

**Carlos Vecchio**



**LA IMPORTANCIA DE  
UN PODER LEGISLATIVO  
INDEPENDIENTE PARA LA  
DEMOCRACIA**

## RESUMEN:

El Poder Legislativo encarna el poder creador de leyes de la sociedad. De él emanan las direcciones y los marcos dentro de los cuales el Poder Político Nacional debe desenvolverse, siempre respetando la Constitución Nacional. En este sentido, el Poder Legislativo y específicamente sus integrantes solo responden a los electores que delegaron en ellos tal poder, y no a nadie más. Allí descansa la independencia del Poder Legislativo de un país cuyo gobierno se haga llamar democrático. En la actualidad es difícil decir que en Venezuela tenemos un Poder Legislativo de corte democrático.

**Palabras claves:** División de poderes. Independencia. Persecución política.

## ABSTRACT:

The Legislative Power embodies the creative force for the laws of society. Directions and frameworks emerge from within giving the groundwork to The National Political Power, always with respect to the Constitution. In this regard, the Legislative Power – and specifically its embers- merely respond to voters who delegate such power in them; not anyone else. There lies the independence of Legislative Power, if it is applied to a country whose government calls itself democratic. Today, it is difficult to say that in Venezuela, we have a Legislative Power with democratic lines.

**Key words:** Division of powers. Independence. Political persecution.

## Origen y evolución

El principio de la separación de poderes, tal y como lo entendemos hoy, encuentra su inicio formalmente en las ideas que Montesquieu expuso en su obra, *El espíritu de las leyes*. Allí el autor expresa que la mayoría de los hombres con poder tienen una tendencia a abusar de él, esto en menoscabo del interés público y de la libertad, razón por la cual hay que poner límites estructurales a su ejercicio, entendiendo fundamentalmente que *"solo el poder limita al poder"*<sup>1</sup>. De aquí surge uno de los cimientos del constitucionalismo del Estado moderno, y, claro está, de la democracia misma, tal y como hoy la entendemos.

García Pelayo profundiza más en este punto diciendo<sup>2</sup>:

"Montesquieu establece una teoría clave (...), que se expresa en los dos postulados siguientes: a) cada función capital del Estado (legislativa, ejecutiva y judicial) ha de tener un titular distinto (poderes); b) en el marco de esta separación, los poderes se vinculan recíprocamente mediante un sistema de correctivos y vetos (...) El peor enemigo de la libertad, dice Montesquieu, es el poder, ya que es una experiencia eterna que todo hombre que tiene poder tiende a su abuso; más como el poder es necesario, solo existe un medio para garantizar la libertad, a saber: encontrar una disposición de las cosas en la que el poder detenga el poder, y ello solo puede lograrse mediante su división".

Todas las Constituciones que Venezuela ha tenido desde 1811 hasta la fecha, han establecido la organización del Estado venezolano siguiendo los principios de la clásica división de los poderes públicos esgrimida por Montesquieu (Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial). No obstante, con la Constitución de 1999, a la organización del Estado venezolano se le agregaron dos nuevos poderes, ellos son: (1) el Poder Electoral que, materializado en

1 MONTESQUIEU. *Del espíritu de las leyes*. Alianza Editorial, Madrid, 2003.

2 GARCÍA-PELAYO, M. *Las transformaciones del Estado contemporáneo*. Alianza Editorial, Madrid, 1980, p.92

la figura del Consejo Nacional Electoral, es el encargado de *la organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, así como de los referendos*<sup>3</sup>, y (2) el Poder Ciudadano que, compuesto por un Consejo Moral Republicano integrado por la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República, está llamado a encargarse de *prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa*<sup>4</sup>.

Esta nueva organización del poder que encontramos en la Constitución venezolana de 1999, tiene su raíz en las propuestas que el Libertador hizo en el Congreso de Angostura en 1819 y, más adelante, en el proyecto de Constitución de Bolivia de 1826.

Sobre el Poder Ciudadano materializado en un Consejo Moral Republicano, el Libertador dijo, en el Congreso de Angostura, que *meditando sobre el modo efectivo de regenerar el carácter y las costumbres que la tiranía y la guerra nos han dado, me he sentido la audacia de inventar un poder moral*<sup>5</sup>.

Por su parte, al Poder Electoral el Libertador en el proyecto de Constitución de Bolivia, lo crea oficialmente entendiéndolo como el ejercicio de la ciudadanía. No detalla el Libertador la estructura organizativa de dicho Poder, bajo qué forma cobrará vida o qué institución estatal se adjudicará la responsabilidad de su funcionamiento tal y como lo hace la Constitución de 1999. Sin embargo, el origen del Poder Electoral que tenemos hoy los venezolanos es esencialmente ese.

Sin embargo hay que decir que el principio de la división e independencia de los Poderes Públicos Nacionales se mantuvo formalmente en la Constitución de 1999, dejándolo claro en el TÍTULO V, DE LA ORGANIZACIÓN DEL PODER PÚBLICO NACIONAL de la siguiente forma:

*Capítulo I*  
*Del Poder Legislativo Nacional*  
*Sección Tercera: De los Diputados y Diputadas de la Asamblea Nacional*

Artículo 199. Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional no son responsables por votos y opiniones emitidos en el ejercicio de sus funciones. Sólo responderán ante los electores o electoras y el cuerpo legislativo de acuerdo con esta Constitución y con los Reglamentos.

3 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. 1999.

4 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. 1999.

5 BOLÍVAR, S. *Escritos fundamentales*. Monte Ávila Editores, Caracas, 1998

*Capítulo II*  
*Del Poder Ejecutivo Nacional*

*Sección Primera: Del Presidente o Presidenta de la República*

Artículo 228. La elección del Presidente o Presidenta de la República se hará por votación universal, directa y secreta, en conformidad con la ley. Se proclamará electo o electa el candidato o la candidata que hubiere obtenido la mayoría de votos válidos.

*Capítulo III*  
*Del Poder Judicial y del Sistema de Justicia*

*Sección Primera: Disposiciones Generales*

Artículo 254. El Poder Judicial es independiente y el Tribunal Supremo de Justicia gozará de autonomía funcional, financiera y administrativa. A tal efecto, dentro del presupuesto general del Estado se le asignará al sistema de justicia una partida anual variable, no menor del dos por ciento del presupuesto ordinario nacional, para su efectivo funcionamiento, el cual no podrá ser reducido o modificado sin autorización previa de la Asamblea Nacional. El Poder Judicial no está facultado para establecer tasas, aranceles, ni exigir pago alguno por sus servicios.

*Capítulo IV*  
*Del Poder Ciudadano*

*Sección Primera: Disposiciones Generales*

Artículo 273. El Poder Ciudadano se ejerce por el Consejo Moral Republicano integrado por el Defensor o Defensora del Pueblo, el Fiscal o la Fiscal General y el Contralor o Contralora General de la República.

Los órganos del Poder Ciudadano son la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República, uno o una de cuyos o cuyas titulares será designado o designada por el Consejo Moral Republicano como su Presidente o Presidenta por períodos de un año, pudiendo ser reelegido o reelegida.

*Capítulo V*  
*Del Poder Electoral*

Artículo 294. Los órganos del Poder Electoral se rigen por los principios de independencia orgánica, autonomía funcional y presupuestaria, despartidización de los organismos electorales, imparcialidad y participación ciudadana; descentralización de la administración electoral, transparencia y celeridad del acto de votación y escrutinios.

Sin embargo, la Constitución de 1999 vulnera algunos principios que son comunes en un Estado democrático de corte federal y descentralizado. A continuación algunos de ellos.

## De la bicameralidad a la unicameralidad

El 8 de noviembre de 1998 se celebraron las últimas elecciones parlamentarias para renovar al Congreso de la República en el marco de la constitución de 1961. Sin embargo, al año siguiente, ese nuevo Congreso quedó muy disminuido luego del llamado a una Asamblea Nacional Constituyente para crear una nueva Constitución y refundar el Estado Venezolano.

Uno de los cambios fundamentales que sufrió el Poder Legislativo con la Constitución de 1999, fue, sin duda alguna, la eliminación del Senado.

La tradición bicameral venezolana se remonta a los tiempos fundacionales de la República, entendiéndose, pues, que esa es la estructura lógica de un Poder Legislativo de un Estado federal genuino.

El Poder Legislativo de un Estado federal necesariamente debe ser bicameral porque sólo así se representan, de forma igualitaria ante la ley, los ciudadanos y las entidades federales en el proceso de formación de las leyes nacionales. La Cámara de Diputados representa directamente al pueblo, siendo elegidos sus representantes a través de circuitos electorales que, tomando en cuenta la concentración poblacional de sus sectores, varían en importancia electoral y requieren, pues, uno o más curules según sea la proporción. Por su parte, la Cámara de Senadores representa a los estados o entidades federales que forman parte del país con el fin de garantizar que todos tengan las mismas prerrogativas ante la ley y que no sean los estados con mayor población quienes se impongan a los menos poblados, perjudicando, obviamente, a la federación y a la descentralización.

Lamentablemente la mayoría de los constituyentes que redactaron la Constitución de 1999 consideraron que el sistema bicameral del Poder Legislativo era innecesario e inconveniente, y que lo mejor era un Poder Legislativo unicameral donde los estados con poblaciones significativamente menores tuvieran menos representantes y, por lo tanto, fueran más vulnerables al criterio aplastante de las mayorías.

¿Cuál fueron las razones esgrimidas por los constituyentitas para establecer la unicameralidad del Poder Legislativo Nacional? En la exposición de Motivos de la Constitución podemos encontrar una respuesta:

### TITULO V

#### De la Organización del Poder Público Nacional

#### CAPITULO I

#### Del Poder Legislativo Nacional

El Poder Legislativo Nacional es ejercido por una Asamblea Nacional cuya estructura unicameral responde al propósito de simplificar el procedimiento de formación de las leyes; reducir los costos de funcionamiento del parlamento, erradicar la duplicación de

órganos de administración y control y la duplicación de comisiones permanentes, entre otras cosas.

Es verdaderamente lamentable que el argumento para eliminar una estructura fundamental para el Estado federal haya sido eliminado con el argumento peregrino de reducir los costos.

## **Ataques al Poder Legislativo desde el Poder Legislativo**

Desde que fue aprobada la Constitución de 1999 y con ello se constituyeron los Poderes que en ella se plantean, hemos visto una serie de eventos que cuando menos los podemos calificar de "muy graves" contra el ejercicio democrático del Poder Legislativo.

Entre las primeras acciones tomadas por los diputados oficialistas y su mayoría circunstancial para boicotear el trabajo de la oposición dentro de la Asamblea Nacional, se destaca el cambio constante de sede del Poder Legislativo pasando a ser casi una figura itinerante en el marco de algo que se llamó "parlamentarismo de calle". Este eufemismo escondía el hecho peligroso que significaba sacar al parlamento de su sede natural para ubicarlo en lugares inseguros donde la integridad física de los diputados identificados con la oposición no podía ser garantizada, ocasionando el ausentismo de buena parte de esa bancada y permitiéndole al oficialismo legislar sin contraparte, aprobando, sin mayor discusión, cuanta ley quisieran.

Esto, obviamente, violaba la Constitución y el reglamento de interior y de debates que establecen que la sede de la Asamblea Nacional es fija.

Otra vulneración al correcto funcionamiento del Poder Legislativo, además al derecho constitucional que tienen todos los ciudadanos a estar oportuna y verazmente informados, lo constituye la prohibición que pesa sobre los medios de comunicación distintos a los del Estado a presenciar, registrar y transmitir las sesiones de nuestro parlamento.

Hoy el monopolio comunicacional en la Asamblea Nacional lo tienen los medios de comunicación del Estado que, siendo manejado por personas inescrupulosas, no transmiten las informaciones de forma imparcial y equilibrada.

El reglamento de interior y de debate no se ha salvado de la manipulación. Desde que fue aprobada la Constitución de 1999 ha sido modificado cada vez que la mayoría circunstancial así lo considera conveniente, cercenando el derecho a la palabra que tienen los diputados de la oposición y acelerando, de forma ilegal y fraudulenta, el proceso de creación de leyes.

La destrucción de la actividad legislativa se ejemplifica de mejor forma cuando consideramos que en 14 años, el fallecido presidente Chávez decretó o modificó 215 leyes por la vía habilitante. Leyes que tocaron principios fundamentales recogidos en la Constitución fueron aprobadas sin ninguna discusión ni ningún procedimiento, solo con la firma del Presidente de la República.

A esto, por supuesto, hay que sumarle la persecución de la que han sido objeto los diputados de la oposición dentro y fuera de la sede del parlamento.

El Poder Legislativo venezolano arrastra una crisis difícil de superar y que influye en otras instituciones, lastimando últimamente a la democracia.

El debate sobre la existencia verdadera de la separación de los poderes en Venezuela, es un tema de actualidad política que va más allá del tema legal: no existe una democracia sin pesos y contra pesos entre los Poderes Públicos. En la Venezuela de estos 14 años hemos presenciado un proceso en el que ha crecido la concentración y secuestro de los Poderes Públicos por parte del oficialismo. En Venezuela no hay poderes independientes, y la situación de la centralización del poder cada vez se hace más grave, ya que esto significa mayor dominación a la sociedad venezolana. Son poderes sin identidad ni conciencia, lo que ha debilitado a la democracia en nuestro país.

En la praxis, debatir sobre unicameralismo o bicameralismo, es intrascendente si no se considera el perfil moral y político de quienes vayan a integrar la Asamblea. En estos 14 años nos hemos encontrado con diputados al servicio de un régimen, que no solo responden a la líneas partidistas, sino que parecen autómatas, soldados que no razonan y mucho menos discrepan de lo que ellos llaman "El Plan de la Patria", uno de los tantos nombres que ha tenido a lo largo de este gobierno. Disentir es traición al pueblo, para estos diputados que dejaron la moral de lado, solo para complacer una sed de poder que usa el Poder Legislativo como mejor le parezca. Rendir cuentas a la sociedad forma parte de las tareas fundamentales de los diputados, quienes tienen que atender a los principios de transparencia y acceso a la información pública que profundizan y fortalecen la democracia. Sin embargo, esta función parece haberse diluido en los representantes de la Asamblea Nacional.

Un sin número de reformas del Reglamento de Interior y Debate de la Asamblea Nacional se ha suscitado en los últimos años, modificándose según el interés de la mayoría parlamentaria: leyes que necesitaban tres cuartas partes para ser aprobadas, ahora necesitan sólo mayorías simples; los derechos de palabras fueron reducidos; se prohibió el acceso a los medios de comunicación y así, un gran número de artimañas políticas para usar el hemiclo legislativo como lugar de una simple reunión política partidista.

A medida que la humanidad se ha ido desarrollando, el pensamiento también lo ha hecho con ella. Claro, todo cambio está sujeto a algunas consecuencias, pero nunca se concebiría que pensar distinto se convertiría en un delito. Lamentablemente, en el caso de la política venezolana, ciertamente lo es.

La Ley "Antitalanquera" fue creada en diciembre de 2010, justo antes de que los nuevos asambleístas, elegidos durante las elecciones de octubre de ese año, ejercieran sus cargos. Fundamentalmente, con esta ley si un legislador se separa de su fracción original, puede ser objeto de un procedimiento que cubrirá los siguientes pasos: la mayoría de la plenaria de la AN evaluará su "conducta fraudulenta" y se remitirá un expediente solicitando su inhabilitación a la Contraloría General de la República, órgano que tendrá la última palabra en este caso, pero cayendo de nuevo en el círculo de la no-separación del poder en Venezuela, podemos suponer cual sería la decisión de la Contraloría General. Evidentemente, esta ley parece un medio de coerción no en contra de los diputados que adversen el proyecto del gobierno, sino con aquellos diputados de su propia bancada. Prueba de ello se puede encontrar en los últimos meses, en los cuales hemos sido testigos de algunos "saltos de talanquera", convenientemente de la oposición hacia el oficialismo, y que por supuesto no se han juzgado de ninguna manera y mucho menos se les ha abierto una investigación por la "falta de ética y moral", como se expone en las razones y fundamentos de esta ley. Así, esta ley se ha convertido en un arma para infundir miedo, y coactar a los diputados oficialistas para evitar que el pensamiento humano cambie, o más importante, que reaccione.

## Violencia parlamentaria

El hemiciclo se ha convertido en un espacio ya no para el debate político sino para la violencia y la barbarie. Desde las últimas elecciones presidenciales celebradas en abril, tres veces diputados oficialistas han atacado a los opositores en una sesión parlamentaria.

Todos vimos cómo de una manera déspota el Presidente de la Asamblea hace caso omiso a reglamentos internos de debate y, más que eso, a los principios fundamentales de la democracia, sin ningún respeto al pensamiento ajeno y mucho menos a la libertad de expresarlo. Por ejemplo, innumerables han sido las veces en que arbitrariamente les niega el derecho de palabra a diputados de la oposición, un derecho que les otorgo el pueblo mediante los votos.

También hemos visto cómo en ese espacio donde deberían legislarse los asuntos más importantes de la nación, saltan acusaciones sin ningún tipo de pruebas concretas a diputados opositores.

Todas estas acciones desconocen la figura de la inmunidad parlamentaria, que tiene por objeto facultar, a todos y cada uno de los legisladores, una manera de protección jurídica que les permita realizar las ejercicios propios de su investidura en un marco de libertad y sin que puedan ser objeto de presiones que tengan con fin acallarlos o limitar su accionar político parlamentario.

Otra práctica implementada es el mal llamado "Parlamentarismo de Calle" en la cual, los diputados discuten temas de interés nacional "de la mano con el pueblo", en su comunidad, en vivo y en directo, para tener lo que ellos llaman una verdadera democracia participativa y protagónica. Pero detrás de esto, discutiendo bajo una sola visión de ideas, no se deja que las comunidades escuchen a otra parte del país, aquellas que piensa diferente. Se convocan sesiones, por ejemplo, en 23 de enero o en la Parroquia el Valle y se reciben a los diputados de oposición, arremetiéndolos con aquellos brazos armados informales del Estado llamados colectivos. Así el parlamentarismo de calle, sin dar el debate de ideas, sin promover la diversidad de pensamiento, se convirtió en un medio para exponer unos proyectos ya aprobados, sin participación, ni protagonismo del pueblo y mucho menos sin democracia. La Asamblea Nacional como la conocemos durante estos 14 años, tiene una gran deuda con el país.