

VOLVER A LA TABLA DE CONTENIDO

Jesús M. Casal* (Venezuela)

La convocatoria a una supuesta Asamblea Nacional Constituyente y los límites del poder constituyente

RESUMEN

El objeto del presente estudio es analizar la convocatoria a una pretendida Asamblea Nacional Constituyente efectuada por el presidente de la República Bolivariana de Venezuela, examinando la constitucionalidad de la convocatoria, y de las bases comiciales y funcionales que regirían la elección y actuación de dicha Asamblea, así como reflexionar sobre los límites del poder constituyente y determinar si el proceso supuestamente constituyente que se impulsa los respeta.

Palabras clave: Asamblea Constituyente, límites del poder constituyente, poder constituyente, democracia constitucional.

ZUSAMMENFASSUNG

Die Untersuchung analysiert die Einberufung einer angeblichen nationalen Verfassungsgebenden Versammlung durch den Präsidenten der Bolivarischen Republik Venezuela. Dabei werden sowohl die Verfassungsmäßigkeit ihrer Einberufung als auch die gesetzlichen Grundlagen für den Wahlgang und die Funktionen der Versammlung, die ihrer Wahl und ihrer Tätigkeit zugrunde liegen, untersucht. Weitere Überlegungen befassen sich mit den Grenzen der verfassungsgebenden Gewalt und mit der Frage, ob diese von dem eingeleiteten, angeblich verfassungsgebenden Verfahren beachtet werden.

Schlagwörter: Verfassungsgebende Versammlung, Grenzen der verfassungsgebenden Gewalt, verfassungsgebende Gewalt, Verfassungsdemokratie.

* Doctor en Derecho. Profesor Titular de Derecho Constitucional y exdecano de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Andrés Bello. Miembro de la Comisión Andina de Juristas y del Grupo de Estudios sobre Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales de la Fundación Konrad Adenauer. jesusmariacasal@gmail.com

SUMMARY

The study analyzes the announcement by the President of the Bolivarian Republic of Venezuela of an alleged National Constituent Assembly. It examines the constitutionality of the announcement itself, and the electoral and functional bases that would govern the election and conduct of said Assembly. The study also reflects on the limits of the constituent power, and whether these limits are respected by the supposedly constituent process that is being promoted.

Key words: Constituent Assembly, limits of the constituent power, constituent power, constitutional democracy.

Introducción

Mediante el Decreto 2.830, del 1 de mayo de 2017, publicado en la *Gaceta Oficial* 6.295 Extraordinario de la misma fecha, el presidente de la República Bolivariana de Venezuela convocó a una pretendida Asamblea Nacional Constituyente, y en el Decreto 2.878, del 23 de mayo de 2017, publicado en la *Gaceta Oficial* 41.156, de la misma fecha, fijó “las bases comiciales para la Asamblea Nacional Constituyente”.

Esta actuación del presidente de la República es absolutamente inconstitucional, porque solo el pueblo puede convocar una Asamblea Nacional Constituyente (ANC) y aprobar sus bases comiciales mediante referendo. Además, las bases que ha establecido el presidente son contrarias a la democracia y a la Constitución, y permiten sostener que el órgano que eventualmente será elegido como ANC tendrá en realidad otra naturaleza.

La inconstitucionalidad de esta convocatoria de una supuesta ANC debe ser examinada a la luz tanto de las disposiciones constitucionales relativas a la soberanía popular, al poder constituyente, al sufragio, al sistema electoral, a la progresividad de los derechos humanos y demás preceptos constitucionales aplicables, como también a partir de los principios superiores del sistema constitucional que en 1999 quedaron plasmados en la Base Comicial Octava de la ANC y que hoy se encuentran reflejados en el artículo 350 de la Constitución, el cual traza límites al proceso constituyente en todas sus fases (convocatoria, instalación, funcionamiento de la ANC y referendo aprobatorio de la nueva Constitución). Estos asuntos serán analizados en el presente estudio.

1. Solo el pueblo puede convocar una Asamblea Nacional Constituyente y aprobar sus bases comiciales

El artículo 347 de la Constitución señala claramente que quien puede convocar una ANC es el pueblo, como depositario (y titular) que es del poder constituyente originario. De modo que cuando el artículo 348 de la Constitución faculta al

presidente de la República, en Consejo de Ministros, y a otros órganos, o a una porción del electorado, para ejercer la iniciativa de convocatoria de la ANC no puede referirse a la *decisión* sobre tal convocatoria sino a la *iniciativa* que permita que tal decisión sea tomada.

En la Constitución venezolana, la referencia a la “iniciativa” tiene un significado muy claro: es el impulso para que una decisión sea adoptada por el órgano o sujeto competente para ello, no la adopción de la decisión como tal. Así, el artículo 204 de la Constitución regula la “iniciativa” de las leyes, que implica la facultad de activar el procedimiento de formación de las leyes, cuyo desarrollo queda en manos de la Asamblea Nacional, al igual que el destino final del proyecto, que pudiera no llegar a ser ley, según lo que el cuerpo resuelva. Lo mismo cabe decir de la iniciativa para la enmienda o la reforma constitucional (arts. 341, numeral 1, y 343 de la Constitución). La iniciativa también es un acto que conduce a la celebración de un referendo en el cual el pueblo se pronuncia sobre determinados asuntos (art. 71, entre otros, de la Constitución).

De la misma manera, cuando el artículo 348 constitucional atribuye al presidente de la República y a otros órganos, o a una porción del electorado, la “iniciativa de convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente”, evidentemente no se refiere a la decisión de convocarla sino a la iniciativa para que sea convocada. De lo contrario la Constitución hubiera dicho que aquellos pueden *convocar* la ANC.

La diferencia puede parecer sutil pero es expresión de principios de fondo esenciales a la Constitución: el de la soberanía popular, el del pueblo como titular del poder constituyente y el de la participación ciudadana (arts. 5, 6, 62 y 347 de la Constitución). El titular del poder constituyente y solo él puede decidir si quiere ejercerlo. No puede ser sustituido por ningún poder constituido en la toma de esta determinación y al pueblo le corresponde también la aprobación de las bases comiciales de la ANC, en el mismo referendo en el que se pronuncia sobre el ejercicio de su poder constituyente.

Al interpretar las escasas normas de la Constitución sobre la ANC ha de tenerse en cuenta el contexto histórico-político en que fueron elaboradas. En particular, ha de recordarse que cuando los constituyentes de 1999 abordaron esta temática tenían muy presente el proceso constituyente en desarrollo, en el cual el decreto presidencial de iniciativa para un referendo consultivo sobre la ANC dio lugar a que el pueblo se pronunciara sobre su convocatoria y sobre la aprobación de las respectivas bases.

La parquedad de la regulación de la ANC contenida en el capítulo III del Título IX de la Constitución se explica porque los constituyentes, después de proponer normas en las cuales se precisaba lo relativo al referendo (previo) que era necesario celebrar con los dos fines indicados, y a las consecuencias del rechazo popular de la iniciativa, resolvieron reducir al mínimo esta regulación, para que fuera el pueblo el que moldeara su proceso constituyente libremente.¹ En otras palabras, la supresión de esas

¹ “Diario de debates” de la ANC, sesión del 9 de noviembre de 1999.

normas obedeció, no a la idea de restar protagonismo a la ciudadanía y de entregar a los poderes constituidos la posibilidad de decidir por ella si se convocaba la ANC, sino más bien al propósito de no poner barreras al titular del poder constituyente.

Del “Diario de debates” de la ANC de 1999 se desprende claramente que la alusión a la “iniciativa de convocatoria” estaba concatenada con la previsión de la celebración de un referendo en los términos señalados. La distinción entre la iniciativa de convocatoria y la convocatoria como tal estuvo claramente plasmada en las propuestas para la nueva Constitución presentadas por el presidente Hugo Chávez ante la ANC.²

En el articulado respectivo se mencionaba primero que la ANC es “expresión del poder constituyente originario, cuyo titular es el pueblo soberano”, y después de aludir a sus límites, se regulaba “la iniciativa de convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente”, reconocida al presidente de la República, en Consejo de Ministros, por acuerdo aprobado por las dos terceras partes de los integrantes de cada Cámara,³ y al diez por ciento de los electores. Luego se preveía la celebración de un referendo relativo a la aprobación de la convocatoria.

Estas propuestas quedaron reflejadas, con mínimos ajustes, en el Anteproyecto de Constitución y en el texto considerado en su primera discusión,⁴ en relación con la iniciativa y la convocatoria, y era de este tenor:

Artículo 391. La iniciativa de convocatoria a la Asamblea Constituyente puede hacerla el presidente de la República en Consejo de Ministros, la Asamblea Nacional mediante el acuerdo de las dos terceras partes de sus miembros, los concejos municipales en cabildo mediante el voto de las dos terceras partes de los mismos, y el 15% de los electores inscritos en el Registro Electoral.

Artículo 392. Se considerará aprobada la convocatoria a la Asamblea Constituyente si en el referendo llamado al efecto el número de votos afirmativos es superior al número de votos negativos. Si el resultado del referendo fuese negativo, no podrá presentarse una nueva iniciativa de convocatoria a la Asamblea Constituyente en el mismo periodo constitucional.

Artículo 393. Las bases para elegir la Asamblea Constituyente serán incluidas en el referendo de convocatoria. En ellas se establecerán como límites de los actos de la Asamblea los valores y principios de nuestra historia republicana, así como el cumplimiento de los tratados, acuerdos y compromisos válidamente suscritos por la República que se refieran al respeto por los derechos humanos y las garantías democráticas.

² Hugo Chávez, *Ideas fundamentales para la Constitución Bolivariana de la V República*, Caracas, Presidencia de la República, 1999.

³ Estas normas partían de la existencia de un parlamento bicameral.

⁴ Ver los detalles de esta discusión en Allan Brewer-Carías, *La inconstitucional convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente en fraude a la voluntad popular*, Caracas/Nueva York, Editorial Jurídica Venezolana Internacional, 2017, pp. 97 y ss.

Los artículos 392 y 393 –este último en lo concerniente a la necesaria consulta en referendo de las bases comiciales– fueron suprimidos, pero no porque se pensara que pudiera prescindirse del referendo correspondiente, sino porque se quiso reducir al mínimo la regulación sobre la materia. Las intervenciones que se produjeron al discutir el articulado reafirmaban que se estimaba indispensable realizar dicho referendo.⁵

Aquellas normas estaban además calcadas del proceso que había conducido a la convocatoria de la ANC en 1999. El artículo entonces numerado como 391, hoy 347, con ajustes de redacción, recogía en sustancia la primera pregunta del referendo impulsado por Hugo Chávez para la convocatoria de la ANC: “¿Convoca usted una Asamblea Nacional Constituyente con el propósito de transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permita el funcionamiento de una democracia social y participativa?”

La formulación de esta pregunta fue objeto de discusiones y no es en modo alguno casual. Quien convoca la ANC es el pueblo, esto es, los electores, nunca un órgano del poder constituido. Es lo que se aviene con una teoría democrática del poder constituyente.

Los constituyentes de 1999 intentaron replicar en la normativa sobre la ANC el procedimiento que había permitido desembocar en la instalación de la ANC ese mismo año. Nunca se plantearon que los poderes constituidos se apropiaran del poder constituyente del pueblo, es decir, nunca pretendieron invocar el poder constituyente originario del pueblo para que este pudiera ejercerlo a través de ellos y finalmente entregarlo a los poderes constituidos, en evidente usurpación.

Desde el Gobierno se ha sostenido que el referendo fue necesario en 1999 porque la ANC no estaba regulada en la Constitución de 1961, mientras que sí lo está en la de 1999. Pero este razonamiento es falaz y regresivo, pues es absurdo interpretar que el protagonismo del pueblo en el ejercicio de su poder constituyente es menor ahora que la Constitución admite expresamente la posibilidad de activarlo, en un marco de democracia (representativa y) participativa.

Adicionalmente, si de lo que se trata es de la invocación del poder constituyente originario, al cual alude el artículo 347 de la Constitución, está completamente fuera de lugar toda lectura de la misma que permita dejar al pueblo al margen de la decisión referida a la convocatoria de la ANC. El medio más trascendental de ejercicio directo de la soberanía (art. 5 de la Constitución) es la convocatoria de una ANC, por lo que el pueblo no puede ser privado de esta facultad intransferible, que es también expresión del derecho a participar directamente en los asuntos públicos.

Una ojeada al constitucionalismo de la región corrobora lo expuesto. Nótese en particular que las constituciones aprobadas en procesos que se inspiraron en el venezolano, como las de Bolivia y Ecuador, reconocen con nitidez esa indispensable manifestación del pueblo, mediante referendo, sobre la convocatoria a una ANC.

⁵ “Diario de debates” de la ANC, sesión del 9 de noviembre de 1999.

El artículo 411.1 de la Constitución de Bolivia reza:

La reforma total de la Constitución, o aquella que afecte a sus bases fundamentales, a los derechos, deberes y garantías, o a la primacía y reforma de la Constitución, tendrá lugar a través de una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular mediante referendo. La convocatoria del referendo se realizará por iniciativa ciudadana, con la firma de al menos el veinte por ciento del electorado; por mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional; o por la presidenta o el presidente del Estado. La Asamblea Constituyente se autorregulará a todos los efectos, debiendo aprobar el texto constitucional por dos tercios del total de sus miembros presentes. La vigencia de la reforma necesitará referendo constitucional aprobatorio.

Y el artículo 444 de la Constitución de Ecuador dispone que:

La asamblea constituyente solo podrá ser convocada a través de consulta popular. Esta consulta podrá ser solicitada por la presidenta o presidente de la República, por las dos terceras partes de la Asamblea Nacional, o por el doce por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. La consulta deberá incluir la forma de elección de las representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral. La nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos.

Este referendo previo es igualmente requerido por la Constitución colombiana (art. 376), la cual influyó a su vez en el proceso venezolano.

Estas constituciones son, en este punto, fruto del mismo principio que orientó el proceso constituyente venezolano y el de los países señalados: la facultad inalienable y permanente del pueblo de decidir ejercer el poder constituyente originario, aun cuando ello no estuviere permitido en la Constitución entonces en vigor. Es una idea que se puede compartir o no, y que no es frecuente en el constitucionalismo europeo, pero que tiene perfiles nítidos.

De acuerdo con este principio, que es el de la Constitución venezolana, no hay nada más alejado de la soberanía popular y del poder constituyente del pueblo que la imposición de un proceso constituyente por un poder constituido. Esto conduciría al exabrupto de que un órgano del poder constituido resuelva convocar una ANC aunque el pueblo no la quiera, tal vez porque está conforme con su Constitución o entiende que hay otras prioridades que atender.

Conduciría también al absurdo de que ese órgano decisor imponga unas bases de elección y funcionamiento de la ANC con las cuales el pueblo no esté de acuerdo. Se encontraría en ese caso el electorado, e incluso la mayoría de los electores, ante

el dilema de participar o no en unas elecciones para la integración de una ANC que no hubiera querido convocar o cuyas reglas de conformación y funcionamiento le parezcan inaceptables, sobre lo cual ni siquiera habría sido consultado formalmente mediante referendo.

Conviene apuntar que la Corte Suprema de Justicia, durante el proceso constituyente de 1999, debió pronunciarse sobre la pretensión del presidente Hugo Chávez de preguntar al pueblo si lo facultaba para que él mismo definiera, en consulta con los distintos sectores sociales, las bases comiciales de la ANC. En la sentencia respectiva, del 18 de marzo de 1999, se anuló esta segunda pregunta del referendo relativo a la ANC, ya que:

Se entiende así, que un mecanismo de consulta directo llamado a resolver sobre materias que no han sido previamente delegadas en representantes, debe preservar, mantener y defender como principal valor, el ser fiel expresión de la verdadera voluntad popular. Tal nivel de certeza será el obligado resultado de disminuir, en tanto sea posible, instancias que medien en la expresión o exteriorización de esa voluntad colectiva.

Dicho en otras palabras, se pretende obtener una expresión popular lo más diáfana posible, lo más cercana al reflejo de voluntad de las mayorías, que implica ineludiblemente la definición de aquellos aspectos relacionados con el régimen de la Asamblea que se pretende instalar. Solo así se consigue librar el proceso –que por su trascendencia para la vida nacional debe gozar de la plena confianza del colectivo– de toda sombra de dudas o falsas interpretaciones que deriven en un resultado inaceptable.

Entonces, es indispensable, que formulada la pregunta sobre la conveniencia de instalar una Asamblea Nacional Constituyente, proceda a consultarse sobre aquellas reglas fundamentales que detallen su organización y régimen general.

La Resolución impugnada en la segunda pregunta, a que se refiere su artículo 2, ignoró tales postulados al pretender delegar, en el ciudadano Presidente de la República, la fijación de las bases del proceso comicial por el que se elegirán los integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente; de allí, concluye la Sala, en su inconstitucionalidad, por vulneración del derecho a la participación política implícito en el artículo 50 de la Constitución de la República, como derecho inherente a la persona humana, y así expresamente se declara.

En suma, sería un contrasentido histórico entender que después de la aprobación de la Constitución de 1999 es posible activar un proceso constituyente en términos menos democráticos (por antidemocráticos) a los que condujeron a la adopción de esa Constitución, a pesar de que las bases comiciales entonces aprobadas por el electorado recogieron el principio de progresividad en materia de derechos humanos, plasmado ahora en el artículo 19 e implícito en el artículo 350 de la Constitución,

derechos entre los cuales se encuentra el de participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, que debe ser favorecido por los órganos del poder público (art. 62 de la Constitución).

2. Las bases comiciales

Otro aspecto inconstitucional del planteamiento presidencial sobre la ANC radica en la composición que pretende atribuirle. Sus miembros serán electos en los “ámbitos sectoriales y territoriales”. La mención de los ámbitos sectoriales supone la elección de alrededor de un tercio de los constituyentes entre quienes pertenecan a determinados sectores de la sociedad (campesinos, pescadores, trabajadores, empresarios, estudiantes, jubilados o pensionados, integrantes de comunas y consejos comunales, miembros de los pueblos indígenas, etc.).

Esta conformación de una eventual ANC es completamente inconstitucional y antidemocrática, ya que fragmentaría la soberanía popular y el concepto mismo del pueblo como su titular. El artículo 5 de la Constitución reconoce que la soberanía reside en el pueblo, y su artículo 63 establece que el sufragio es un derecho que se ejerce mediante votaciones “libres, universales, directas y secretas”. De allí que, con la excepción de los pueblos indígenas que tienen constitucionalmente asegurada una representación propia en cuerpos deliberantes (art. 125), en consonancia con las obligaciones internacionales de la República, no es admisible una división sectorial del electorado o conformación corporativa a los fines de elegir los integrantes de la ANC.

La regulación sectorial contenida en las bases comiciales vulnera adicionalmente el derecho al sufragio “igual” (art. 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), pues permite que algunos ciudadanos emitan más de un voto mientras que otros solo pueden votar en los ámbitos territoriales, al considerarse que no integran ningún sector. Lo anterior es igualmente contrario a las garantías democráticas que sustentan la legitimidad del sistema político (art. 350 de la Constitución).

La apelación a esta integración sectorial de la ANC solo puede explicarse por el intento de obtener una mayoría en la ANC que no se alcanzaría en elecciones que preserven la unidad del pueblo y de su soberanía o, en otras palabras, la universalidad del sufragio correspondiente a toda la ciudadanía.

El Decreto 2.830 se refiere también a los ámbitos “territoriales” y, en tal sentido, las bases comiciales prevén unas elecciones en circunscripciones municipales uninominales, lo cual atenta contra el carácter federal del Estado que el propio decreto invoca. Las circunscripciones electorales deberían ser principalmente estatales, en atención al carácter federal de nuestro Estado (art. 4 de la Constitución).

Otro principio constitucional vulnerado es el de la representación proporcional (art. 63 de la Constitución), que forma parte de nuestra evolución democrática desde sus inicios, en 1946, a partir de la elección de los miembros de la ANC que

aprobaría la Carta de 1947 y, por tanto, puede aseverarse que pertenece a nuestra tradición republicana.

Justamente, las circunscripciones estatales plurinominales facilitan la aplicación de fórmulas de representación proporcional que no son posibles en una adjudicación de escaños basada únicamente en circuitos uninominales. Las excepciones a esta regla de la elección territorial que contienen las bases son de escasa significación o solo aparentes: los escaños correspondientes al Distrito Capital, como muestra de lo primero, y los dos constituyentes por municipios capitales de Estado, como ejemplo de los segundos, pues aquí se forman, en la práctica, circuitos binominales contrarios a la representación proporcional.

La elección en el ámbito sectorial contempla parcialmente la aplicación de la representación proporcional, pero la integración sectorial es, en sí misma, inconstitucional y antidemocrática, como se explicó.

3. ¿Puede calificarse el órgano convocado como una ANC?

Cabe preguntarse si lo que el presidente de la República Bolivariana de Venezuela ha convocado es una ANC. Existen varias razones para responder negativamente. La primera es que esta ANC nacería con un acotamiento temático extraño a la naturaleza de un cuerpo electo en ejercicio del poder constituyente originario. En el Decreto 2.830 el presidente de la República propone los “objetivos programáticos” de la ANC, los cuales propenden por restringir la esfera material dentro de la cual esta puede moverse. Ello resulta contrario al concepto de poder constituyente originario, ya que una verdadera ANC es libre al decidir las materias que ha de tratar con motivo del cambio constitucional, sin perjuicio de los límites últimos de todo poder constituyente. Además, algunos de los asuntos que el presidente de la República señala como objetivos programáticos de la ANC son ajenos a un proceso constituyente y a una Constitución, mientras que otros ya están tratados suficientemente en ella o son lesivos de principios democráticos y de nuestra tradición republicana (art. 350 de la Constitución).

En tal sentido, el logro de una economía productiva se refiere al diseño y ejecución de políticas públicas, la preservación de la vida en el planeta está comprendida ya en la Constitución por un conjunto de derechos ambientales, pendientes de una actuación pública cónsona con ellos; y la ampliación de competencias o poderes del Estado en materia de seguridad ciudadana y de garantía de la soberanía, en el actual contexto de represión y persecución política, resulta riesgosa para las libertades públicas. La alusión, por otro lado, a organizaciones del llamado Poder Popular parece ir orientada no a incorporarlas dentro del diseño constitucional de manera compatible con los principios democráticos y el sistema federal, sino a menoscularlas bajo la concepción y las prácticas ideológicamente excluyentes y ejecutivistas que han prevalecido en estos años.

En segundo lugar, el presidente de la República ha sostenido que no se pretende introducir grandes modificaciones en la Constitución, es decir, no se busca elaborar una nueva Constitución, lo cual, además de reforzar la idea de que Nicolás Maduro y no el pueblo es el dueño de la supuesta ANC, contrasta con la finalidad principal que es propia de dicha instancia: “redactar una nueva Constitución” (art. 347 de la Constitución).

En el fondo lo que ocurre es que se acude fraudulentamente al poder constituyente, desfigurándolo, para lograr objetivos distintos a los del cambio constitucional. Lo que se persigue es la postergación de cualquier proceso electoral y, probablemente, la inclusión en la Constitución “ajustada” de nuevas reglas electorales que reediten los criterios sectoriales y territoriales de la ANC y permitan prolongar la ocupación de las instancias de poder por quienes han perdido el respaldo mayoritario del electorado. Tal vez estos mismos criterios sectoriales serán empleados en una eventual e ilegítima consulta popular ratificatoria de la Constitución, para soslayar la celebración de un verdadero referendo aprobatorio, con lo cual se cerraría el círculo de un proceso adelantado merced a la usurpación y, a fin de cuentas, la negación del poder constituyente del pueblo.

En todo caso, esta finalidad desviada se pone de relieve al constatar que las bases comiciales no fijan una limitación temporal para la ANC, con lo cual esta podría asumir una absoluta concentración de poderes, por tiempo indefinido, además. Tal vez lo que se persigue es terminar de liquidar funcionalmente a la Asamblea Nacional por medio de la ANC, que se arrogaría sus atribuciones, o destituir o cercar políticamente a la fiscal General de la República.

La exhortación formulada por el presidente de la República, mediante una autocorrección de sus bases comiciales, para que la ANC someta la Constitución elaborada a referendo aprobatorio, no parece haber modificado mucho las cosas. En todo caso, la verdad es que el referendo aprobatorio de la nueva Carta es exigido por el artículo 347 constitucional, que faculta a la ANC para “redactar”, no para aprobar, una nueva Constitución, tal como lo establecía la Base Comicial novena del proceso de 1999.

4. Límites del poder constituyente y de la ANC

4.1. El ejercicio del poder constituyente y el orden constitucional

La constitución limita los poderes públicos pero también debe ser respetada por el pueblo. El pueblo hace la constitución por medio de representantes o delegatorios elegidos y, frecuentemente, mediante la aprobación o ratificación por referendo del texto constitucional, pero ello no implica que pueda ignorarla. Durante la vigencia de una constitución el pueblo está sujeto a sus preceptos, y las formas de

participación política que ella pueda establecer han de ejercerse en conformidad con el ordenamiento jurídico.

El punto crítico de las relaciones entre el Estado de derecho y la soberanía popular puede, sin embargo, suscitarse al activarse el poder constituyente del pueblo. Por lo general, las constituciones no prevén su sustitución por otra emanada de una asamblea constituyente, sino que tienden a reservar a las instancias democráticas instituidas la adopción de enmiendas o de reformas parciales o generales a la constitución, sin perjuicio de una intervención final del pueblo mediante referendo. Esta es, al menos, la orientación tradicional, que sufrió un quiebre a partir del proceso constituyente colombiano de 1991, y de la constitución correspondiente, así como de las que han seguido esa estela, en otros contextos, en las cuales se contempla la convocatoria popular de una asamblea constituyente.

Pero en circunstancias extremas de deslegitimación o descomposición de un orden político-constitucional es posible que tales cauces institucionales normativamente instaurados para la modificación de la Constitución no puedan canalizar las exigencias mayoritarias, ante lo cual no es descartable que se acuda a una invocación del poder constituyente originario y al despliegue de su fuerza política y jurídica demiúrgica.

En términos de la teoría y la práctica constitucional cabe afirmar que la competencia de revisión constitucional encomendada a determinados órganos, normalmente al parlamento, no es apropiada para satisfacer el requerimiento de crear una constitución enteramente nueva, cuya elaboración corresponde al pueblo en ejercicio del poder constituyente. Si la constitución vigente no permite la activación por el pueblo de este poder, o si solo la autoriza en condiciones formales que no están en consonancia con las aspiraciones mayoritarias, surge un conflicto entre la soberanía popular y la normatividad en vigor. Ello fue certeramente advertido por Loewenstein:

Como una necesaria válvula de escape, la revisión total no puede ser criticada teóricamente; pero su valor práctico puede ser pequeño. Si el descontento de los destinatarios del poder con su constitución está tan extendido que aspiran a una transformación radical, o –el caso más frecuente– si un grupo desea apoderarse del poder, pero se siente impedido por el procedimiento de reforma en vigor, suele producirse, por lo general, un golpe constitucional revolucionario.⁶

En realidad, la posibilidad de una revisión constitucional total encomendada al poder constituido sí ha sido objeto de fundadas críticas teóricas, en las que no nos detendremos.⁷ Interesa ahora apuntar que, según la opinión dominante en la

⁶ Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel, 1986, p. 185.

⁷ Pedro Vega, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madrid, Tecnos, 1999, pp. 77 y ss.; Carlos de Cabo Martín, *La Reforma constitucional en la perspectiva de las fuentes del Derecho*, Madrid, Trotta, 2003, pp. 27 y ss.

teoría constitucional, el poder constituyente del pueblo no desaparece ni queda irremediabilmente encadenado una vez que es ejercido al aprobarse la constitución. Permanece más bien en estado de letargo o latencia y puede aflorar cuando el pueblo lo determine.

La constitución en vigor no podría proscribir su invocación, lo cual en la mayoría de las concepciones se fundamenta en postulados democráticos y en el carácter político y previo al derecho del poder constituyente, así como en su independencia respecto de la normatividad constitucional existente al momento de su irrupción.⁸ En sentido contrario, se ha afirmado que el pueblo quedaría autolimitado por las disposiciones que él mismo ha dictado al elaborar la constitución, incluyendo a las normas referidas a su reforma.⁹ No sería pertinente abordar aquí estas y otras teorías destinadas a explicar la naturaleza y el alcance del poder constituyente. Sí es importante advertir que la primera concepción, en sus versiones más radicales, no está en capacidad de canalizar adecuadamente la aludida tensión entre el Estado de derecho y la soberanía popular, pues sacrificaría a aquel en beneficio de esta.

La exigencia de respetar el Estado de derecho no solo rige en los supuestos en los que se hace uso de la competencia de revisión de la constitución, sino también es relevante cuando el pueblo pretende elaborar una nueva. Sin embargo, desde postulados político-decisionistas lo importante sería lo que el pueblo, es decir, una porción mayoritaria del electorado, determine en cada ocasión en cuanto al *sí* y al *cómo* de la manifestación del poder constituyente.¹⁰ Obsérvese que, aun en los casos de ordenamientos que han previsto una asamblea constituyente como mecanismo para la aprobación de una nueva constitución, podría sostenerse, sobre estas premisas, que dicha regulación deja incólume la facultad del pueblo de optar por una expresión del poder constituyente no coincidente con los procedimientos o parámetros fijados en la carta.

Nótese que conforme a los postulados decisionistas enunciados, la tensión latente en la concepción del poder constituyente no solo estaría referida a la supremacía constitucional, por un lado, y a la soberanía popular, por el otro, sino más bien a esta última y al Estado de derecho globalmente considerado. Ello porque se estaría admitiendo que hay una fase dentro de la evolución del Estado en la cual el derecho quedaría, en gran medida, silenciado o desplazado, y en la cual la política, a través de la voluntad de la mayoría, se impondría a las consideraciones normativas, siendo posible que en acatamiento a dicha voluntad llegue a reemplazarse la ordenación

⁸ Jorge Vanossi, *Teoría constitucional I (Teoría constituyente)*, Buenos Aires, Depalma, 1975, pp. 123 y ss.

⁹ Martin Kriele, "Das demokratische Prinzip im Grundgesetz", en *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer*, 29, Berlín-Nueva York, Walter de Gruyter, 1971, pp. 49 y ss.

¹⁰ Ver Vanossi, *op. cit.*, pp. 39 y ss.

del Estado de acuerdo con la separación de poderes por una concentración de estos en una asamblea constituyente.

Es obvio que diversos acontecimientos políticos pueden provocar la caída de un régimen y de la Constitución que le servía de soporte. Igualmente, es posible que una nueva Constitución originada en circunstancias de esa índole alcance legitimidad política, aun cuando el poder constituyente haya sido ejercido al margen de lo dispuesto en la normatividad constitucional precedente. Ninguna constitución puede impedir que ello ocurra, pues en cuanto norma jurídica pretende establecer un deber ser y no predetermina el curso de los acontecimientos históricos. No obstante, una cosa es admitir los límites del derecho frente a la realidad histórico-política, y otra muy distinta es afirmar que es lícito prescindir del Estado de derecho mientras se ejerce el poder constituyente.

El proceso constituyente venezolano de 1999 es un buen ejemplo de ese conflicto potencial entre Estado de derecho y soberanía popular y, al mismo tiempo, muestra omisiones y excesos difíciles de justificar. Cuando todavía se discutía sobre la posibilidad de reformar la Constitución de 1961 para incluir en ella la figura de la asamblea constituyente, la Corte Suprema de Justicia abrió las puertas a la celebración de un referendo con efectos vinculantes para consultar al pueblo sobre la convocatoria de una ANC; ello con apoyo, entre otros argumentos, en el carácter “soberano, previo y total” del poder constituyente, en su naturaleza “de poder soberano, ilimitado y principalmente originario”, o en sus facultades absolutas e ilimitadas, lo cual, a juicio de la Corte, impedía que la Constitución vigente vedara su activación.¹¹ Con razón se ha puesto de relieve la perplejidad que ocasiona escuchar esta aseveración en boca de un órgano creado por la Constitución para su propia defensa y que fuera de ella carece de sustento jurídico.¹²

Aparentemente, el máximo tribunal intentaba tender puentes entre el orden constitucional que languidecía, y el emergente, para no colocar un dique que desembocara en una ruptura abierta de consecuencias impredecibles. Pero la forma en que abordó el problema jurídico planteado, al disolverlo, en lugar de resolverlo, con el fluido abrasivo de la omnipotencia política, socavó los propios fundamentos de su actuación contralora y anticipó la caída de la Constitución vigente. En ningún caso una instancia jurisdiccional puede afirmar que algún poder sea total, absoluto o ilimitado a causa de su preestatalidad. Aunque a nuestro juicio el problema reside no solo en la condición y las coordenadas institucionales del órgano autor de tal

¹¹ Sentencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, núm. 17, del 19 de enero de 1999.

¹² Eduardo Piacenza, “Sobre el uso de la noción de poder constituyente originario en el fallo n° 17 del 19/01/1999 de la CSJ: algunos materiales para su discusión académica”, en *Crisis y acción política*, Carabobo, Universidad de Carabobo, 2000, pp. 160 y ss.

afirmación, sino también en la función del derecho en un Estado de tal signo, en el que todo poder jurídico es por definición limitado.¹³

Aquel poder que acaso sea ilimitado en términos políticos no puede tener cabida con tales prerrogativas en un tribunal ni en el Estado de derecho, mucho menos recibir de estos una bendición jurídica, suerte de genuflexión del derecho ante la política. Una constitución no puede impedir o descartar que el poder constituyente se manifieste de manera revolucionaria, pero sí puede aspirar a encauzar el cambio constitucional. Pedro de Vega, cuyo pensamiento sobre el poder constituyente fue invocado como sustento por la sentencia citada de la Corte Suprema de Justicia, ha identificado con claridad el ámbito en el que ha solido predicarse el carácter irrefrenable del poder constituyente:

...el poder constituyente, como fuerza externa al sistema, permanece indemne en toda su pujanza. Al poder constituyente le corresponderá siempre la posibilidad de reformar la Constitución existente o la de establecer una nueva, pero su actuación no podrá explicarse en términos jurídicos, sino por las vías de hecho. La distancia que media entre la actuación del poder de reforma y el poder constituyente es, como ya dijimos, la que separa la acción legal de la revolución.¹⁴

El carácter previo, total o ilimitado que a menudo es atribuido al poder constituyente solo puede explicarse desde esta óptica política o fáctica, no desde la jurídica. No descartamos que una interpretación basada en los principios estructurales o básicos de un orden constitucional pueda justificar jurídicamente, con una constitución que no prevea una asamblea constituyente, la activación del poder constituyente del pueblo, especialmente en los supuestos en los que dicho texto no contemple la iniciativa popular y el referendo en los procedimientos de cambio constitucional, pero en tales casos el derecho tendría que acompañar, *ab initio*, el fundamento y los límites del proceso constituyente.

Desde esta óptica, el poder constituyente posee una dimensión política y otra jurídica, que están en tensión y deben ser conjugadas. Cuando el poder constituyente se ejerce en el marco de una democracia constitucional y sin acudir al golpe de Estado o a la ruptura abierta de sistema, esta impone con mayor fuerza condiciones o límites jurídico-políticos que no pueden ser soslayados.

Si la opinión prevaleciente en el alto tribunal hubiera sido la de permitir, con base en una interpretación (jurídica) de la Constitución de 1961, la celebración del referendo sobre la convocatoria de la ANC, sus mayores esfuerzos dogmáticos habrían debido estar orientados, desde el comienzo, a subrayar la fundamentación jurídica

¹³ Jesús M. Casal, "Reflexiones sobre la Asamblea y el Poder Constituyente", en Ricardo Combellas (coord.), *Constituyente: aportes al debate*, Caracas, Copre, 1998, pp. 3 y ss.

¹⁴ De Vega, *op. cit.*, pp. 238-239.

de la consulta y de la eventual convocatoria de la asamblea constituyente, así como las limitaciones que a estas y a la propia asamblea imponían principios contenidos en dicha Constitución.

Esta vía argumental era posible, desde un razonamiento apoyado, no tanto en la letra o el texto constitucional –que circunscribía la participación política a la elección de los representantes ante los órganos constituidos y que nada decía sobre una asamblea constituyente y sus límites–, sino en los principios básicos o superiores del orden constitucional entonces vigente. Entre estos se encontraban la soberanía popular y el Estado de derecho, así como una comprensión de la democracia en la cual la representación proporcional ocupaba una posición capital. En lugar de cruzar el puente constituyente de la mano del derecho, la Corte se hizo eco de visiones político-decisionistas corrosivas del orden jurídico que luego, tardíamente, intentaría preservar.

Ni siquiera acotó el pronunciamiento judicial que, de acuerdo con el pensamiento fundacional de Sieyès sobre el poder constituyente, su carácter ilimitado se referiría únicamente a la libertad del cuerpo constituyente para definir la forma política de una nación, por cuanto aquel no se encontraría atado al modelo constitucional establecido al aflorar dicho poder, sino solo al derecho natural. Sieyès nunca pensó en la actuación de una instancia plenipotenciaria facultada para concentrar todas las funciones públicas o menoscabar o cercenar desde su instalación el funcionamiento de los órganos del Estado. La sentencia tampoco hizo mención a los derechos humanos como la versión contemporánea del derecho natural invocado por Sieyès, ni al derecho internacional público en general como barrera que ningún poder del Estado, ni siquiera en la etapa constituyente, puede desconocer, y aquí ocupan una posición especial las normas de *ius cogens*.

Las bases comiciales aprobadas mayoritariamente mediante referendo en abril de 1999 aludieron a estas limitaciones, pero ello podría no haber sucedido y el papel de la justicia constitucional debía ser el de advertir sobre la existencia de estas, que tienen un valor objetivo y no dependen de la voluntad de la mayoría. La aceptación jurisprudencial de una invocación directa del poder constituyente del pueblo solo hubiera sido lícita desde la Constitución, no desde la política. Solo así podía ella mantener su supremacía respecto de la consulta popular sobre la convocatoria de una asamblea constituyente, así como respecto del sistema electoral aplicable y del funcionamiento de dicha instancia.

Sin embargo, en la sentencia citada los argumentos jurídicos fueron aderezos de una tesis de fondo de índole política, entendiendo esta expresión en sentido científico. El desgarré jurídico que el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia comportaba era de tal magnitud que no fue posible remendarlo luego cuando el mismo tribunal pretendió someter al poder constituyente en gestación a la Constitución de 1961, negándole su naturaleza originaria.

Lo que vino después es conocido. La ANC se proclamó originaria y se consideró facultada para invadir la esfera de atribuciones de los órganos constituidos. Esto

comportaba una degradación de la Constitución vigente, del principio de separación de poderes y, a la postre, de la idea de la limitación jurídica del poder inherentes al Estado de derecho.

4.2. Límites del poder constituyente y de la ANC

Desde una perspectiva político-sociológica suele enfatizarse el carácter ilimitado del poder constituyente, como se indicó. Pero también se subrayó que en el pensamiento fundacional sobre dicho poder estaba presente la idea de su limitación. Experiencias como la de Colombia, Venezuela, Ecuador y Bolivia, depuradas de ciertos desafueros en los que se incurrió, han contribuido a perfilar una noción del poder constituyente (originario) que combina la posibilidad y licitud de su irrupción, aun cuando la normativa constitucional en vigor guarde silencio al respecto, con la existencia de limitaciones a su ejercicio.

En estos países, en especial en los tres últimos, los respectivos procesos constituyentes ilustran sobre excesos cometidos contra el Estado de derecho y sobre una visión de la ANC como instancia plenipotenciaria. Sin embargo, la corriente democrática también concurrente en las correspondientes convocatorias y la ulterior previsión de la ANC en tales constituciones han animado una discusión científica que apunta hacia un replanteamiento de la concepción tradicional del poder constituyente.

Cuando el poder constituyente (incluso originario) y su ejercicio directo por el pueblo están contemplados expresamente en una constitución, como ocurre en Venezuela, es mucho más inaceptable una óptica predominantemente política o fáctica acerca del alcance de este poder, ya que ha de atenderse sobre todo a los principios jurídicos superiores propios de la democracia constitucional, dentro de la cual el proceso constituyente se desarrolla. También cuando la interpretación constitucional permite reconocer al pueblo esa facultad, en el seno de un orden constitucional. Como se apuntó, al activarse el poder constituyente en el marco de una democracia constitucional y conforme a sus principios fundacionales y, en parte, con arreglo a su constitución, el tratamiento del poder constituyente no puede ser igual al que algunos autores han efectuado pensando en situaciones de golpes de Estado u otras rupturas similares con el sistema político establecido.

De allí en parte que frente a la caracterización tradicional del poder constituyente como ilimitado se contraponga hoy la de su *autonomía* respecto de la normativa constitucional vigente, es decir, su capacidad para desplegarse aun cuando aquella no lo prevea o permita, lo cual no es incompatible con su condición de poder limitado.¹⁵ En otras palabras, puede irrumpir democráticamente en el espacio público

¹⁵ Humberto Nogueira, "Consideraciones sobre poder constituyente y reforma de la Constitución en la teoría y la práctica constitucional", en *Revista Ius et Praxis*, 2009, pp. 229 y ss.

aunque la Constitución vigente no lo contemple, pero el proceso constituyente, en todas sus fases, debe respetar ciertos principios superiores, pertenecientes a lo que Hauriou denominaba la legitimidad constitucional.¹⁶

Sin entrar en detalles sobre una temática extensa y compleja, suele sostenerse que el poder constituyente está sujeto, principalmente, a los siguientes límites:

- a) Los derechos humanos y sus principios fundamentales de interpretación y aplicación, como el de progresividad.
- b) La democracia y los principios y derechos que le son inherentes, como la soberanía popular, la universalidad del sufragio, las elecciones libres y periódicas, entre otros.
- c) Los contenidos esenciales del Estado de derecho, cuya existencia es indispensable para afirmar que estamos ante una democracia constitucional.
- d) Las obligaciones internacionales del Estado asumidas en tratados internacionales.
- e) Las normas imperativas de derecho internacional o de *ius cogens*.

En ocasiones se añade la referencia a los elementos existenciales del Estado o a ciertos presupuestos históricos de la constitución. También se han aducido límites de naturaleza funcional, relativos a la labor constituyente, que no debería comportar una concentración de los poderes del Estado en la ANC, y de índole temporal. Como cuerpo extraordinario que es, la ANC debe estar sujeta a un periodo de funcionamiento.

Las bases comiciales aprobadas en referendo en 1999 reflejaban en buena medida estos linderos. En particular, la base comicial octava establecía que la ANC tenía “como límites los valores y principios de nuestra historia republicana, así como el cumplimiento de los tratados internacionales, acuerdos y compromisos válidamente suscritos por la República, el carácter progresivo de los derechos fundamentales del hombre y las garantías democráticas, dentro del más absoluto respeto de los compromisos asumidos”.

Con apoyo en esta base comicial, la Corte Suprema de Justicia¹⁷ y, luego, la Sala Constitucional declararon que podían ejercer un control de validez sobre los actos de la ANC.

Estos límites fueron recogidos de manera casi literal en el Anteproyecto de Constitución considerado por la ANC de 1999¹⁸ y después quedaron plasmados, en lo esencial, en el artículo 350 de la Constitución. Originalmente, la redacción de la norma se refería solamente a los límites de la ANC, al igual que la base comicial octava, pero durante la elaboración de la Constitución se dio al artículo respectivo

¹⁶ Maurice Hauriou, *Derecho Público y Constitucional*, Madrid, Reus, 1927, pp. 326 y ss.

¹⁷ Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, en Sala Plena, del 14 de octubre de 1999.

¹⁸ Chávez, *op. cit.*

una formulación más amplia, de tal modo que las condiciones de legitimidad contempladas en el artículo 350 son aplicables a cualquier manifestación de poder público, no solo a la ANC.

Esto implica que, al producirse la aprobación en referendo de la Constitución de 1999, el pueblo determinó los límites que habrían de regir cualquier proceso constituyente iniciado en el futuro, a los cuales podrían añadirse otros, según lo establecido en las correspondientes bases comiciales. Tales limitaciones operan respecto de la ANC y también frente al mismo poder constituyente, ya que el pueblo, al ejercerlo, no podría aprobar unas bases comiciales ni una nueva Constitución que fueran contrarios a aquellas.

La base comicial décima primera de la ANC, irritablemente convocada por Nicolás Maduro, ha reproducido la base comicial octava, aunque carece evidentemente de la significación que tiene la de 1999, que sí fue objeto de aprobación popular y podía considerarse como una autolimitación del poder constituyente y una restricción que este imponía a la ANC. En todo caso, las premisas conceptuales explicadas indican que, incluso en ausencia de tal base comicial, existen principios superiores que limitan el poder constituyente. Hoy están plasmados en el artículo 350 de la Constitución, que alude a:

- a) El pueblo (como titular de la soberanía y protagonista del proceso político).
- b) Los derechos humanos (interpretados a la luz de los principios constitucionales correspondientes, como el de progresividad, interdependencia e indivisibilidad; art. 19 constitucional).
- c) Las garantías democráticas (con todas sus implicaciones).
- d) La tradición republicana (la “tradición de cultura” a la cual aludió la Corte Suprema de Justicia en 1999).

Si bien este artículo no menciona a los tratados internacionales, estos fijan obligaciones que deben ser respetadas en todo momento por el Estado –en los términos de la vigencia de los tratados–, por fuerza del propio derecho internacional público, al igual que las normas de *ius cogens*.

Es preciso apuntar que estos límites últimos del poder constituyente y de la ANC sustentan otros que se desprenden de diversas disposiciones constitucionales, contenidas paradigmáticamente en el Título I o en el Título III de la Constitución.

Por último, es necesario aludir al artículo 349 de la Constitución, que evoca la apoteosis de poder irrestricto escenificada en la ANC de 1999. En particular, la norma según la cual “los poderes constituidos no podrán en forma alguna impedir las decisiones de la Asamblea Nacional Constituyente” refleja sin duda la intención de los constituyentes de que una futura ANC tuviera el carácter plenipotenciario que había asumido la que ellos integraban. Sin embargo, más allá de esa intención, la Constitución y los principios superiores que la sostienen se oponen a una interpretación del artículo 349 que se traduzca en reconocer a la ANC poderes ilimitados.

Me inclino a sostener que el sentido que ha de atribuírsele a este precepto a la luz de tales postulados estriba en que los poderes constituidos no pueden adoptar medidas o dictar actos que impidan a la ANC cumplir su misión constitucional, cuyo eje funcional es la redacción de una nueva constitución. Esto implica interpretar adecuadamente, a su vez, el artículo 347 de la Constitución, que no puede ser entendido como una norma que autoriza a la ANC a transformar el Estado o establecer un nuevo ordenamiento jurídico al margen de la nueva constitución; es decir, con autonomía respecto de la elaboración y referendo de esta.

En la “operación constituyente”, en palabras de Hauriou, el Estado se transforma y el ordenamiento jurídico se regenera por medio de la nueva constitución. A lo sumo cabría admitir que la ANC emita actos de ejecución inmediata que hagan posible su funcionamiento y que enfrenten acciones de poderes constituidos que menoscaben su campo de actuación. Siempre bajo la premisa de que las medidas que adopte deben ser en principio reversibles, pues el rechazo popular de la Constitución redactada por la ANC debería comportar la cesación de los respectivos efectos.

En todo caso, está claro que la pretendida ANC que ha sido convocada tendrá una lectura distinta acerca de sus propios poderes. Aunque no surgió del ejercicio del poder constituyente por su titular, el pueblo, y no puede en consecuencia exhibir la legitimidad y la condición de ANC, si logra instalarse se erigiría en plenipotenciaria y daría lugar, por tiempo indefinido, al despliegue de un poder absoluto que abasaría a los órganos que han mantenido su independencia del Ejecutivo, y se atribuiría competencias legislativas y tal vez jurisdiccionales.

Ya algunos voceros oficialistas se han referido a la aprobación de leyes constitucionales por la ANC o a la imposición de inhabilitaciones políticas por una comisión de la verdad creada por dicha instancia. Lo primero es evidentemente una extralimitación, lesiva del Estado de derecho y de la democracia, más aún si se pretende que tales leyes tengan rango constitucional con carácter permanente y con prescindencia del referendo sobre la nueva Constitución, y lo segundo vulnera flagrantemente derechos humanos. Pero aquella sería la concepción predominante y sería iluso pensar que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, artífice político fundamental para la consolidación del autoritarismo gubernamental, ejerza control alguno frente a tales desafueros. Quedarían, sin embargo, a la disposición ciertas vías internacionales de reclamo en materia de derechos humanos.

5. Reflexión final

En síntesis, es el pueblo el que puede decidir, mediante referendo, si convoca o no una ANC y el que debe aprobar los términos de su integración (elección de sus miembros y número de estos), periodo de funcionamiento, eventuales límites de la ANC adicionales a los reflejados en la Constitución, entre otros aspectos.

Además, debe rechazarse la conformación corporativa, orgánica o sectorial de una parte de la ANC, así como el desconocimiento del carácter federal del Estado y del principio de representación proporcional que comporta el sistema territorial contemplado en las bases comiciales.

Bibliografía

- BREWER-CARÍAS, Allan, *La inconstitucional convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente en fraude a la voluntad popular*, Caracas/Nueva York, Editorial Jurídica Venezolana Internacional, 2017.
- CASAL, Jesús M., “Reflexiones sobre la Asamblea y el Poder Constituyente”, en COMBELLAS, Ricardo (coord.), *Constituyente: aportes al debate*, Caracas, Copre, 1998.
- CHÁVEZ, Hugo, *Ideas fundamentales para la Constitución Bolivariana de la V República*, Caracas, Presidencia de la República, 1999.
- DE CABO MARTÍN, Carlos, *La Reforma constitucional en la perspectiva de las fuentes del Derecho*, Madrid, Trotta, 2003.
- DE VEGA, Pedro, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madrid, Tecnos, 1999.
- HAURIOU, Maurice, *Derecho Público y Constitucional*, Madrid, Reus, 1927.
- KRIELE, Martin, “Das demokratische Prinzip im Grundgesetz”, en *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer*, 29, Berlín-Nueva York: Walter de Gruyter, 1971.
- LOEWENSTEIN, Karl, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel, 1986.
- NOGUEIRA, Humberto, “Consideraciones sobre poder constituyente y reforma de la Constitución en la teoría y la práctica constitucional”, *Revista Ius et Praxis*, 2009, pp. 229 y ss.
- PIACENZA, Eduardo: “Sobre el uso de la noción de poder constituyente originario en el fallo n° 17 del 19/01/1999 de la CSJ: algunos materiales para su discusión académica”, en *Crisis y acción política*, Carabobo, Universidad de Carabobo, 2000, pp. 160 y ss.
- VANOSSI, Jorge, *Teoría constitucional I (Teoría constituyente)*, Buenos Aires, Depalma, 1975.