953 y refleja las tendencias actuales de la democracia clásica —u occidental—, que las necesidades contemporáneas han orientado hacia un socialismo intervencionista, en búsqueda de un terreno de equilibrio estable y fructífero con el antiguo fondo liberal. El espíritu de la nueva Carta traduce un liberalismo totalmente ausente de la Constitución anterior, que concretaba la cabal expresión de un régimen autoritario, casi dictatorial.

Dividida en doce títulos, la nueva Constitución consta de 252 artículos. Al dar a conocer su contenido, introduciremos algunas variaciones respecto de la estructura establecida por el texto constitucional, con objeto de lograr una exposición más sistemática.

DECLARACIÓN LIMINAR

Reafirmase la independencia y la soberanía de la Nación, sus ideales de libertad, paz y estabilidad de las instituciones.

1. *Reafirmación nacionalista* (incisos 1 y 6), moderada, si la comparamos con la declaración de la Constitución anterior, en que florecía un nacionalismo casi agresivo.

2. *Reafirmación de un socialismo* al servicio de la dignidad humana y del mejoramiento de la condición: igualdad social y jurídica sin discriminación alguna, protección al trabajo, participación equitativa de todos en el disfrute de la riqueza, conforme a los principios de justicia social (incisos 2 y 3).

* *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, UNAM, año XIV, mayo-agosto de 1961, núm. 41.

¹ Publicada en la *Gaceta Oficial* del lunes 23 de enero de 1961 núm. 662 extraordinario.

3. *Recepción de los principios del derecho internacional* con fines de cooperación general, reafirmación de la solidaridad regional interamericana (O.E.A.). Además, la declaración de que el orden democrático es el “único e irrenunciable medio de asegurar los derechos y la dignidad de los ciudadanos” (inciso 5), se inspira esencialmente en el clima ideológico (Resolución XXXII del Acta Final de la Conferencia de Bogotá) de la misma O.E.A., así como refleja la preocupación de frenar los eventuales progresos del orden político opuesto que utiliza al individuo, en vez de proporcionarle el bienestar y la seguridad.

I. TÍTULO I: DE LA REPÚBLICA, SU TERRITORIO Y SU DIVISIÓN POLÍTICA

Estado soberano e independiente, Venezuela es una República Federal de gobierno “democrático, representativo, responsable y alternativo” (artículos 1 a 3). Reafirmase la soberanía del pueblo, que se ejerce mediante sufragio (artículo 4).

A. DEL TERRITORIO Y DE LA DIVISIÓN POLITICA

El artículo 7, al fijar la soberanía geográfica de Venezuela, así como la extensión del dominio en la tierra, el aire, el mar y el subsuelo, lo declara inalienable en forma alguna a potencia extranjera, excepto la adquisición de inmuebles por organismos internacionales, que podrá autorizarse conforme a lo establecido por la ley (artículo 8).

Los artículos 9 a 15 puntualizan el principio del sistema de organización política y administrativa: veinte Estados, un Distrito Federal, Territorios y Dependencias Federales, gozando las tres últimas entidades de la autonomía municipal que regularán leyes orgánicas. Pertenece a la Asamblea Legislativa del Estado interesado modificar sus propios límites, y al legislador federal convertir un Territorio en Estado. En la Constitución anterior era competencia exclusiva del Poder Central modificar los límites de los Estados (artículo 10). La injerencia de la autoridad federal en este dominio era, pues, atribución constitucional, simbólica de un régimen más unitario que federal y muy centralizador.

B. DE LOS ESTADOS

Después de plantear el principio de la igualdad de los Estados como entidades políticas (artículo 16), el artículo 17 regula sus atribuciones con más liberalismo que la Carta anterior, inspirándose directamente en la idea de *descentralización*, y restaura el principio de que corresponden los Estados todas las facultades no reservadas a la Nación o a los municipios (inciso 7).

Los artículos 19 a 24 establecen el sistema de gobierno de cada entidad: *a)* una Asamblea Legislativa elegida por votación directa con representación proporcional, atribuciones, estatuto de los miembros; *b)* un Gobernador, nombrado y removido libremente por el Presidente de República, hasta que se dicte la ley correspondiente: “quien, además Jefe del Ejecutivo del Estado, es agente del Ejecutivo Nacional en respectiva circunscripción” (artículo 21.)

C. DE LOS MUNICIPIOS

“Unidad política primaria y autónoma dentro de la organización nacional” (artículo 21), los municipios son personas jurídicas. Los artículos 26 a 34 regulan su organización, régimen, atribuciones e ingresos. Los bienes territoriales de los municipios, los ejidos, son declarados inalienables e imprescriptibles, por estar afectados al desarrollo de la comunidad municipal.

II. TÍTULO II: DE LA NACIONALIDAD

La reglamentación del concepto de nacionalidad deriva del espíritu general de la Carta: cierto liberalismo dentro del marco de nacionalismo pero más apacible que el de la Constitución de 11 de abril de 1953.

III. TÍTULO III: DE LOS DEBERES, DERECHOS Y GARANTÍAS

Bajo este título, desarrollado en seis capítulos, encontramos los derechos individuales, sociales, económicos y políticos que el Estado democrático (occidental) reconoce a todos sus habitantes, con las limitaciones tradicionales “que derivan del derecho de los demás y del orden público y social” (artículo 43). Dos advertencias:

1. *Una de las tendencias más marcadas del derecho constitucional iberoamericano de la postguerra se manifiesta en la incorporación a la Constitución, al lado de los derechos individuales clásicos, de los derechos sociales y económicos también garantizados por el Estado. La nueva Carta venezolana muestra claramente esta tendencia, tanto en el fondo como en la forma de la redacción adoptada.*

2. *La reglamentación de los derechos y libertades fundamentales se hace más minuciosa y extensa en lo concerniente a las garantías, dejando adivinar el deseo de los constituyentes de amparar al individuo con la legalidad, de protegerlo contra la colectividad, frente al Poder. Este concepto de derechos fundamentales, legado de la Revolución francesa, se encuentra a menudo maltratado en nuestra sociedad contemporánea llevada por la ola de fondo de un socialismo necesario y benéfico aunque tardío; y el idealista, o el teórico, nutrido de liberalismo pero consciente de las necesidades modernas, no dejará de buscar el punto de equilibrio de las dos fuerzas en presencia. Por ejemplo, la concepción socialista francesa, en teoría, no se entiende en interés de la sociedad considerada como un fin en sí, sino en interés de los individuos que la constituyen, aun cuando este interés imponga restricciones a los derechos individuales: “El Estado no es un dueño sino un servidor...”, subraya Louis BLANC en su *Organisation du travail* (p. 19, 1874).*

A. DISPOSICIONES GENERALES

Este capítulo enumera los principios y mecanismos clásicos de garantías de que gozan los habitantes del territorio nacional: a) no retroactividad de la ley penal (artículo 44), b) los extranjeros gozan de los derechos civiles, conforme a la ley (artículo 45), c) constitucionalidad de los actos del Poder Público y de la administración (artículo 46), responsabilidad personal de los funcionarios (artículo 48), protección judicial de los derechos y garantías (artículo 49).

B. DEBERES

Defensa de la patria en tiempo de guerra, servicio militar obligatorio, deber de trabajar, de educarse, de contribuir a las cargas públicas, de prestar servicio social, componen la lista de los deberes para con el Estado y la comunidad nacional (artículos 51 a 57).

C. DERECHOS INDIVIDUALES

Pueden clasificarse como sigue:

1. *Personalidad humana e igualdad.* Reafírmanse los principios básicos de la Declaración de 1789, o de 1948 (ONU), derecho y respeto a la vida, igualdad de los hombres entre sí y ante la ley, y acceso a los recursos judiciales (artículos 58, 59, 61 y 68). En cuanto a la igualdad, el artículo 61, inciso 2, se inspira, como la Carta anterior, en una corriente reciente y general de la legislación sobre filiación, que tiende a disminuir o a borrar la diferencia que la injusta y draconiana distinción del legislador del siglo pasado estableció entre los hijos legítimos y los naturales: "Los documentos de identificación para los actos de la vida civil no contendrán mención alguna que califique la filiación."

2. *Seguridad personal y garantías penales.* Volvemos a subrayar la reglamentación minuciosa de la cual son objeto, en Iberoamérica, la seguridad personal y las garantías penales. El dar a las garantías la supremacía formal de lo constitucional, podría interpretarse como una reacción de prudencia contra el despertar de un caudillismo todavía familiar y cercano. ¿Pero qué vale frente al golpe de fuerza el *scripta manent...*? La intención es, al menos, loable.

El artículo 65 plantea el principio de la inviolabilidad de la libertad y de la seguridad personales; el principio de legalidad domina la materia del proceso penal en todos sus aspectos y desarrollos: detención, *habeas corpus* (que regulará una ley aún no dictada) (artículo 60, incisos 1 y 2) respeto de los derechos de defensa durante la instrucción y la instancia (incisos 3, 4, 5 y 6); legalidad del delito, de la sentencia y de la pena; prohibición de las jurisdicciones de excepción (incisos 8, 9 y 10 del artículo 69).

Como en muchas otras Constituciones modernas, la aplicación de la pena tiende a la readaptación social del delincuente. La autoridad de la cosa juzgada es absoluta (artículo 60, inciso 8); no hay pena de muerte ni penas perpetuas infamantes, y las penas restrictivas de libertad no podrán exceder de 30 años (artículo 60, incisos 7 y 9).

3. *Libertades fundamentales.* El principio es el del ejercicio de las Libertades tradicionales, con las limitaciones impuestas en nombre de la seguridad y del orden público: *a*) inviolabilidad del hogar doméstico y de la correspondencia (artículos 62 y 63); *b*) libre circulación y establecimiento el territorio nacional (artículo 64) y, *c*) libertad de conciencia y de culto (artículo 65), de opinión y de expresión (artículo 66), de petición,

reunión y asociación (artículos 67, 71 y 70). Una restricción —en forma de cláusula de estilo— en cuanto al derecho de expresión: queda prohibida la propaganda de guerra, la que ofenda la moral pública y la que tenga por objeto provocar la desobediencia a las leyes (artículo 66, inciso 2).

D. DERECHOS SOCIALES

La Constitución de 1953 se limitaba a hacer algunas alusiones, muy someras, a esta nueva categoría de derechos garantizados por el Estado; esas escasas menciones no podían analizarse como elementos constitutivos de una Carta social, pero sí, como reservas que dejaban al poder libertad para dictar una reglamentación posterior, con traza plena de legalidad, puesto que nunca podría ir en contra de la silenciosa Constitución.

La nueva Carta venezolana repara este exceso de absentismo al enumerar y al precisar detalladamente los derechos sociales:

1. Familia. Goza de la protección del Estado, que “velará por el mejoramiento de su situación moral y económica (artículo 73); derecho a la salud, protección al matrimonio, organización del patrimonio familiar inembargable, protección a la maternidad cualquiera que fuere la condición de la madre (aquí se reafirma la unificación de estatutos de la filiación); educación y desarrollo de la infancia, con participación del Estado en caso de necesidad. El artículo 77 subraya la tendencia indigenista del Estado, cuya acción tenderá a incorporar las comunidades indígenas a la vida de la Nación, y a mejorar las condiciones de vida de la población campesina”.

2. Educación y Cultura. “Todos tienen derecho a la educación” (artículo 78). El Estado asegura la protección y el fomento de la educación por su acción directa y por su control sobre la educación privada (artículo 79 a 83).

3. Trabajo y previsión social. Derecho garantizado y protegido por el Estado, el trabajo debe proporcionar al trabajador “una subsistencia digna y decorosa” (artículo 84). Mencionaremos las condiciones que regulan básicamente el trabajo: jornada de trabajo, descanso semanal remunerado, salario mínimo, participación en los beneficios, ventajas y prestaciones como recompensas de la antigüedad (artículos 86 a 89); fomento de las convenciones colectivas, libertad sindical y derecho de huelga (artículos 90 a 92); protección especial a la mujer y al menor (artículo

93). En cuanto a la seguridad social, el artículo 94 puntualiza: “En forma progresiva se desarrollará un sistema de seguridad social tendiente a proteger a todos contra infortunios del trabajo, enfermedad, invalidez, muerte, desempleo..., así como contra las cargas derivadas de la vida familiar.” Parece, pues, que la previsión social queda por organizarse, al menos en tanto que el proyecto de conjunto. Todos estos derechos son declarados irrenunciables (artículo 85).

E. DERECHOS ECONÓMICOS

Los derechos económicos han merecido el honor de un capítulo especial, simbólico de la importancia que el Poder reconoce actualmente al aspecto económico de la actividad nacional.

“El régimen económico de la República se fundamentará en principios de Justicia social que aseguren a todos una existencia digna y provechosa para la colectividad” (artículo 95, inciso 1). La corriente socialista, puesta aquí en plena luz, plantea el principio de la primacía del interés colectivo y del carácter de función social de ciertas calidades o estados. Después de saludar, muy de paso, a la libertad del comercio, la Carta enuncia una serie de reglamentaciones que tienden a someter toda la vida económica nacional al control del Estado, a la vez que a reservarle el lugar de honor como Jefe de empresa y explotador: prohibición de monopolios, explotación de determinadas industrias reservadas al Estado (artículo 97); nacionalización de las minas, hidrocarburos y minerales combustibles (artículos 103 a 106).

El carácter de función social de la propiedad tenía que repercutir en su régimen y orientarlo hacia “fines de utilidad pública o de interés general” (artículo 99): desaparición de los latifundios, reforma agraria, expropiación y planificación “en la cumbre” de la vida económica nacional (artículos 101, 105 y 109). Estos artículos, cabe advertirlo de paso, no enuncian más que principios generales, cuya realización requiere una reglamentación mucho más precisa y detallada.

F. DERECHOS POLÍTICOS

La reglamentación del sufragio y de los partidos políticos, caracteriza otra nueva tendencia del derecho constitucional iberoamericano, de doble fin: a) moralización y democratización del sufragio para obtener elec-

ciones libres y sinceras, b) protección y defensa de la democracia contra cualquier atentado de ideologías opuestas.

Derecho al par que función pública, el voto es ya obligatorio (artículo 110); dejó, pues, de ser una facultad, para convertirse en verdadero deber cívico. El sufragio pertenece a todos los ciudadanos mayores de 18 años de edad; es directo, igualitario, secreto y se ejerce mediante el escrutinio proporcional (que asegura la representación de las minorías y da así cuenta de las divisiones de la opinión: artículos 111 a 113). “Los partidos políticos concurrentes tendrán derecho de vigilancia sobre el proceso electoral... y participarán, por medios democráticos, en la orientación política nacional” (artículo 114, inciso 1); el inciso 2 establece el control del Estado sobre la constitución y actividad de éstos, “con el fin de asegurar su carácter democrático y garantizar su igualdad ante la ley”.

G. SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS. Título X: DE LA EMERGENCIA

Conforme a la doctrina clásica, el mecanismo de la suspensión de garantías tiende a proteger al individuo contra la arbitrariedad del poder, encerrando sus facultades dentro de límites estrictamente determinados. Los Constituyentes de Venezuela parecen haber adoptado una teoría menos liberal: “En caso de emergencia, de conmoción que pueda perturbar la paz de la República..., el Presidente de la República podrá restringir o suspender las garantías constitucionales, o algunas de ellas, con excepción de las consagradas en el artículo 58 y en los ordinales 3 y 7 del artículo 60” (artículo 241). Si las Cámaras conservan su función tradicional de ratificar el decreto presidencial, la iniciativa en cambio, de semejante decreto pertenece sólo al Presidente de la República; además, el principio de la suspensión afecta a todas las garantías, excepto tres (inviolabilidad del derecho a la vida, prohibición de la incomunicación, de la tortura y de las penas perpetuas e infamantes). El margen de protección queda, pues, reducido, al mínimo, si se compara, por ejemplo, con el sistema hondureño: el artículo 163 constitucional establece la lista restrictiva y exclusiva de las garantías que podrán suspenderse, siendo el estado de sitio declarado por el Congreso en primer lugar.

IV. TÍTULO IV: DEL PODER PÚBLICO

A. DISPOSICIONES GENERALES

De una manera general, tiende a reforzar y estabilizar las instituciones democráticas en la vida nacional:

1) *Protección y defensa de la legalidad democrática* contra la usurpación y la fuerza (artículos 119 y 120). Reafirmase la legalidad de las atribuciones del Poder Público, así como de su ejercicio (artículo 117). La separación de poderes es el elemento básico del mecanismo de gobierno conforme a la teoría pura, pero con más realismo, el artículo 118 establece el principio de la colaboración de los órganos correspondientes.

El fenómeno del caudillismo, no tan frecuente ahora como hace tres décadas, inspira cuerdas disposiciones tendientes a cerrar la puerta a una eventual dictadura pretoriana o a un “caciquismo” siempre peligroso. La acumulación de funciones civiles y militares queda prohibida (artículo 131). Reafirmación del carácter de “institución apolítica y no deliberante” del ejército (artículo 132). Limitación del periodo constitucional a cinco años (artículo 135).

2) *Moralización de la función pública y del ejercicio del poder*: responsabilidad individual por abuso de poder o por violación de la ley; reglamentación de la carrera administrativa; prohibición de la acumulación, de cargos; situación estatutaria y no contractual del funcionario (artículos 121 a 125).

3) *Reafirmación de los principios de derecho internacional*, dentro de la soberanía del Estado: solución pacífica de las controversias nacidas de la interpretación de los convenios (artículo 129); exclusión del privilegio de jurisdicción en caso de conflictos nacidos de la interpretación de un contrato de interés público (artículo 127); papel tradicional del Congreso en el procedimiento de ratificación de las convenciones internacionales y de los contratos tendientes a la explotación de las riquezas nacionales (artículos 12 y 128).

B. DE LA COMPETENCIA DEL PODER NACIONAL

El artículo 136, que consta de 25 incisos, enumera las atribuciones del Poder nacional. Conciernen a todas las materias que interesan a la comu-

nidad nacional, dentro de la organización federal: política exterior, moneda, impuestos, aduanas, minas e hidrocarburos, fuerzas armadas, pesas y medidas, obras públicas, educación nacional, producción agrícola, transportes, correos, justicia, etc...

La Constitución de 1953, por el extenso dominio que confería a la competencia nacional, regía en realidad un Estado verdaderamente unitario y centralizado, en el que los Estados no gozaban sino de autonomía nominal. En cambio, el artículo 137 de la actual Carta abre el paso a una descentralización más en armonía con el principio del federalismo: "El Congreso, por el voto de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara, podrá atribuir a los Estados o a los Municipios determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización administrativa."

V: MECANISMO DE GOBIERNO

Sección 1: Título V, Del Poder Legislativo Nacional

A. DISPOSICIONES GENERALES

"El Poder Legislativo se ejerce por el Congreso, integrado por dos Cámaras: el Senado y la Cámara de Diputados" (artículo 138). El artículo 139 enumera las atribuciones del Congreso, entre las que la más importante es "legislar sobre las materias de la competencia nacional y sobre el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Nacional". Los artículos 140 a 147 reglamentan las incompatibilidades e inmunidades de que gozan los miembros de dicho cuerpo.

La iniciativa de la ley pertenece: a) a las Cámaras, b) al Ejecutivo, c) a los Diputados o Senadores en número no menor de tres, d) a la Corte Suprema de Justicia en asuntos de su competencia, y e) a un número no menor de veinte mil electores (artículo 165).

B. DEL SENADO

Elegido mediante sufragio universal y directo, pero con cierta aplicación del sistema proporcional, el Senado se compone de 42 miembros (2 Senadores por cada Estado y 2 por el Distrito Federal), así como de los antiguos Presidentes de la República (artículo 148). Regulador de todo

mecanismo bicameral, al Senado le compete: *a*) “iniciar la discusión de los proyectos de ley relativos a tratados y convenios internacionales”; *b*) autorizar ciertas actividades de la Administración y del Ejército; y *c*) autorizar el enjuiciamiento del Presidente de la República, cuando se presentare el caso (artículo 150).

C. DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

La integran diputados elegidos mediante sufragio universal y directo, con representación proporcional de las minorías: por lo menos, dos diputados por cada Estado y uno por cada Territorio Federal (artículo 151).

Si, por un lado, la Constitución no confiere a la Cámara sino un papel algo reducido en materia legislativa —puesto que el artículo 153, inciso 1, se limita a reconocerle la potestad de “iniciar la discusión del presupuesto y de todo proyecto de ley concerniente al régimen tributario”—, en cambio, por el otro, le atribuye una prerrogativa muy original (ya existente en la Carta anterior) dentro del sistema presidencial, que consiste en “dar voto de censura a los Ministros”. Pero antes de analizar brevemente los principales rasgos del mecanismo de gobierno, examinaremos el segundo órgano del Poder Central, así como sus relaciones con el legislativo.

Sección II. Título VI, Del Poder Ejecutivo Nacional

A. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

“El Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente de la República” (artículo 181). Elegido por sufragio universal, directo y mayoritario, el Presidente durará en su cargo cinco años, no siendo reelegible para los dos períodos presidenciales siguientes (artículos 181 a 183).

Los requisitos para esta magistratura, las ineligibilidades y los casos de faltas temporales, los regulan los artículos 184 a 189. El 190 puntualiza las atribuciones presidenciales, cuyo ejercicio requiere ahora dos formalidades de origen parlamentario: *a*) algunas de ellas deberán ejercerse en Consejo de Ministros; *b*) todos los actos del Presidente, excepto dos (cf. p. 389, núm. 2, *c*), “deberán ser refrendados para su validez por el Ministro o Ministros respectivos” (artículo 190, párrafos 2 y 3).

B. MINISTROS

“Son los órganos directos del Presidente de la República —que los nombra y los remueve— y reunidos integran el Consejo de Ministros” (artículo 193). Tienen derecho de palabra en las Cámaras y “están obligados a concurrir a ellas cuando sean llamados a informar o a contestar las interpelaciones que se les hagan” (artículo 199).

C. PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Esta tercera institución integra y completa el Ejecutivo nacional. Nombrado por el Presidente de la República, al Procurador General le corresponde principalmente “representar y defender judicial o extrajudicialmente los intereses patrimoniales de la República” (artículo 202, inciso 1). Asiste a las reuniones del Consejo de Ministros cuando le convoque el Presidente.

Sección III: De las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo

En este terreno es donde se sitúa el problema básico del equilibrio de las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo. El funcionamiento normal de las instituciones postula la igualdad jurídica de los diferentes órganos en presencia, igualdad que sólo medios de acción recíproca pueden realizar y conservar. Así va la teoría, pero “la teoría es gris, amigo mío, y el árbol de la vida queda eternamente verde” (Goethe); en resumen, la Constitución regula el régimen, pero su aplicación produce siempre un sonido diferente. En verdad, en todo sistema, prevalece una de estas dos tendencias: supremacía del Legislativo o del Ejecutivo, como sucede con el régimen presidencial, adoptado por casi todas las Repúblicas iberoamericanas. Sin embargo, allí podemos observar un fenómeno general que afecta al presidencialismo y que corresponde a los dos tiempos de un mismo movimiento para refrenar el poder personal: 1) debilitamiento del Ejecutivo, y 2) comienzo de orientación hacia el régimen parlamentario.

§1. Debilitamiento directo del Ejecutivo en beneficio del Legislativo

Semejante debilitamiento tiende a una fiscalización más estricta de la función ejecutiva y, por tanto, a una democracia más concreta.

1. Facultad de las Cámaras de prorrogar sus sesiones, cuando ello fuere necesario, para el despacho de las materias pendientes (artículo 154).

2. Poder directo de fiscalización de los cuerpos legislativos sobre la administración pública, mediante investigaciones y comparecencias personales, ante ellos, de los funcionarios convocados.

3. La reglamentación relativa a la iniciativa y a la votación de la ley asegura al Congreso una importante participación en la elaboración legislativa, a la par que delimita estrictamente el papel del Presidente:

- Éste comparte la iniciativa de la ley con el Congreso (cfr. artículo 165).
- En caso de discrepancia entre el Legislativo y el Ejecutivo acerca de una ley ya aprobada, la decisión del Congreso es definitiva: el Presidente procederá a la promulgación de la ley dentro de los cinco días, “sin poder formular nuevas observaciones” (artículo 173, inciso 2).
- El Presidente y el Vicepresidente del Congreso procederán a la promulgación de la ley cuando el Presidente de la República no lo hiciera en los términos señalados (artículo 175).

4. En fin, la cláusula clásica del presidencialismo: el Presidente tiene que presentar cada año, al Congreso, en su primera sesión, un Mensaje en que dará cuenta de su gestión durante el año anterior (artículo 191).

§ 2. *Comienzo de orientación hacia el parlamentarismo, o cuando menos, existencia de ciertos elementos característicos de este régimen*

La oportunidad de semejante solución se revelará con el tiempo. Pero cabe advertir que si algunas de estas modalidades existían ya en las Constituciones anteriores, la Carta actual amplía su lista e intenta confiarles más peso y eficacia.

Sin embargo, semejantes modalidades no logran dar al sistema venezolano trazas de democracia parlamentaria, por conservarse intactos y concretos todas las piezas básicas del presidencialismo. El nuevo mecanismo de gobierno, régimen de apariencia híbrida, no tiende, en realidad, más que a asignar estrictas limitaciones al ejercicio del poder ejecutivo al conferir al legislativo unas prerrogativas susceptibles de realizar equilibrio entre los dos órganos gubernamentales.

1. Responsabilidad de los Ministros

a) *Responsabilidad personal.* La Cámara de Diputados está facultada para dar un voto de censura a los Ministros, el cual, si se adopta por las dos terceras partes de los miembros presentes, puede acarrear la remoción del Ministro (artículo 153, inciso 2).

Por otra parte, los Ministros son responsables de sus actos aun en el caso de que obren por orden expresa del Presidente (artículo 196).

b) *Responsabilidad solidaria.* De las decisiones del Consejo de Ministros “serán solidariamente responsables los Ministros que hubieren concurrido, salvo aquéllos que hayan hecho constar su voto adverso o negativo” (artículo 196).

En régimen parlamentario, la moción de censura es el medio por el cual el Parlamento pone en juego la *responsabilidad política* del Gobierno. La Asamblea concreta así su poder de obligar al Ejecutivo a dimitir. Aquí es donde radica la pieza básica del parlamentarismo: la moción de censura termina siempre mediante una votación, que de resultar adversa al Gobierno, implica la *dimisión automática, colectiva e inmediata del mismo*.

En contraste con el sistema parlamentario, esta responsabilidad es:

- a) *individual* y no colectiva;
- b) *administrativa* y no política;
- c) *eventual* y no automática, puesto que el artículo 196 establece un caso de exoneración;
- d) no siempre acarrea la remoción del Ministro;
- e) y, sobre todo, jamás implica la dimisión automática, colectiva e inmediata del Gobierno.

Examinaremos ahora dos innovaciones de la Carta del 23 de enero de 1961, que no existían en las Constituciones anteriores: 1) el refrendo ministerial, y, 2) el derecho de interpelación del Congreso.

2. *Refrendo ministerial.*

La Carta venezolana estableció dos modalidades tendientes a restringir la iniciativa de decisión del Presidente. Al contrario del régimen parlamentario, se trata de amenguar el carácter omnipotente de la función del Presidente, al imponerle la participación de sus Ministros en dos casos:

a) Ciertas atribuciones del Presidente se ejercen en Consejo de Ministros (defensa y seguridad del territorio, convocación extraordinaria del Congreso, ejercicio del poder reglamentario, creación de servicios públicos y régimen tributario) (artículo 190, párrafo 2).

b) La validez de los actos del Presidente es función directa del refrendo del o de los Ministros respectivos, excepto en dos casos: nombramiento o remoción de los Ministros, y ejercicio del poder de Comandante de las Fuerzas Armadas Nacionales (artículo 190, párrafo 3).

La irresponsabilidad política del Presidente Parlamentario explica la práctica del refrendo ministerial, como condición *sine qua non* de la validez de sus actos.

3. *Derecho de interpelación del Congreso*

Puntualiza el artículo 199 que los Ministros están obligados a concurrir a las Cámaras "a informar o a contestar las interpelaciones" que éstas les hiciesen.

En el régimen parlamentario, el derecho de información y de interpretación forma parte de los medios clásicos de acción del Legislativo sobre el Ejecutivo con miras a mantener el equilibrio de los poderes.

Sólo después de transcurrir algún tiempo, el funcionamiento concreto del nuevo régimen venezolano confirmará el éxito o el fracaso, en la liza política, de este extraño sistema de equilibrio de fuerzas.

Sección IV. Título VII, Del Poder Judicial y del Ministerio Público

A. DISPOSICIONES GENERALES

“El Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia y por los demás Tribunales que determine la ley orgánica” (artículo 204). Encontramos varios principios que rigen el estatuto de los magistrados, así como la organización de la justicia: *a)* independencia e inamovilidad de los jueces (artículos, 205 y 208); *b)* reglamentación de la carrera judicial (artículo 207); *c)* colaboración de las demás autoridades para el mejor cumplimiento de la función judicial (artículos 209 y 210).

B. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Integrada por magistrados elegidos por las Cámaras, “por períodos de nueve años, y renovables por terceras partes cada tres años” (artículo 214), la Corte Suprema de Justicia es el más alto Tribunal de la República, en materia judicial y administrativa; además, es juez de última instancia (artículo 211). Funciona en Salas, cada una de las cuales consta, por lo menos, de cinco magistrados (artículo 212).

Entre las atribuciones de la Corte Suprema, procede subrayar las siguientes:

1. Es juez penal del Presidente de la República, de los Ministros y demás altos funcionarios.
2. Es juez de la inconstitucionalidad: declara la nulidad de los actos del Legislativo nacional y de los estatales (leyes, ordenanzas municipales) y del Ejecutivo nacional (reglamentos), cuando sean violatorios de la Constitución (artículo 215, incisos 1, 2, 3, 4, 6 y 7).
3. Es juez en los conflictos de competencia entre tribunales ordinarios y especiales (inciso 9).
4. Es juez de casación (inciso 10).
5. Interpreta las leyes cuando sea procedente (inciso 5).
6. También le compete dirimir las controversias en que una de las partes sea la República o algún Estado o Municipio (inciso 8).

C. CONSEJO DE LA JUDICATURA

El artículo 217 constitucional prevee la creación de un Consejo de la Judicatura, que actuará de órgano disciplinario a la vez que protector de la carrera y del ejercicio de la función judicial.

D. MINISTERIO PÚBLICO

A este órgano le compete “velar por la exacta observancia de la Constitución y de las leyes” (artículo 218). Los artículos 219 a 222 regulan su estatuto, el ejercicio de sus funciones y sus atribuciones, dentro de los principios tradicionales que dominan dicha institución.

VI. TÍTULO VIII: DE LA HACIENDA PÚBLICA

A. DISPOSICIONES GENERALES

Los conceptos clásicos de igualdad y de capacidad contributiva proporcional rigen el mecanismo de la tributación (artículo 223). Encontramos el principio de legalidad: *a*) del impuesto en especie (artículos 224 y 225), *b*) de las modificaciones de su régimen (artículo 226) y *c*) de los gastos de la nación (artículo 227). Los artículos 228 y 232 fijan el procedimiento de elaboración, presentación y votación de la Ley de Presupuesto. Además, se contratarán empréstitos sólo para obras productivas, excepto en caso de evidente necesidad o conveniencia nacional (artículo 233).

B. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

“La Contraloría General de la República es órgano auxiliar del Congreso en su función de control sobre la Hacienda Pública, y gozará de autonomía funcional en el ejercicio de sus atribuciones” (artículo 236). Después de fijar su competencia y atribuciones, el presente capítulo reglamenta la organización y composición de dicho órgano (artículos 234 a 235, y 237 a 239).

VII. TÍTULO X: DE LAS ENMIENDAS Y REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN

El presente título regula minuciosa y detalladamente el procedimiento de enmienda y de reforma general de la Constitución.

1. *Enmienda.* La iniciativa pertenece exclusivamente al poder legislativo, nacional o de los Estados. La expresará una cuarta parte de los miembros de las Cámaras, o de las Asambleas Legislativas de los Estados, mediante acuerdo tomado por la mayoría absoluta de los miembros de cada Asamblea (artículo 245, inciso 1).

El proyecto de enmienda se presentará ante la Cámara, o ante el Senado cuando haya sido propuesto por las Asambleas Legislativas, y se discutirá como las leyes. Aprobada por el Congreso, la enmienda será sometida, por la Presidencia, a las Asambleas Legislativas, para ratificación o rechazo; esta decisión ha de ser votada por la mayoría absoluta de sus miembros. Al examinar dichos votos, el Congreso declarará la enmienda adoptada o rechazada (artículo 245, incisos 2 a 6).

2. *Reforma general.* La iniciativa de la reforma general es también incumbencia exclusiva del poder legislativo: “debe partir de una tercera parte del Congreso, o de la mayoría absoluta de las Asambleas Legislativas” (artículo 246, inciso 1). Admitida la iniciativa, el proyecto se discutirá en los términos arriba mencionados (incisos 2 y 3).

Aparece un detalle interesante en el procedimiento de ratificación definitiva: el *referendum* cuya popularidad va creciendo en la técnica constitucional contemporánea (lo encontramos, en efecto, en la Constitución francesa de 4 de octubre de 1958, y en la mayoría de las Cartas de las Repúblicas africanas de habla francesa, elaboradas en abril de 1959 y noviembre de 1960). El proyecto aprobado se someterá a *referendum* “para que el pueblo se pronuncie en favor o en contra de la reforma... por la mayoría de sufragantes de toda la República” (artículo 246, inciso 4). El Presidente de la República no puede objetar las enmiendas o reformas y tiene obligación de promulgarlas a los diez días siguientes a su sanción (artículo 248).

VIII TÍTULO IX: DE LA INVOLABILIDAD DE LA CONSTITUCIÓN

El artículo 250, artículo único del referido título declara la inviolabilidad de la Carta venezolana, que “no perderá su vigencia si dejare de

observarse por acto de fuerza o fuere derogada por cualquier otro medio distinto del que ella misma dispone”.

IX. DISPOSICIONES TRANSITORIAS DE LA CONSTITUCIÓN

“Las disposiciones transitorias —XXIII en total— se dictan en texto separado. Tienen valor de norma constitucional...” (artículo 251).

Esta redacción se explica: 1) por los acontecimientos que han provocado el reciente cambio de gobierno y, 2) por la necesidad de asegurar la continuidad de la actividad administrativa, puesto que las nuevas instituciones no podían crearse y funcionar mágicamente, al promulgarse la presente Constitución.

1. La I se refiere al régimen municipal.

2 Las II, III y IV, versan sobre la adquisición y pérdida de la nacionalidad.

3. Las V, VI y VII, tienden a asegurar provisionalmente el amparo de la libertad personal.

4. Las VIII a XIII, conciernen al mandato de los Diputados y al ejercicio de la función legislativa.

5. Las XIV a la XVIII son relativas al funcionamiento del poder judicial, de la Procuraduría y Contraloría Generales de la República mientras que la XIX fija el comienzo del próximo período constitucional para el 2 de marzo de 1964.

6. Las XX y XXI establecen el régimen de los bienes que pasan a patrimonio nacional.

7. En fin, las Disposiciones XXII y XXIII puntualizan que “se mantiene en vigencia el ordenamiento jurídico existente, mientras que no sea modificado o derogado por los órganos competentes del Poder Público, o que no quede derogado expresa o implícitamente por la Constitución”.