

Ante la reelegibilidad ilimitada a la que aspira el Presidente de la República:

La Comisión de Profesores, designada por el Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, presidida por el Decano, con la finalidad de estudiar los cambios constitucionales anunciados por el Presidente de la República, fija su posición frente a la “reelección indefinida” que, según palabras del Jefe de Estado, se trataría de lograr mediante una de tales modificaciones. El presente documento, está destinado a mostrar ante la opinión pública venezolana que el “principio fundamental” de *Gobierno alternativo* consagrado por nuestra Constitución es inmodificable mediante el procedimiento de reforma constitucional; y será seguido próximamente por otro en el que desarrollaremos la idea de que la eliminación del principio de *Gobierno alternativo* acarrearía un serio peligro para la preservación de la libertad y de la democracia.

El “Principio Fundamental” del *Gobierno alternativo* es inmodificable mediante el procedimiento de reforma constitucional

1.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El Presidente de la República ha anunciado que entre las disposiciones de la Carta Magna que piensa someter al procedimiento de reforma constitucional está la contenida en el Artículo 230, según la cual quien ocupa tal cargo sólo puede ser reelegido de inmediato y por una sola vez, para un nuevo período; disposición que aspira a que sea modificada para permitirle participar, sin ningún límite, en cualquier número de reelecciones.

La conveniencia de permitir la reelección de los presidentes de la República, en los sistemas presidencialistas de gobierno, siempre ha suscitado los más vivos debates en todos los países que han adoptado esa institución, desde que por primera vez fue ideada en los Estados Unidos. En efecto, dados los poderes que el Presidente reúne, al ejercer simultáneamente las funciones de Jefe de Estado y de Gobierno, en caso de permitírsele una reelección ilimitada se correría el peligro de estar dando paso a una especie de monarquía republicana. Sin embargo, no es nuestro propósito en este documento, desarrollar los abundantes y muy sólidos argumentos políticos que aconsejan establecer límites a las reelecciones presidenciales y prohibir que éstas sean indefinidas, como medio necesario para preservar la libertad y la democracia. Tal argumentación, que es absolutamente necesaria, la reservamos para un próximo documento. En éste trataremos de demostrar que, de acuerdo con la vigente Constitución, una modificación que permita una reelección indefinida del Presidente no podría ser llevada a cabo mediante el procedimiento de reforma constitucional, por una expresa prohibición contenida en el Artículo 342. En efecto, dispone ese artículo que “La Reforma Constitucional tiene por objeto una revisión parcial de esta Constitución y la sustitución de una o varias de sus normas que *no modifiquen* la estructura y *principios fundamentales* del texto Constitucional” (énfasis nuestro). Pero, de acuerdo con el Art. 6, que forma parte del Título I, sobre los “Principios Fundamentales”, “El gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen *es y será siempre [...] alternativo [...]*” (énfasis nuestro).

Para justificar la reforma a la que aspira el Presidente, pasando por encima de la prohibición que acabamos de señalar, se han esgrimido fundamentalmente tres tipos de argumentos. Primero, se ha alegado que, en realidad, el principio que consagra la Constitución es el de la *alternabilidad del gobierno*, y que el mismo no significa la prohibición de que el Presidente participe en sucesivas reelecciones, sino que obliga a que se celebren elecciones periódicas en las que exista la posibilidad de que triunfe la oposición y sea desplazado del poder. Pero, como vamos a ver, tal

argumentación se basa en una interpretación totalmente incorrecta del significado del concepto de *gobierno alternativo*.

En segundo lugar, se ha argumentado que si se reforma el Artículo 230, sólo se procederá a un “cambio puntual” en uno de los artículos de la Constitución, que en nada afectaría a los “Principios Fundamentales”, pues los artículos que van del 1 al 9, que son los que aparecen bajo ese título, permanecerían intactos. Pero, aquí nos encontramos con una seria incompreensión de lo que son esos *Principios* que, dado su carácter general y abstracto, al ser *especificados y desarrollados* mediante otras normas de la Constitución, éstas se integran al postulado del Principio, resultando así, una unidad inseparable, de modo que el significado de cada uno de tales principios se modifica si se alteran las normas posteriores a través de las cuales se especifican y se concretan.

En tercer lugar, se alega que, dado que nuestra Constitución propugna una democracia participativa y protagónica, en la cual “la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo” (Art. 5), no se puede coartar la posibilidad que éste tiene, si tal es su voluntad, de reelegir a una misma persona como Presidente cuantas veces quiera. En este sentido, hay sectores gubernamentales que son partidarios de prescindir pura y simplemente del principio del *gobierno alternativo*, al que califican como una “gran trampa de la democracia representativa”, que la democracia participativa y protagónica debería abandonar o un “chantaje político.”¹ Los que usan tal argumentación confunden dos conceptos de pueblo que nuestra Constitución separa claramente: por una parte, el pueblo como poder constituido actuando de acuerdo y con los límites que señala la misma Constitución, como

¹ La expresión entre comillas es de Pedro Carreño, en declaración como vocero del Comando Táctico del MVR, en diciembre de 2005, a propósito de la “alternabilidad del gobierno”. Por su parte, el parlamentario y director general del MVR Francisco Ameliach se declaró partidario de la no limitación en la reelección de cargos populares, alegando que la alternabilidad establecida en la Constitución es un chantaje político, y lo que se debería establecer es la reelección indefinida porque la soberanía popular reside en el pueblo, el cual decide quien permanece en el poder: “Es el mandato del pueblo. La alternabilidad es un chantaje. Lo condenable sería que el Presidente se declare vitalicio o se diga que la elección es cada 50 años. El pueblo decide si alterna o no y eso es democracia.” (El Universal, 3 de enero de 2007, p. 12)

ocurre cuando elige al Presidente o cuando reforma la propia Constitución; y, por otro lado, el pueblo como titular de la soberanía y del poder constituyente originario, que según el Artículo 347 de nuestra Carta Magna, sólo ocurre cuando convoca a una Asamblea Nacional Constituyente .

2.- UNA PRIMERA APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE GOBIERNO ALTERNATIVO

Para aclarar lo que debe entenderse por *gobierno alternativo*, es conveniente que empecemos por una sencilla interpretación gramatical, sin duda insuficiente pero necesaria para una primera aproximación.

Según el Diccionario de la Real Academia Española, el adjetivo *alternativo* significa “que se dice, hace o sucede con alternación”. *Alternación* es “la acción de alternar”; y *alternar* es “4. Hacer o decir una cosa o desempeñar un cargo varias personas en turno”.² Sinónimo de alternación es el término *alternancia*, definido como “la acción y efecto de alternar”, y en ciertos países latinoamericanos la *alternancia política* significa “cambio de gobierno”.

El principio del *gobierno alternativo* no puede ser confundido, en ningún caso, con la idea de *alternabilidad del gobierno*. Esta última sólo exigiría un *gobierno alternable*, es decir, uno que *puede ser cambiado*, para lo cual bastaría que se sometiera periódicamente a elecciones, con la posibilidad real de ser derrotado. Pero un *gobierno alternativo* significa que se produzca una *alternación efectiva*, un *cambio efectivo del gobierno*, sin que baste con la mera posibilidad.

Hay que señalar que nuestra Constitución sabe diferenciar muy bien entre – por una parte– el principio de *gobierno alternativo*, consagrado en el Artículo 6 y desarrollado, para el caso del Presidente de la República, en el Artículo 230, que

² El Diccionario incluye también una última acepción: “8. Entrar a competir con alguien”. Pero se trata de una acepción un tanto marginal y muy tardía, pues sólo fue introducida a partir de la edición de 1936. Tradicionalmente, *alternar* se ha entendido como *cambiar*, y –como vamos a ver– al

establece limitaciones a la reelección presidencial; y –por otra parte– la *alternabilidad* a la que se refiere el Artículo 95, a propósito de los cargos de los integrantes de las directivas de las organizaciones sindicales, para la cual sólo exige la celebración de elecciones competitivas periódicas, pero sin que se prohíba o limite la reelección para tales puestos.

Aún cuando algunos sectores gubernamentales confunden ambas nociones y quieren interpretar el *principio del gobierno alternativo*, del Art. 6, como si fuera la *alternabilidad sindical*, del Art. 95, lo cierto es que no existe fundamentación lógica ni soporte en la doctrina o la jurisprudencia que permitan avalar tal interpretación. Por el contrario, como vamos a ver, el concepto de *gobierno alternativo* que se desprende del texto de la Constitución vigente, así como del análisis de tal concepto a lo largo de toda la historia constitucional de Venezuela, es muy distinto.

3.- EL GOBIERNO ALTERNATIVO EN LA HISTORIA DEL CONSTITUCIONALISMO VENEZOLANO.

Las veintitrés Constituciones venezolanas, desde la de 1830 hasta la de 1999, incluyen con muy pocas variantes (a las que luego nos referiremos) el concepto de *gobierno alternativo*, aunque difieren en las normas concretas que lo desarrollan. En efecto, éste, como casi todos los demás principios constitucionales, se expresa, en primer lugar, como enunciado general o abstracto que puede ser posteriormente desarrollado para concretarse en normas más precisas, tal como sucede con el artículo 230 de la Constitución vigente. De modo que, aunque es posible que el mismo principio sea enunciado, en cuanto a su forma general y abstracta, de manera aparentemente idéntica en las distintas constituciones, el tipo de limitaciones concretas a las posibles reelecciones del gobierno puede diferir entre sí, en función de las normas que las regulan, de manera que, dicho principio, es

menos desde 1830, en la historia constitucional de Venezuela, por “gobierno alternativo” se ha entendido *cambio de gobierno*, y contra el continuismo presidencial.

susceptible de diferentes concreciones. Por tanto, para entender el significado del concepto de *gobierno alternativo* en cada Constitución, debemos interpretarlo atendiendo a la integración unitaria de las normas que lo regulan, y no solamente a su enunciado general.

Las tres primeras Constituciones venezolanas, si bien no consagran la idea del gobierno alternativo como un principio general, contienen normas específicas que limitan las posibilidades de reelección del Presidente. Así, la Constitución de 1811, apartándose de la de Estados Unidos, que le había servido de modelo, no sólo establece un Poder Ejecutivo colegiado, de tres miembros, sino que rechaza la posibilidad de reelección del Ejecutivo pues, a diferencia de la norteamericana (que hasta su enmienda XXI, en 1951, no establece límite expreso a las posibles reelecciones del Presidente), en la venezolana se instituye que, al terminar la duración de las funciones de los miembros del Poder Ejecutivo, que es de cuatro años, *deben ser reemplazados* en la misma forma que fueron elegidos (Art. 75).³

La Constitución de 1819, siguiendo en lo esencial las ideas de Bolívar en Angostura,⁴ dispone que el Presidente durará cuatro años en sus funciones, y “no podrá ser elegido más de una vez sin intermisión” (Art. 3º, Título VII, Secc. 1ª), es decir, hasta después de transcurrir el período constitucional de quien lo debe de

³ Además, dispone el Art. 188, que una dilatada continuación en los principales funcionarios del Poder Ejecutivo es peligrosa a la libertad, y esta circunstancia reclama poderosamente una rotación periódica entre los miembros del referido Departamento para asegurarla.

⁴ Son muy conocidas las admirables palabras de Bolívar en el *Discurso de Angostura*, sobre los peligros de mantener demasiado tiempo en el poder a una misma persona, pero nunca está de más el recordarlas:

“La continuación de la autoridad en un mismo individuo frecuentemente ha sido el término de los Gobiernos Democráticos. Las repetidas elecciones son esenciales en los sistemas populares, porque nada hay tan peligroso como dejar permanecer largo tiempo a un mismo Ciudadano en el Poder. El Pueblo se acostumbra a obedecerle y él se acostumbra a mandarlo; de donde se origina la usurpación y la tiranía. Un justo celo es la garantía de la Libertad Republicana, y nuestros Ciudadanos deben temer con sobrada justicia que el mismo Magistrado, que los ha mandado mucho tiempo, los mande perpetuamente” (Simón Bolívar, “Discurso de Angostura”, *Obras Completas*. Vol. III. Compilación y Notas de Vicente Lecuna 2ª edición. La Habana: Editorial Lex, 1950, p. 676)

sustituir. La misma solución es la que adopta la Constitución de 1821, en su Artículo 107.

En la totalidad de las 23 Constituciones dictadas desde 1830 hasta nuestros días, podemos encontrar enunciado de una u otra forma, el principio del *gobierno alternativo*. De tales Constituciones, una clara mayoría (15 de ellas), no sólo contienen la idea de un *gobierno alternativo* como un principio general o fundamental, sino que desarrollan, además, normas concretas para su desarrollo. La tendencia general (en 13 casos sobre 23) es prohibir la reelección del Presidente, permitiendo postularse a elecciones, una vez pasado un período de gobierno. En un caso se prohíbe postularse a elecciones hasta que transcurran 10 años de la anterior elección (1961), y en otro se permite la reelección, por una sola vez (1999).

No existe ninguna Constitución venezolana que contemple la reelección sin límites o “indefinida” del Presidente. No obstante, en algunas de ellas se observa la ausencia de normas expresas relativas a la prohibición o limitación de la reelección. Lo notable, sin embargo, es que ninguna ha llegado a eliminar el principio constitucional del *gobierno alternativo*, aún cuando en esos casos sólo lo han conservado como una enunciación general y abstracta, sin desarrollar su contenido concreto.

En realidad, sólo son ocho las constituciones venezolanas que no limitan ni prohíben expresamente la reelección presidencial y es muy importante para el adecuado análisis histórico constitucional, tener presente el contexto político dentro del cual se produce cada uno de estos casos.

Lo cual se traducía, en su proyecto de Constitución, en proponer un período presidencial de no más de seis años, con la prohibición de su reelección hasta pasados otros seis años.

La primera, fue la de 1857, obra de la arbitrariedad de José Tadeo Monagas.⁵ Otras seis (las de 1914, 1922, 1925, 1928, 1929 y 1931) corresponden al gomecismo y la restante (la de 1953) es la de Pérez Jiménez. Ninguna de ellas es un modelo digno de seguirse, ni en el procedimiento de su elaboración y adopción, ni tampoco en cuanto a su contenido. Ni decir tiene que, en todos estos casos, se trataba de Constituciones carentes de toda legitimidad, impuestas arbitrariamente por un autócrata, y en las que la falta de norma expresa sobre los límites a la reelección presidencial se debía al deseo de quienes detentaban el poder de perpetuarse en su ejercicio, mediante sucesivas reelecciones fraudulentas, para lo cual era preciso eliminar los obstáculos jurídico-formales a tales reelecciones.

No hubiera sido fácil, para esos regímenes, hacer compatible conceptualmente la declaración constitucional de un *gobierno alternativo*, que se mantuvo al nivel de los principios abstractos (pues, como hemos dicho, en ninguna de las Constituciones de Venezuela nunca se llegó a eliminar), con la posibilidad de una reelección ilimitada del Presidente. Sin embargo, para los dictadores se trataba de una sutileza jurídica que poco les preocupaba, y ante la falta de una limitación expresa a la reelección, consideraban que no había obstáculos para ella. Si alguien de la oposición se hubiera atrevido a objetar que la permanencia del principio general del gobierno alternativo en la Constitución impedía implícitamente la reelección presidencial, los juristas áulicos siempre hubieran dispuesto de suficientes argucias para tratar de justificar el continuismo presidencial.⁶

⁵ Se recordará que, siendo Presidente José Tadeo Monagas, para burlar la prohibición de reelección establecida en la Constitución de 1830, hizo elegir como su testaferro para sucederle, a su hermano José Gregorio, quien al terminar su período, y tras una reelección apañada (¿?) en la que José Tadeo resultó naturalmente ganador, le devolvió, como habían convenido, la Presidencia. Al querer José Tadeo desempeñar una tercera presidencia en forma inmediata, no tuvo inconveniente en violar, tanto los procedimientos como las limitaciones materiales que la Constitución vigente (la de 1830) establecía para su reforma, e hizo que el Congreso la modificara, eliminando la prohibición expresa a su reelección.

⁶ Bajo el régimen de Gómez, los diversos textos constitucionales, estipularon que el Presidente en ejercicio debía entregar necesariamente su cargo el 19 de abril del año en que terminaba su mandato, al Presidente de la Corte Suprema Federal y de Casación, el cual, a su vez, lo entregaría posteriormente al nuevo Presidente electo (que podía ser la misma persona que acababa de

4.- LA INTANGIBILIDAD DEL PRINCIPIO DEL GOBIERNO ALTERNATIVO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999

En el tratamiento que la Constitución de 1999 hace del principio de *gobierno alternativo*, es preciso que destaquemos varios aspectos. A saber:

1) se trata de una idea que aparece incluida en la definición de la forma de gobierno, como uno de los elementos que integran el Artículo 6 de la Constitución, y que son calificados como *Principios Fundamentales* al estar incluidos en el Título I del texto constitucional.

2) no sólo constituye un Principio como enunciado general y abstracto, sino que, además, se especifica su contenido en diferentes artículos de la Constitución que, en lo referente al Presidente de la República, se va a concretar en la norma según la cual éste sólo podrá ser reelegido por una sola vez y de forma inmediata, para un nuevo período (Artículo 230).

3) se trata de un principio que la actual Constitución ha querido que sea inmodificable, como se desprende de la fórmula verbal que se utiliza para enunciarlo en el citado Artículo 6 (el gobierno “es y será siempre [...] alternativo [...]”), con lo cual se está manifestando la inequívoca voluntad de que no sea

desempeñar tal cargo). De modo que la intermediación del Presidente de la Corte, daba pie para afirmar que se había respetado una cierta alternación en el poder, así fuera sólo de horas. En el caso de la Constitución de 1953, este truco ya no era posible pues, de acuerdo a su texto, el Presidente saliente continuaba en su cargo hasta que el Presidente electo se juramentaba y tomaba posesión del mismo, de manera que entre ambos no había ninguna tercera persona que sirviera para la intermediación, de forma tal que, si los dos Presidentes (el saliente y el entrante) fueran una misma persona, ya no habría pretexto para poder hablar de un *gobierno alternativo*. Sin embargo, siempre habría alguna argucia disponible para justificar el continuismo presidencial; y así, se podía aprovechar que la edición de 1936 del Diccionario incorporó una nueva acepción, así fuera marginal, del término *alternación*, como equivalente a “Entrar a competir con alguien”, para alegar que siempre que el Presidente compitiera con otros candidatos en elecciones para ocupar ese cargo, se aseguraba la existencia de un *gobierno alternativo*. Ocurrió, sin embargo, que Pérez Jiménez, violando normas expresas de la Constitución de 1953, decidió *no competir* por la reelección con otros candidatos, sino confiar en un plebiscito para autorizar su continuidad en el cargo, con lo cual no quedaba ni la menor justificación para continuar hablando de *gobierno alternativo*.

cambiado en el actual marco constitucional. Y –por si con esta expresión no bastara– en el texto constitucional se excluye expresamente la posibilidad que el principio del *gobierno alternativo*, así como los otros *Principios Fundamentales*, pueda ser objeto de una reforma constitucional (Artículo 342).⁷

Mediante una elemental interpretación sistemática de la Constitución, resulta evidente que no se podría modificar el artículo 230 de la Constitución, para permitir las reelecciones sin límites del Presidente, y alegar que se mantiene intacto y sin modificaciones el texto del Artículo 6 sobre el *gobierno alternativo*, pues se cometería lo que la doctrina ha llamado un *fraude constitucional*. En efecto: el significado del concepto de *gobierno alternativo* contenido en el Artículo 6, está indisolublemente unido –pues es inseparable de él– al significado de las normas que se desarrollan a lo largo del texto constitucional para especificar y concretar este Principio; y, en el caso que nos ocupa, al de la norma que limita la reelección presidencial. De tal manera que, si se modificara el Art. 230 de la Constitución para permitir, en adelante, otras reelecciones al Presidente de la República, se estaría alterando el principio de *gobierno alternativo*.

No se puede decir, por tanto, como ha sugerido el Presidente Chávez, que se trataría de un “cambio puntual” del Artículo 230, que no afectaría, para nada, al Artículo 6. Por el contrario, debemos reafirmar que, de acuerdo a la Constitución de 1999, la norma del Artículo 230, en tanto que es una *especificación del principio fundamental del gobierno alternativo*, consagrado en el Artículo 6, debe ser considerada como intangible o inmodificable, ante cualquier intento de reforma constitucional.

⁷ La intangibilidad del Artículo 6, también se aplica al procedimiento de enmienda constitucional, previsto en los Artículos 340 y 341, que se supone que está destinado a materias de menor importancia que la reforma.

5.- DE NUEVO SOBRE LA DIFERENCIA ENTRE EL PODER DE REFORMA CONSTITUCIONAL Y EL PODER CONSTITUYENTE ORIGINARIO

La intangibilidad o inmodificabilidad a la que nos hemos referido, no quiere decir que sea imposible, en ningún caso, cambiar tal norma. Lo que quiere decir es que no puede ser cambiada mediante el poder de revisión constitucional utilizando el procedimiento de reforma previsto en los Artículos 342 a 344, pero sí podría ser modificada por el poder constituyente originario, mediante la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, como lo indican los artículos 347 a 349 de la Constitución. Se trata de una cuestión que ya adelantamos en nuestro primer documento y que tiene extraordinaria importancia política. Pero el hecho de que haya sectores entre quienes apoyan la reforma constitucional a la que aspira el Presidente, que alegan que el pueblo venezolano, en ejercicio directo de su poder soberano, puede reformar la Constitución y prescindir del principio del *gobierno alternativo*, al que consideran como “la gran trampa de la democracia representativa” o “un chantaje político”, nos obliga a insistir en esta importantísima cuestión.

Como explicamos en nuestro documento anterior, existe una diferencia fundamental entre las reformas de una Constitución, hecha de acuerdo con las normas que, para tal propósito, esa misma Constitución contiene, y, por otro lado, la decisión de dictar un nuevo texto constitucional partiendo de cero, bien porque no existe uno anterior, o bien porque el antiguo ha sido destruido por un acto revolucionario. En el primer caso estamos ante un procedimiento que implica una continuidad del ordenamiento jurídico, que corre a cargo del poder de revisión o de reforma constitucional, que es un poder constituido y limitado, regulado y ordenado por la propia Constitución que se va a reformar. En el segundo caso estamos ante el poder constituyente originario, del pueblo en cuanto titular de la soberanía, no sometido a ningún límite jurídico. Pero el propio Presidente Chávez

ha reconocido la vigencia de la Constitución de 1999, que regula y limita el procedimiento de la reforma constitucional, que no permite que tal procedimiento sea usado para alterar uno de los *Principios Fundamentales*, como lo es el del gobierno alternativo. Pretender que a través del proceso de la reforma constitucional, la voluntad del pueblo, bajo el pretexto de que es soberano, puede acabar con el principio del *gobierno alternativo* o prescindir de él, significaría la destrucción de la Constitución y la apertura al camino que conduce hacia un gobierno *de facto*.

Es cierto que algunas Constituciones –varias de ellas en la historia de Venezuela, y otras extranjeras–, han autorizado la realización de cambios constitucionales totales, sin establecer límites a las materias que pueden ser objeto de una reforma constitucional. Inclusive existe un sector, no despreciable, de la doctrina constitucional extranjera que no reconoce límites al poder de reforma constitucional, identificándolo, en la práctica, con el mismo poder constituyente originario. Pero se trata de una cuestión que para nosotros, los venezolanos actuales, sólo tiene un interés histórico y doctrinal, pues nuestra Constitución vigente, la de 1999, volviendo, en este punto, a una sana tradición constitucional venezolana, ha solucionado toda posible discusión sobre el particular, reconociendo la existencia de ciertas “cláusulas de intangibilidad”, como son las que figuran en el encabezamiento del Artículo 342 (a saber, la prohibición de modificar “la estructura y principios fundamentales del texto constitucional”), que establecen límites explícitos a las reformas constitucionales. De manera que, lo que en otros países –o entre nosotros, en otros tiempos– podía prestarse a una discusión doctrinal (nos referimos a la cuestión de si existen límites materiales explícitos a las reformas constitucionales), en la actualidad está claramente solucionado por nuestro derecho positivo, en el sentido afirmativo.

6.- LA CUESTIÓN DE LAS LIMITACIONES A LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES EN LA HISTORIA DE NUESTRO CONSTITUCIONALISMO

Sin embargo, un breve recorrido por la historia del constitucionalismo venezolano, nos puede aclarar aun más la cuestión.

El constitucionalismo europeo del siglo XIX, reconoció la existencia de algunos límites explícitos a las reformas constitucionales (se suele citar, sobre el particular, el artículo 112 de la Constitución noruega de 1814 según el cual las enmiendas “jamás deberán contradecir los principios que integran la presente constitución”; o también el Art. 2 de la Constitución francesa de 1884, según el cual “la forma republicana de gobierno no puede ser objeto de una propuesta de revisión”), pero fue la Constitución venezolana de 1821, la primera de las nuestras que prohíbe que las posibles reformas constitucionales puedan alterar las bases de la sección primera del título I (que se refiere a la independencia, la soberanía nacional y los derechos básicos), o de la sección segunda del título II (sobre el gobierno electivo y la división de poderes, Artículo 190). Sin embargo, aunque las tres Constituciones dictadas durante la guerra de independencia (1811, 1819 y 1821) contienen normas que limitan la posibilidad de reelección del Ejecutivo, ninguna de ellas prohíbe su reforma, ni declara al gobierno alternativo como un principio general intangible.

La primera Constitución venezolana –y una de las primeras del mundo⁸– que enuncia, junto a otros principios, el del gobierno alternativo es la de 1830. La fórmula usada al definir la forma de gobierno, indica claramente que no se trata de una disposición susceptible de ser objeto de reforma constitucional: “El Gobierno de

⁸ Sólo precedida, en algunos meses, por la Constitución de Colombia (Art. 164) y la de Ecuador (Art. 7), aprobadas ese mismo año, que contienen principios muy semejantes a los de la venezolana. Es probable que la idea de “gobierno alternativo” se haya gestado en los países bolivarianos, precisamente como una reacción contra la idea del “presidente vitalicio” propugnada por Bolívar en su Constitución boliviana, que quería extender a las Repúblicas del Sur. Pero el “gobierno alternativo” conjugaba muy bien con las admirables ideas contra la prolongación en el poder de una

Venezuela es y será siempre republicano, popular, representativo, responsable y alternativo” (Art. 6). Lo cual, por si existiera alguna duda, es aclarado por el Art. 228, que dice que “La autoridad que tiene el Congreso para reformar la Constitución no se extiende a la forma de Gobierno que será siempre republicano, popular, representativo, responsable y alternativo”. Además, resulta claro que no se trata de un simple enunciado general y abstracto, sino que se especifica y concreta, en lo que al Presidente se refiere, en el Art. 108, según el cual, tras durar por cuatro años en sus funciones “no podrá ser reelegido inmediatamente, sino después de un período constitucional por lo menos”. Está es la misma fórmula que (con una solución sustantiva diferente), va a adoptar nuestra actual Constitución.

Tanto la Constitución de 1857 como la de 1858 repiten el tratamiento de la de 1830 (aunque, en el caso de la de 1857, sin incluir la prohibición de la reelección presidencial). Pero, a partir de 1864, se introducen algunos cambios dignos de mención. En primer lugar, la idea del *gobierno alternativo* pasa a formar parte de las *Bases de la Unión* (Artículo 13,1º), pero sin incluir la antigua fórmula que denotaba su intangibilidad (nos referimos a: “es y será siempre”). Además, en lo relativo a las posibles reformas constitucionales, se autoriza a que éstas puedan ser totales o parciales, sin establecer ningún límite a las materias objeto de las mismas (Art. 122). Este mismo esquema es el que, en términos generales, van a mantener todas las posteriores constituciones venezolanas, hasta la de 1931 inclusive: el gobierno alternativo forma parte de una de las *Bases de la Unión*, pero sin que se le declare intangible, y con la posibilidad de reformas parciales o totales de la Constitución, sin límites en cuanto a sus materias.

En las Constituciones de 1936 y 1945, aunque el principio del gobierno alternativo continúa incluido en las *Bases de la Unión*, se vuelve a adoptar la antigua fórmula que denotaba su intangibilidad: “es y será siempre” (Artículo 13, en ambas), pero en las disposiciones relativas a la reforma de la Constitución, se prevé

misma persona, que el propio Bolívar había expuesto, algunos años antes, en le Discurso de

que éstas puedan ser totales o parciales, y no se sustrae ninguna materia a tal posibilidad (Artículos 126 al 131, de la de 1936; y 131 a 136, de la de 1945).⁹ En la Constitución de 1947, se incluye el principio de *gobierno alternativo*, reconocido en el Artículo 86, pero sin ninguna fórmula que indique que es intangible, y, además, no existe ninguna limitación a las materias que pueden ser objeto de reformas constitucionales totales o parciales. Algo parecido ocurre con la muy distinta –en otros aspectos– Constitución de 1953, que si bien en *la Declaración Preliminar* de su Artículo 1 incluye el principio del *gobierno alternativo*, no lo declara intangible ni lo excluye de posibles reformas constitucionales. En cambio, la Constitución de 1961 incluye, entre sus *Disposiciones Fundamentales*, la antigua fórmula de que el gobierno de la República “[...] es y será siempre [...] alternativo” (Artículo 3). Y, aunque en las disposiciones que regulan la enmienda y la reforma de la Constitución, no se excluye ninguna materia de tal posibilidad, el hecho de que el citado artículo 3 fuese calificado en la propia Constitución como una de sus “disposiciones fundamentales”, así como el uso de la tradicional fórmula que denota intangibilidad (“es y será siempre”), podían haber dado lugar a una polémica, que en realidad nunca se planteó, sobre la posibilidad de su eventual reforma.

Afortunadamente la Constitución de 1999 ha zanjado toda posible polémica sobre esta cuestión, al adoptar la solución de nuestra Constitución de 1830.

7.- CONCLUSIONES

Primera: Una modificación del artículo 230 de la Constitución, como la pretendida por el Presidente de la República, mediante el procedimiento de la reforma

Angostura.

⁹ Hay que recordar que en las Constituciones europeas de la posguerra no fue raro sustraer determinadas materias de la posibilidad de una reforma constitucional, mediante las llamadas “cláusulas de intangibilidad”. Por ejemplo, en la Constitución alemana de 1949, se prohíbe reformar la organización en Länder y la cooperación entre estos, así como los principios de los artículos 1 y 29 (Art. 79.3). O también la forma republicana de Gobierno, en Francia (Art. 95 de la Constitución de 1946) y en Italia (Art. 139 de la Constitución de 1947).

constitucional, con la finalidad de poder participar indefinidamente en todas las elecciones futuras, implicaría la supresión del postulado del *gobierno alternativo*, consagrado como uno de los *principios fundamentales* de la Constitución en su Artículo 6, razón por la cual violaría el Artículo 342 *ejusdem*, que prohíbe categóricamente usar el referido procedimiento de reforma para modificar cualquiera de los mencionados principios enumerados en los Artículos 1 al 9 del texto constitucional.

Segunda: El principio del *gobierno alternativo*, en la Constitución venezolana de 1999 aparece enunciado de una manera general y abstracta en el Artículo 6, y se encuentra especificado y concretado, en lo que se refiere al Presidente de la República, en el Artículo 230, que limita su reelección a una sola vez y de manera inmediata. Quitar ese límite, *alteraría el significado* del referido principio vaciándolo de su contenido, y, en la práctica, lo eliminaría, no obstante que se mantuviera formalmente incólume su texto. De tal manera que estaríamos ante lo que la doctrina suele denominar un *fraude constitucional*.

Tercera: No se debe confundir el principio de *gobierno alternativo*, del Artículo 6 de la Constitución, con la idea de *alternabilidad*, que nuestro texto constitucional, establece en su artículo 95, refiriéndose a la elección de los dirigentes sindicales (que en lo correspondiente a la forma de gobierno, se traduce en el Artículo 6 en el principio de un *gobierno electivo*). Un *gobierno alternativo* significa, ni más ni menos, la necesidad de un cambio del gobernante; mientras que, para que haya *alternabilidad*, bastaría con que se cumpliera con el *principio de un gobierno electivo*, es decir, que se celebraran elecciones competitivas,

Cuarta: Es evidente, que a través del procedimiento de reforma previsto en nuestra Constitución, lo que se pone a funcionar es el poder de revisión constitucional, que por su propia naturaleza es un poder constituido, limitado y reglado. Confundirlo

con el poder constituyente originario, y pretender (como lo hacen algunos de los que apoyan el cambio constitucional al que aspira el Presidente) que, en tal caso, el pueblo estaría ejerciendo en forma directa la soberanía y podría prescindir o eliminar uno de los principios fundamentales consagrados en la Constitución, como es el de *gobierno alternativo*, significaría el fin de la constitucionalidad y la consagración de una forma de “dictadura soberana”.

Quinta: El único modo a través del cual se podrían salvar los obstáculos que la Constitución establece a una nueva reelección presidencial, sería mediante la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, que es un procedimiento sobre cuyos graves riesgos ya prevenimos en uno de nuestros anteriores documentos y contra los cuales no podemos dejar de advertir.

Presidente: Jorge Pabón

Alfredo Arismendi.

Pedro Guevara.

Humberto Njaim.

José Peña Solís.

Rogelio Pérez Perdomo.

Juan Carlos Rey.

Armando Rodríguez.

Caracas, marzo de 2007.