

## ■ Uso y perversión del poder constituyente originario en Venezuela (1999-2019)\*

ANTONIO-FILIU FRANCO PÉREZ  
Universidad de Oviedo

INDICE: I. INTRODUCCIÓN.—II. LOS ORÍGENES DOCTRINALES: EL PARADIGMA DE SIEYÈS.—III. LA EXPERIENCIA CONSTITUYENTE DE 1999: LA CREACIÓN DEL NUEVO ORDEN «BOLIVARIANO».—IV. LA ACTIVACIÓN DEL PODER CONSTITUYENTE ORIGINARIO EN 2017.—V. EPÍLOGO: EL ARTÍCULO 347 DE LA CONSTITUCIÓN BOLIVARIANA DE 1999 O LA LATENTE TENTACIÓN DEL ADANISMO CONSTITUCIONAL.—VI. BIBLIOGRAFÍA.

«Desde el momento mismo en que se acierte a separar lo que no debe ser confundido —ante todo: el poder constituyente y los poderes constituidos— se alcanzará a resolver el gran problema de una sociedad humana destinada al bienestar general de los que la integran.»

EMMANUEL SIEYÈS, *¿Qué es el Tercer Estado?*, 1789

### I. Introducción

En diciembre de 2019, cuando se cumplen dos décadas del referendo de ratificación y posterior promulgación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, acaso resulte oportuno reflexionar sobre una cuestión doctrinal clave presente en los orígenes del proceso constituyente que se positivizó en dicho texto constitucional, aunque también se ha utilizado como un ilegítimo y fraudulento instrumento de presión política contra las fuerzas opositoras: el ejercicio del poder constituyente

\* Texto desarrollado en el marco del proyecto de I+D+I «Reforma constitucional y defensa de la democracia» (MINECO-DER2017-82196-P).

originario en Venezuela en dichos veinte años tomados como referencia temporal de este estudio, lo que sin duda ha configurado un régimen de naturaleza autoritaria que progresivamente ha ido degradando la situación socioeconómica e institucional que vive este país.

La historia constitucional de Venezuela no ha sido ajena a experiencias constituyentes desde sus orígenes, de las que la de 1999, impulsada por Hugo Chávez para crear un nuevo orden constitucional «bolivariano», ha sido la última hasta el momento, como se tendrá ocasión de ver. La primera experiencia fundacional, no obstante, tuvo lugar en 1811, cuando el 2 de marzo se instaló el Supremo Congreso de Venezuela, con potestad constituyente, que elaboró el Acta de Independencia de 5 de julio de 1811 y la Constitución Federal para los Estados de Venezuela, de 21 de diciembre de 1811 y efímera vigencia<sup>1</sup>.

Ahora bien, aunque aquí nos ocupemos de la última experiencia constituyente, de 1999, y de la activación del poder constituyente originario en 2017 por el Presidente Maduro, este trabajo no persigue el estudio detallado de dichos respectivos procesos, sino que su objeto es analizar ambos momentos a través del prisma de la doctrina del poder constituyente, con el fin de apreciar su influjo en la práctica del ejercicio del poder constituyente originario en Venezuela en el marco temporal tomado como referencia. Justamente por la perspectiva de análisis que aquí se adopta, es que se ha considerado oportuno dedicar un epígrafe a apuntar las cuestiones doctrinales clave de la teoría del poder constituyente, paradigma a través del que enfocamos nuestro objeto de estudio.

Finalmente se apunta la idea de que el diseño constitucional del Art. 347 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 pudiera subyacer bajo las disfunciones político-institucionales que hoy por hoy sufre ese país, en tanto supone una tentación política latente de adoptar posturas de adanismo constitucional.

---

<sup>1</sup> Sobre la historia constitucional de Venezuela, véase BREWER CARÍAS, A. R., *Historia Constitucional de Venezuela*, 2 tomos, Editorial Alfa, Caracas, 2008; Id., *Historia Constitucional de Venezuela*, Colección Tratado de Derecho Constitucional, T. I, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2013; Id., «Historia constitucional de Venezuela», en: GARCÍA COSTA, F. M. et al. (Dir.), *Historia Constitucional de Iberoamérica*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, pp. 727-765; y, PLAZA, E. y COMBELLAS, R. (Coords.), *Procesos constituyentes y reformas constitucionales en la Historia de Venezuela (1811-1999)*, 2 tomos, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2005.

## II. Los orígenes doctrinales: el paradigma de Sieyès

Siempre que se pretende explicar una experiencia constituyente como la que aquí interesa —que implica un punto de ruptura con un orden constitucional anterior para construir un orden nuevo— resulta ineludible si quiera esbozar la clásica distinción que subyace a cualquier proceso de esta naturaleza, esto es, la diferencia entre el poder que permite la creación de la Constitución (*poder constituyente*), y los *poderes constituidos*, es decir, los poderes que la Constitución constituye o crea. Esta doctrina —formulada en el contexto de la Revolución francesa— concebía el poder constituyente como un poder originario, prejurídico e ilimitado cuyo titular primigenio era la Nación. En efecto, este presupuesto doctrinal es deudor de la trascendente aportación de Emmanuel Sieyès<sup>2</sup>, quien en enero de 1789 publica su clásica obra *¿Qué es el Tercer Estado?*, que continúa y profundiza su anterior trabajo *Ensayo sobre los privilegios* (noviembre de 1788).

Así, según se ha apuntado, la doctrina de Sieyès distingue con nitidez entre *poder constituyente* y *poderes constituidos*, y lo hace de la siguiente manera en su referida obra *¿Qué es el Tercer Estado?*:

«... la Constitución no es obra de ningún *poder constituido*, sino del *poder constituyente*. Ninguna suerte de poder delegado puede modificar en lo más mínimo las condiciones de su delegación. Es en este sentido, y en ningún otro, en el que las leyes constitucionales son consideradas *fundamentales*. Las primeras, aquellas que establecen la legislación son fundadas por la voluntad nacional con anterioridad a toda Constitución, formando el primer grado. Las segundas deben ser establecidas asimismo por una voluntad representativa especial. De este modo todas las partes del Estado se corresponden y dependen, en última instancia, de la nación. [...] Se comprende fácilmente cómo las leyes propiamente dichas, aquellas que protegen a los ciudadanos y deciden sobre el interés común, han de ser obra del cuerpo legislativo formado y actuando en todo momento en sus condiciones constituyentes.»<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Sobre la gestación de la idea del poder constituyente en Sieyès, consúltese la clásica obra de BASTID, P., *Sieyès et sa pensée*, Slatkine Reprints, Ginebra, 1978, pp. 57 y ss., así como MÁIZ, R., *Nación y revolución: la teoría política de Emmanuel Sieyès*, Tecnos, Madrid, 2007.

<sup>3</sup> SIEYÈS, E., «¿Qué es el Tercer Estado?», en: *Escritos y discursos de la Revolución* (Edición, traducción y notas de Ramón Máiz), CEPC, Madrid, 2007, pp. 132-133. La cursiva en el original.

El paradigma elaborado por Sieyès, pues, configura los poderes estatales tomando a la Constitución como eje de referencia: el poder constituyente (anterior y creador de la Constitución), y los poderes constituidos (posteriores y creados por la norma clave y superior del sistema estatal). En esta concepción, entonces, solo la nación disponía de la suprema potestad constituyente, como también apuntaba el abate francés:

«En todo momento debe quedar claro, sin embargo, que una representación extraordinaria no se parece en nada a la legislatura ordinaria, pues son poderes netamente distintos. Así, la legislativa ordinaria, no puede moverse sino en las formas y condiciones que le han sido previamente impuestas. La otra, constituyente, por el contrario, no se halla sometida a ninguna forma en particular: se reúne y toma acuerdos como haría la nación misma si, caso de hallarse compuesta por un pequeño número de individuos, deseara otorgar una Constitución a su Estado.»<sup>4</sup>

Conforme a esta brillante construcción intelectual de Sieyès<sup>5</sup> su teoría cumple una doble función: primera, de manera implícita contiene el principio de supremacía de la Constitución, en tanto y en cuanto considera que los poderes creados (constituidos) por dicha norma siempre estarían subordinados y sometidos a ella; y, segunda, intenta explicar el fundamento de validez de la Constitución, esto es, es una norma válida porque es creada por quien tiene potestad para darla, a lo que ha de añadirse la incondicionalidad de dicha validez, toda vez que el poder constituyente es concebido como ilimitado, entendido que en cuanto poder originario no está sometido a norma alguna. Justamente por ello resulta evidente que esta teoría maximiza sus efectos en aquellos supuestos en que la Constitución se elabora en incontestable ruptura con el orden constitucional que le precede, y al que pretende sustituir.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 137.

<sup>5</sup> Sobre el proceso histórico de construcción de la teoría del poder constituyente, y de la trascendente aportación de Sieyès a la misma, véase BLANCO VALDÉS, R. L., *El valor de la Constitución. Separación de poderes, supremacía de la ley y control de constitucionalidad en los orígenes del Estado liberal*, 2ª ed., Alianza, Madrid, 2006, pp. 285 y ss.; y también el sugerente ensayo interpretativo de FERNÁNDEZ SARASOLA, I., *La reforma constitucional. Pasado, presente y futuro*, Trea, Gijón, 2019, pp. 65 y ss. Asimismo véase REQUEJO PAGÉS, J. L., *Las normas preconstitucionales y el mito del poder constituyente*, CEPC, Madrid, 1998.

La doctrina del poder constituyente es, en palabras de Ignacio de Otto, «la formulación en términos de dogmática constitucional del principio de legitimación democrática, del mismo modo que lo es el dogma de la soberanía popular, de la cual el poder constituyente es la expresión máxima.»<sup>6</sup> Ahora bien, como igualmente apunta el profesor de Otto, desde una perspectiva estrictamente jurídica la doctrina no permite legitimar los procesos constituyentes iniciados tras una ruptura del orden constitucional anterior y que tienen como finalidad la elaboración de un nuevo texto constitucional siguiendo cauces democráticos, en tanto que en modo alguno la nueva norma sería el resultado de una reforma de la anterior, pretendida legitimación que en principio parece ser uno de los fines de esta teoría en lo que a procesos de este tipo se refiere. En dichos procesos se cumple lo que sin duda constituye un requisito neurálgico de esta doctrina, esto es, que la Constitución se elabore siguiendo procedimientos democráticos. Sin embargo, dichos procedimientos en ningún caso serían resultado de actuaciones originarias o prejurídicas, en tanto que estarían sujetas a normas reguladoras de los necesarios procesos electorales *ad hoc* o del referéndum, así como de las normas de sus respectivas convocatorias. Dicho de otra manera, la participación popular necesariamente estaría precedida de una etapa preparatoria —anterior al proceso constituyente en cuestión, obviamente— en la que se producirían las referidas normas que regularían dicha participación. Esta etapa preparatoria podría no ser resultado de una iniciativa canalizada democráticamente, sino ser la expresión de un acto de fuerza no coincidente con la voluntad popular que pretende representar, lo que a todas luces dibujaría un escenario con formas dictatoriales.

Apuntadas en apretada síntesis estas cuestiones doctrinales clave,<sup>7</sup> veamos el influjo de este paradigma en el ejercicio del poder constituyen-

<sup>6</sup> OTTO, I., *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, Ariel, Barcelona, 1995, p. 53.

<sup>7</sup> Conforme a lo anteriormente expuesto, resulta evidente que aquí se asume la concepción clásica de la teoría del poder constituyente. Véanse posturas y revisiones diversas sobre esta doctrina en MARTÍNEZ DALMAU, R. (Ed.), *Teoría y práctica del poder constituyente*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2014; GONZÁLEZ CADENAS, D., *Democracia y procesos constituyentes. Un análisis jurídico-político*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018; y, BERNAL PULIDO, C., «Prescindamos del poder constituyente en la creación constitucional. Los límites conceptuales del poder para reemplazar o reformar una Constitución», en: *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Núm. 22, 2018, pp. 59-99.

te originario en Venezuela en las dos décadas en las que se enmarca este estudio: 1999-2019.

### III. La experiencia constituyente de 1999: la creación del nuevo orden «bolivariano»

En la última década del pasado siglo Venezuela experimentó una profunda crisis política del sistema de partidos<sup>8</sup> que motivó la necesidad de impulsar la reformulación del sistema político democrático mediante la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente. El fin proclamado cuando se articuló el proyecto era diseñar un nuevo Estado a partir del perfeccionamiento de la democracia. Ahora bien, el proceso constituyente de 1999 tuvo como peculiaridad que no fue producto de la ruptura fáctica de la continuidad constitucional como consecuencia de un golpe de Estado, una revolución, o una situación de guerra, sino que fue un proceso que tuvo lugar en un contexto democrático, aunque en medio de una severa crisis del sistema político instaurado desde 1958, y a través de cauces jurídicamente discutibles. Quede claro, no obstante, que la institución de la Asamblea Constituyente no estaba prevista en la Constitución entonces vigente, de 1961, que, sin embargo, en su Artículo 246 preveía la posibilidad de su reforma total, y de conformidad con ello la elaboración de un nuevo texto constitucional siguiendo este cauce procedimental.

Así, la idea de rediseñar el funcionamiento de la democracia y reformar el sistema político venezolano fue la razón de que en la convocatoria del referéndum consultivo sobre la Asamblea Nacional Constituyente, dictada por el Presidente de la República el 2 de febrero de 1999 —como más adelante se verá— se preguntase al cuerpo electoral su consideración sobre la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente: «con el propósito de transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permita el funcionamiento efectivo de una democracia social y

<sup>8</sup> Al respecto véase REY, J. C., «La democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación», en: *Revista de Estudios Políticos*, Núm. 74, 1991, pp. 533-578; y, VICIANO PASTOR, R. y MARTÍNEZ DALMAU, R., «Cambio político, cambio constitucional y la nueva configuración del sistema de partidos políticos en Venezuela», en: *Revista de Estudios Políticos*, Núm. 110, 2000, pp. 139-174.

participativa».<sup>9</sup> Esa fue la finalidad declarada del proceso constituyente impulsado en Venezuela en 1999.

En este contexto de crisis política resultado del deterioro del sistema de partidos —que condicionó un vacío de liderazgo político— el ex militar Hugo Chávez Frías, entonces candidato presidencial en 1998, impulsó la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente que se convirtió en un proyecto político exclusivo de dicho candidato.

Como se ha adelantado, la ejecución de este proyecto chocaba contra un obstáculo jurídicamente insalvable: el entonces vigente texto constitucional de 1961 no preveía la creación de una Asamblea Nacional Constituyente como mecanismo de revisión constitucional, aunque sí regulaba dos procedimientos para su reforma: el procedimiento de enmienda (reforma parcial, Art. 245), y el ya mencionado procedimiento de reforma general (total, Art. 246). Así, después de la elección del Presidente Hugo Chávez la cuestión objeto de debate ya no era si se convocaba o no la Asamblea Constituyente, sino sobre el modo de convocarla conforme a las siguientes alternativas: primera, reformar el entonces vigente texto constitucional para regular la Asamblea y luego proceder a elegirla o; segunda, hacerlo a través de un referéndum consultivo invocando el dogma de la soberanía popular. Se planteaba, así, una interesante cuestión teórica: ¿qué debía prevalecer, el principio de supremacía constitucional o el de soberanía popular?,<sup>10</sup> problema que se le planteó a la Corte Suprema de Justicia de Venezuela (Sala Político-Administrativa) en los meses de octubre y diciembre de 1998, y al que ésta respondió a través de las Sentencias Núm. 17 y 18 de 19 de enero de 1999, dictadas como resoluciones de sendos recursos de interpretación de leyes ordinarias.<sup>11</sup>

Sin duda la sentencia más significativa es la Núm. 17 de 19 de enero de 1999,<sup>12</sup> toda vez que la Núm. 18 en la práctica confirma la argumen-

<sup>9</sup> Cfr. Decreto núm. 3, de 2 de febrero de 1999, en: *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, núm. 36.634, de la misma fecha.

<sup>10</sup> Véase BREWER CARÍAS, A. R., «El desequilibrio entre soberanía popular y supremacía constitucional y la salida constituyente en Venezuela en 1999», en: *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 3, 1999, pp. 31-56.

<sup>11</sup> Sobre esta cuestión véase PACE, A., «Muerte de una Constitución (Comentario a la Sentencia de la Corte Suprema de Venezuela, núm. 17, de 19 de enero de 1999)», en: *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 57, 1999, pp. 271-283.

<sup>12</sup> Cfr. en TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, *Bases jurisprudenciales de la supraconstitucionalidad*, 2ª ed. revisada, Colección de Estudios Jurídicos, No. 2, Caracas, 2002, pp. 19-36.

tación de la primera. En dicha sentencia Núm. 17 la Corte Suprema de Justicia de Venezuela (en adelante, CSJV) hace suya la postura que entonces propugnaba Hugo Chávez, reconociendo consecuentemente —de manera discutible— la legitimidad constitucional de la convocatoria de un referéndum consultivo para instituir una Asamblea Constituyente a pesar de la plena eficacia que tenía la Constitución de 1961, y de que dicho texto constitucional regulaba en su Art. 246, según se ha visto, un procedimiento específico para su reforma total. No obstante, la relevancia teórico-práctica de esta sentencia para Venezuela resulta incontestable, en tanto y en cuanto dicha decisión legitimó jurisdiccionalmente una postura política cuestionable jurídicamente.

Son diversas las aristas de interés doctrinal susceptibles de análisis en la sentencia que ahora nos ocupa,<sup>13</sup> de ahí que a efectos de este estudio nos limitemos a destacar el modo en que la CSJV interpreta la doctrina del poder constituyente en su argumentación, lo que hace como sigue:

«El Poder Constituyente Originario se entiende como potestad primigenia de la comunidad política para darse una organización jurídica y constitucional. En este orden de motivos, la idea del Poder Constituyente presupone la vida nacional como unidad de existencia y de decisión. Cuando se trata del gobierno ordinario, en cualquiera de las tres ramas en que se distribuye su funcionamiento, estamos en presencia del Poder Constituido. En cambio, lo que organiza, limita y regula normativamente la acción de los poderes constituidos es función del Poder Constituyente. Este no debe confundirse con la competencia establecida por la Constitución para la reforma de alguna de sus cláusulas. La competencia de cambiar preceptos no esenciales de la Constitución, conforme a lo previsto en su mismo texto, es Poder Constituyente Instituido o Constituido, y aun cuando tenga carácter extraoficial, está limitado y regulado, a diferencia del Poder Constituyente Originario, que es previo y superior al régimen jurídico establecido.»<sup>14</sup>

En efecto, aparentemente la CSJV propugna aquí una postura doctrinalmente ortodoxa del paradigma del poder constituyente, de ahí que

<sup>13</sup> De las que cumplidamente se ocupan los profesores BREWER CARÍAS y PACE en sus comentarios anteriormente citados.

<sup>14</sup> SCSJV, Núm. 17, de 19 de enero de 1999, Cap. V.

resulte llamativo que no rechazase la tesis que defendía la institución de la Asamblea Constituyente a través de un referéndum consultivo, apoyándose en el argumento jurídicamente válido de que el Art. 246 del texto constitucional de 1961 —al permitir la reforma total— era el cauce procedimental idóneo para elaborar una nueva Constitución sin quebrantar el marco constitucional entonces vigente.

Acaso justamente lo que se perseguía era legitimar la escenificación de una ruptura constitucional a través del ejercicio del poder constituyente originario para sustraer de los límites procedimentales del viejo orden constitucional el proceso de construcción del pretendido nuevo orden. Esta hipótesis podría explicar la preferencia por la rupturista Asamblea Constituyente en vez de por la reglada vía prevista en el referido Art. 246 de la Constitución de 1961. La CSJV, pues, en un incoherente ejercicio de funambulismo argumentativo (y conceptual), se pronunció por la constitucionalidad del referéndum consultivo sobre la convocatoria de una Asamblea Constituyente, aunque guardó un cauteloso silencio respecto de la cuestión sobre la constitucionalidad de dicha convocatoria sin que previamente se previese a través de una reforma constitucional.<sup>15</sup> Así las cosas, el Presidente electo confirmó su decisión de convocar la Asamblea Constituyente apenas asumiera la Presidencia de la República —el 2 de febrero de 1999— sin previamente reformar la Constitución de 1961, como debía ser lo jurídicamente procedente a fin de ofrecer el necesario encaje constitucional a dicho órgano, y regular en este supremo nivel normativo las bases de su actuación y funcionamiento.

De este modo, pues, el Presidente Hugo Chávez nada más tomar posesión de dicho cargo procedió a dictar el Decreto núm. 3, de 2 de febre-

---

<sup>15</sup> El tenor literal del fallo de la referida sentencia fue el siguiente: «Con fundamento en las consideraciones precedentes, la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, de conformidad con el orden constitucional vigente (Preámbulo, artículo 4 y artículo 50), artículos 234 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política y 42 ordinal 24 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, declara que: La interpretación que debe atribuirse al artículo 181 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, respecto del alcance del referéndum consultivo que consagra, en cuanto se refiere al caso concreto objeto del recurso que encabeza las presentes actuaciones, es que: a través del mismo puede ser consultado el parecer del cuerpo electoral sobre cualquier decisión de especial trascendencia nacional distinto a los expresamente excluidos por la propia Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política en su artículo 185, incluyendo la relativa a la convocatoria de una Asamblea Constituyente.» *Cfr.* SCSJV, Núm. 17, de 19 de enero de 1999, Cap. VIII.

ro de 1999,<sup>16</sup> convocando un referendo para que el pueblo se pronunciase sobre la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente con el expreso propósito de refundar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que tuviese como eje central la «democracia social y participativa», a la vez que pedía que el pueblo le empoderase para fijar las bases del proceso electoral que determinaría la composición de dicha Asamblea. Saltaba a la vista que cuanto se regulaba en esta norma carecía del necesario soporte constitucional, amén de contradecir lo dispuesto en la entonces vigente Constitución de 1961, razones que —entre otras— fundamentaron su impugnación (a través de diversos recursos de nulidad) ante la CSJV.<sup>17</sup>

Así, tras un complejo proceso de judicialización de esta y otras normas jurídicamente controvertidas y con similar objeto,<sup>18</sup> la CSJV —en lo que aquí interesa— en sentencia de 13 de abril de 1999 se pronunció por suprimir la frase que atribuía «poder originario» a la Asamblea Nacional Constituyente en la base comicial décima del Decreto presidencial de 10 de marzo de 1999,<sup>19</sup> que fijaba las bases de la convocatoria de dicho órgano para someterla a referendo el día 25 del mes siguiente. Dicho de otro modo, la CSJV intentaba ajustar las desmedidas pretensiones del Presidente Chávez al marco del Estado de derecho que fundamentaba su validez en la Constitución de 1961, de ahí que descartase que la proyectada Asamblea Constituyente pudiese tener carácter de «poder origina-

<sup>16</sup> Cfr. en *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, núm. 36.634, de 2 de febrero de 1999.

<sup>17</sup> Véanse los recursos de nulidad presentados contra el referido Decreto presidencial en ESCARRÁ MALAVÉ, C. M., *Proceso político y constituyente. Papeles constituyentes*, J. B. Editores, Maracaibo, 1999, Anexo 4.

<sup>18</sup> Sobre este proceloso proceso, estudiado detalladamente por otros autores, véase especialmente BREWER CARÍAS, A. R., *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., 2001, pp. 113 y ss.; HERNÁNDEZ CAMARGO, L., «¿Hacia un nuevo concepto de poder constituyente? La Constitución venezolana de 1999», en: *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 14, 2001, pp. 189-226; Id., *El proceso constituyente venezolano de 1999*, Tesis doctoral, Universidad Carlos III de Madrid, 2007, pp. 225 y ss.

<sup>19</sup> Cfr. en *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, núm. 36.658, de 10 de marzo de 1999. La base en cuestión era del siguiente tenor: «Una vez instalada la Asamblea Nacional Constituyente, como poder originario que recoge la soberanía popular, deberá dictar sus propios estatutos de funcionamiento, teniendo 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.» La cursiva es nuestra.

rio» y, en la práctica, plena potestad para refundar el orden constitucional venezolano haciendo tabula rasa del orden anterior que, no se olvide, era el entonces vigente.

En este enardecido contexto se celebró el referendo consultivo el 25 de abril de 1999, en cuya virtud el cuerpo electoral venezolano —por mayoría del 71,73 % de votos a favor, y una abstención del 55,62 % del total de electores registrados—<sup>20</sup> aprobó la convocatoria de la controvertida Asamblea Nacional Constituyente propugnada por el Presidente Chávez, y ello sin que se realizase una previa -y jurídicamente necesaria— reforma de la entonces vigente Constitución de 1961. Así, el 25 de julio de 1999 fueron electos los miembros del referido órgano, que se constituiría el 3 de agosto de 1999,<sup>21</sup> y comenzó sus sesiones de debates cuatro días más tarde, justamente con el que tenía como objeto su Estatuto de Funcionamiento.<sup>22</sup>

Como no podía ser de otra manera, una cuestión neurálgica de dicho primer debate fue la relativa al carácter de «poder originario» de la Asamblea. Obviamente se defendió con argumentos jurídicos —aunque infructuosamente— la doctrina jurisprudencial construida por la CSJV al respecto,<sup>23</sup> que descartaba que a dicho órgano constituyente pudiera reconocérsele carácter «originario». No obstante, y según se ha apuntado, a la postre se impuso el criterio mayoritario que finalmente se positivizó —contrariando la doctrina jurisprudencial de la CSJV— en el primer artículo del Estatuto de Funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente, del modo que sigue:

«La Asamblea Nacional Constituyente es la depositaria de la voluntad popular y expresión de su soberanía con las atribuciones del poder originario para reorganizar el Estado venezolano y crear un nuevo ordenamiento jurídico democrático. La Asamblea, en uso de las atribuciones

<sup>20</sup> Cfr. en HERNÁNDEZ CAMARGO, L., *El proceso constituyente venezolano de 1999*, op. cit., p. 237.

<sup>21</sup> Cfr. *Gaceta Constituyente (Diario de Debates)*, agosto-septiembre de 1999, núm. 1, Sesión de 3 de agosto de 1999.

<sup>22</sup> Cfr. *Gaceta Constituyente (Diario de Debates)*, agosto-septiembre de 1999, núm. 4, Sesión de 7 de agosto de 1999.

<sup>23</sup> Véanse, por ejemplo, los argumentos defendidos por el diputado constituyente Allan R. BREWER-CARÍAS, en: *Gaceta Constituyente (Diario de Debates)*, agosto-septiembre de 1999, núm. 4, Sesión de 7 de agosto de 1999, pp. 6-13.

que le son inherentes, podrá limitar o decidir la cesación de las actividades de las autoridades que conforman el Poder Público.

Su objetivo será transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que garantice la existencia efectiva de la democracia social y participativa.»<sup>24</sup>

Esto es, considerándose la Asamblea la expresión de la soberanía popular, asume el carácter de poder originario e ilimitado con el fin de refundar el Estado y, consecuentemente, crear un orden constitucional de nueva planta y configurador de un modelo de «democracia social y participativa». Era, qué duda cabe, la más ortodoxa concreción de la primigenia doctrina del poder constituyente construida por Emmanuel Sieyès, y de los fines del Presidente Chávez expresados en el citado Decreto núm. 3, de 2 de febrero de 1999.

Así, conforme a esa asumida suprema potestad originaria e ilimitada, el Estatuto de Funcionamiento de la Asamblea también dispuso que todos los poderes públicos quedaban subordinados a ella y, en coherencia, estaban sujetos a todas las normas que ésta produjera (Art. 1, párrafo primero). Dicho de otra manera, la Asamblea se situaba en un plano jerárquicamente superior a la todavía vigente Constitución de 1961, al disponer igualmente que dicho texto constitucional mantendría su vigencia en tanto y en cuanto no contradijera las normas y decisiones emanadas del órgano constituyente, lo que confirmaba la supremacía de la Asamblea y de las normas que produjera (Art. 1, párrafo segundo).

La Asamblea Nacional Constituyente, pues, se aplicó en realizar un sistemático y eficaz ejercicio de demolición del orden constitucional de 1961, y cimentación de las bases del nuevo orden, antes de centrarse en el proceso de elaboración del nuevo texto constitucional que era su principal objetivo.<sup>25</sup> Finalmente, después de una intensa y atropellada fase de elaboración y discusión que concluyó a mediados de noviembre, el texto aprobado se sometió a referendo para su ratificación el 15 de diciembre de 1999, y se publicó quince días más tarde.<sup>26</sup> De este modo, la experien-

<sup>24</sup> Cfr. *Estatuto de funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente*, en: *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, núm. 36.786, de 14 de septiembre de 1999.

<sup>25</sup> Al respecto véase BREWER CARÍAS, A. R., *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*, *op. cit.*, pp. 183 y ss.; HERNÁNDEZ CAMARGO, L., *El proceso constituyente venezolano de 1999*, *op. cit.*, pp. 270 y ss.

<sup>26</sup> Cfr. *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, núm. 36.860, de 30 de diciembre de 1999. No obstante, casi tres meses después la Asamblea Nacional Constituyente dispuso su

cia constituyente venezolana de 1999 creó el nuevo orden constitucional ‘bolivariano’, resultado del ejercicio del poder constituyente originario según aquí se ha explicado y se declara expresamente en el preámbulo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, con el también declarado fin supremo de «refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica».

#### IV. La activación del poder constituyente originario en 2017

En un contexto particularmente adverso, de profunda crisis política, institucional, económica y social en Venezuela, nuevamente se invocó el ejercicio del poder constituyente originario, pero esta vez de una forma manifiestamente perversa por el Presidente Nicolás Maduro, que accedió al cargo como sucesor del fallecido Hugo Chávez, y tras ganar las elecciones de 14 de abril de 2013. Veamos cómo tuvo lugar este proceso.

La crisis institucional del país se agudizó a raíz de las elecciones legislativas de diciembre de 2015, cuando la oposición a Maduro obtuvo una amplia mayoría en la Asamblea Nacional (112 de los 167 escaños posibles),<sup>27</sup> lo que le permitía el control de este órgano legislativo y suponía un importante varapalo a la gestión del gobierno bolivariano. A partir de aquí se desató una guerra abierta del Ejecutivo para neutralizar el espacio de poder legítimamente conquistado por las fuerzas de la oposición en el Legislativo, si bien los ataques más encarnizados procedieron del Poder Judicial, que hizo todo lo posible para impedir que la Asamblea Nacional pudiera ejercer sus funciones constitucionales, conformando lo que —con acierto— se ha calificado como «un sistema de dictadura judicial».<sup>28</sup> Se inició, así, un ilegítimo proceso de bloqueo del Poder Legislativo por parte de una justicia constitucional que en todo momento se ha posicionado a favor del Ejecutivo.<sup>29</sup>

---

reimpresión para subsanar errores materiales, además de incluir la exposición de motivos omitida la primera vez. Así, se publicó nuevamente en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, núm. 5.453 Extraordinario, de 24 de marzo de 2000.

<sup>27</sup> Véase LAFUENTE, J., «Venezuela da la espalda al chavismo», en: *El País*, Madrid, 7 de diciembre de 2015.

<sup>28</sup> BREWER CARÍAS, A. R., *La dictadura judicial y la perversión del Estado de derecho. El juez constitucional y la destrucción de la democracia en Venezuela*, Iustel, Madrid, 2017.

<sup>29</sup> *Ibid.*, pp. 77 y ss.

No obstante, en su afán por dismantelar y dejar sin capacidad de actuación al Parlamento venezolano de mayoría opositora, el Presidente Maduro diseñó la arriesgada estrategia de convocar una Asamblea Nacional Constituyente (en adelante, ANC), en un momento político de significativas manifestaciones de descontento de la ciudadanía. Y lo hizo a través de tres Decretos presidenciales: Decreto núm. 2.830, de 1 de mayo de 2017, de convocatoria de la ANC; Decreto núm. 2.831, de la misma fecha,<sup>30</sup> creando una comisión presidencial para elaborar una propuesta de las bases comiciales y los principales aspectos que servirían de fundamento a la conformación y funcionamiento del referido órgano constituyente; y, por último, Decreto núm. 2.878, de 23 de mayo de 2017, mediante el que se establecen las bases comiciales para la ANC.<sup>31</sup>

En la exposición de motivos del Decreto núm. 2.830, de convocatoria de la ANC, el Presidente Maduro precisa con nitidez los fines que persigue con esta decisión: preservar «la paz del país ante las circunstancias sociales, políticas y económicas actuales, en las que severas amenazas internas y externas de factores antidemocráticos y de marcada postura antipatria (sic) se ciernen sobre su orden constitucional», de ahí que considerase un «deber histórico ineludible» convocar una Asamblea Nacional Constituyente para que el pueblo venezolano, como poder constituyente originario, expresase su voluntad de defender «los sagrados derechos y logros sociales conquistados», si bien tomando como fundamento la que denomina «Constitución pionera y fundacional de 1999», a la que ahora pretendía sustituir con un nuevo texto constitucional elaborado por la ANC convocada.

Pero, ¿por qué convocar una Asamblea constituyente en tan convulsos momentos?, cuando la vigente Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 (en adelante, CRBV), en su Art. 342 preveía la posibilidad de reformar la Constitución (revisión parcial), siempre que no se modificasen su estructura y principios fundamentales. Ciertamente el primero de los objetivos programáticos previstos para la ANC en el referido Decreto núm. 2.830 planteaba el proceso constituyente como una oportunidad para lograr un diálogo nacional que contuviese la esca-

---

<sup>30</sup> Cfr. ambas normas en *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, núm. 6.295 Extraordinario, de 1 de mayo de 2017.

<sup>31</sup> Cfr. en *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, núm. 41.156, de 23 de mayo de 2017.

lada de violencia política en la que estaba inmersa el país, «mediante el reconocimiento político mutuo y de una reorganización del Estado, que recupere el principio constitucional de cooperación entre los poderes públicos, como garantía del pleno funcionamiento del Estado democrático, social, de derecho y de justicia, (...)». ¿Acaso éste y los restantes ocho objetivos programáticos fijados para la ANC en esta norma no podían alcanzarse a través del procedimiento de reforma constitucional previsto en los Arts. 342-347 CRBV? ¿Era necesario refundar el orden constitucional bolivariano cuando justamente el Presidente Maduro se reconocía como el principal guardián del legado político —juridificado en la CRBV— de su predecesor Hugo Chávez? Evidentemente la reflexión que suscitan las anteriores preguntas conducen de manera ineluctable a entender que Maduro descartase la alternativa de la reforma constitucional justamente para evadir la fase de tramitación parlamentaria del procedimiento prevista en el Art. 344 CRBV, en tanto y en cuanto la Asamblea Nacional estaba controlada por la oposición, que a buen seguro se opondría a esta pretensión presidencial, razón de peso para evitar, y tratar de dismantelar funcional y absolutamente, este órgano legislativo por todos los medios posibles.

Seguramente las razones antes referidas condicionaron al Presidente Maduro a convocar una Asamblea Nacional Constituyente para que el pueblo venezolano, en tanto depositario del Poder constituyente originario, ejercitase una vez más esta suprema potestad fundacional para refundar el orden constitucional bolivariano que, según alegaba, atravesaba por una severa crisis, aunque lo cierto es que se trataba de una crisis sistémica (política, institucional, económica y social) del régimen que lideraba.

Así las cosas, conforme a la base comicial décimo primera del referido Decreto núm. 2.878, de 23 de mayo de 2017, la ANC una vez instalada como poder originario, debería darse sus propios estatutos de funcionamiento, «teniendo 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 de los ciudadanos y las ciudadanas y las garantías democráticas dentro del más absoluto respeto de los compromisos asumidos.» No obstante, en la base precedente se preveía que, de manera provisional, y hasta tanto se dicta-

se su propio estatuto de funcionamiento, el nuevo órgano se regiría por el de la ANC de 1999.

Quedaba clara, pues, la inequívoca voluntad política de que este órgano se declarase poder supremo e ilimitado, en tanto expresión del poder constituyente originario del que el pueblo venezolano era depositario, y de ahí que en ningún caso la CRBV se considerase un límite para su funcionamiento. Esta voluntad de supremacía orgánica e institucional se confirma a través del Decreto constituyente de 8 de agosto de 2017, que dispuso las normas para garantizar el pleno funcionamiento institucional de la ANC en armonía con los poderes públicos constituidos,<sup>32</sup> y en su quinta y última regla dispone que todos los poderes públicos quedaban subordinados a la ANC, y en esta virtud estaban sujetos a cumplir y hacer cumplir las normas emanadas de dicho órgano constituyente. De manera coherente con esta regla, en la cuarta se disponía la vigencia de la Constitución de 1999 y el resto del ordenamiento jurídico en tanto y en cuanto no entrasen en contradicción con las normas producidas por la ANC, lo que dejaba fuera de toda duda la supremacía de las normas emanadas de la ANC.

Pero la voluntad de supremacía orgánica e institucional de la ANC no se limitaba a lo hasta aquí referido, sino que también se extendía a tomar decisiones de composición y funcionamiento de los órganos constituidos, según se disponía al precisar el objeto del Decreto constituyente de 8 de agosto de 2017 que nos ocupa. En efecto, en la primera de sus reglas preceptuaba que el objeto de ese Decreto constituyente era regular el ejercicio «de la potestad soberana» de la ANC para dictar normas con la finalidad de «garantizar el funcionamiento armonioso, justo y equilibrado de todas las ramas de los poderes públicos». Y ello se concretaba en la tercera de sus reglas, en la que se disponía que, para garantizar el cumplimiento de su objeto, la ANC tenía potestad para dictar normas «sobre competencias, funcionamiento y organización de los órganos del Poder Público», de inmediato cumplimiento. En virtud de esta potestad normativa, la misma regla tercera del Decreto disponía igualmente que la ANC podría también «limitar o decidir la cesación de las actividades de las autoridades que conforman el Poder Público». Dicho de otra manera, el Decreto en cuestión se configuraba como una norma supraordenadora de

---

<sup>32</sup> Cfr. en: *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, núm. 6.323 Extraordinario, de 8 de agosto de 2017.

los poderes constituidos, jerárquicamente superior a la vigente Constitución de 1999, lo que no dejaba de ser una anomalía doctrinal que dinamitaba los principios estructurales del orden constitucional venezolano que se pretendía refundar, y un ariete para batir al ingobernable Parlamento venezolano controlado por la oposición. Se creaba, así, un órgano supremo y omnímodo para despojar de sus competencias, y anular por completo, a la contestataria Asamblea Nacional.

La cuestión sobre la legitimidad de la convocatoria de la ANC ha sido, sin duda, una de las más controvertidas de todo este proceso.<sup>33</sup> En la exposición de motivos y el Art. 1º del Decreto núm. 2.830, el Presidente Maduro fundamenta su habilitación constitucional para convocar la ANC en los Arts. 348, 347, 70, y 236.1 CRBV. Ciertamente el texto de 1999 constitucionaliza a la Asamblea Nacional Constituyente como un procedimiento para elaborar una nueva Constitución, en tanto que en su Art. 347 reconoce al pueblo de Venezuela como el depositario del poder constituyente originario que, en ejercicio de dicho poder, «puede convocar una Asamblea Nacional Constituyente con el objeto de transformar el Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución.» Esto es, se constitucionaliza el poder constituyente originario, dejándolo en estado latente hasta que el pueblo considere oportuno ejercerlo. Con esta disposición constitucional el poder constituyente originario deja de tener el carácter de «prejurídico» según se había concebido —y se ha visto— en los orígenes de esta doctrina, conservando sólo las notas de originario e ilimitado.

El Art. 348 CRBV, por su parte, reconoce potestad de iniciativa de convocatoria a la ANC al Presidente de la República en Consejo de Ministros; a la Asamblea Nacional (siempre que se apruebe por mayoría de dos tercios de sus miembros); los Consejos Municipales en cabildos, mediante el voto de dos tercios de los mismos; y el quince por ciento de los

---

<sup>33</sup> Véanse BREWER CARÍAS, A. R., *La inconstitucional convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente en fraude a la voluntad popular*, Editorial Jurídica Venezolana Internacional, Nueva York-Caracas, 2017; GARCÍA SOTO, C., «La Asamblea Nacional Constituyente en Venezuela: origen y situación actual de un proceso fraudulento», en: *Revista «Cuadernos Manuel Giménez Abad»*, núm. 14, 2017, pp. 141-153; COMPAINS SILVA, E., «Venezuela: el debate sobre la legitimidad constitucional de la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente realizada por el presidente Nicolás Maduro el 1 de mayo de 2017», en: *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 111, 2018, pp. 249-269; y, BREWER CARÍAS, A. R. y GARCÍA SOTO, C. (Eds.), *Estudios sobre la Asamblea Constituyente y su inconstitucional convocatoria en 2017*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2017.

electores inscritos en el censo electoral. En efecto, de la interpretación literal de ambos preceptos resulta evidente, a nuestro juicio, que el texto constitucional de 1999 únicamente reconoce al Presidente de la República potestad de iniciativa de convocatoria a la ANC, pero en ningún caso le otorga potestad para convocarla, toda vez que atribuye la potestad de convocatoria exclusivamente al pueblo de Venezuela en ejercicio del poder constituyente originario del que es depositario ex Art. 347. Si como debe ser en rigor se distingue la potestad de iniciativa de convocatoria a la ANC, de la potestad para convocarla (atribuida en exclusiva al pueblo de Venezuela), conforme a esta interpretación resulta discutible la habilitación constitucional del Presidente Maduro para convocar la ANC tal y como se fundamentó en el Decreto núm. 2.830, de 1 de mayo de 2017.<sup>34</sup>

Otra fue, sin embargo, la interpretación realizada al respecto por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, que en su Sentencia núm. 378, de 31 de mayo de 2017,<sup>35</sup> interpreta los artículos 347 y 348 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, considerando que no es necesario, ni constitucionalmente preceptivo, un referéndum consultivo previo para la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente, toda vez que no está expresamente contemplado en ninguna de las disposiciones del Capítulo III del Título IX del texto constitucional, despejando así el camino a la convocatoria a la ANC contenida en el Decreto núm. 2.830 dictado por el Presidente Maduro.

Así, aunque la sentencia también entra en cuestionables consideraciones de oportunidad para argumentar la legitimidad del Gobierno para convocar una ANC, en lo que aquí interesa resulta oportuno destacar la interpretación que realiza sobre los artículos 347 y 348 CRBV:

«El artículo 347, cuya interpretación se solicita, debemos necesariamente articularlo con el artículo 348, ambos del texto constitucional. En efecto, el pueblo de Venezuela es el depositario del poder constituyente originario y, en tal condición, y como titular de la soberanía, le

<sup>34</sup> Así también lo consideran BREWER CARÍAS y GARCÍA SOTO en los estudios citados en la nota anterior. Véase una conclusión contraria en COMPAINS SILVA, E., «Venezuela: el debate sobre la legitimidad constitucional de la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente realizada por el presidente Nicolás Maduro el 1 de mayo de 2017», *loc. cit.*

<sup>35</sup> Consultada en <https://pandectasdigital.blogspot.com/2017/05/sentencia-n-378-de-fecha-31-de-mayo-de.html> (última consulta: 31/12/2019).

corresponde la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente. Pero la iniciativa para convocarla le corresponde, por regla general, a los órganos del Poder Público (el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; la Asamblea Nacional, mediante acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes; y los Concejos Municipales en cabildos, mediante el voto de las dos terceras partes de los mismos) quienes ejercen indirectamente y por vía de representación la soberanía popular. La única excepción de iniciativa popular de convocatoria es la del quince por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral. De tal manera que, el artículo 347 define en quién reside el poder constituyente originario: en el pueblo como titular de la soberanía. Pero el artículo 348 precisa que la iniciativa para ejercer la convocatoria constituyente le corresponde, entre otros, al «Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros», órgano del Poder Ejecutivo, quien actúa en ejercicio de la soberanía popular.

En los términos expuestos anteriormente, la Sala considera que no es necesario ni constitucionalmente obligante, un referéndum consultivo previo para la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente, porque ello no está expresamente contemplado en ninguna de las disposiciones del Capítulo III del Título IX.»

La sentencia, pues, no alcanza a distinguir la esencial diferencia entre la potestad de iniciativa de convocatoria a la ANC (atribuida por la CRBV a órganos concretos, ex Art. 348), de la potestad para convocarla (cuya titularidad es atribuida por la CRBV en exclusiva al pueblo de Venezuela ex Art. 347, que únicamente podría pronunciarse al respecto a través de un especial referendo de convocatoria a una ANC). Si se entiende -como aquí se hace— que las referidas potestades son poderes generales de actuación conferidos por la Constitución a sujetos concretos con finalidades específicas (en el primer caso para impulsar la convocatoria, y en el segundo para realizarla), resulta evidente que configuran planos de actuación bien diferenciados, que la CRBV se ocupó de distinguir y disponer en preceptos distintos con inequívoca intención que en la sentencia no se llega a inteligir, al confundirse ambos planos de actuación. Si se asume cuanto aquí se apunta, salta a la vista que la habilitación constitucional del Presidente Maduro para convocar la ANC resulte cuestionable en los

términos en que lo fundamentó el referido Decreto núm. 2.830, aunque otra haya sido la interpretación realizada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela al respecto.

Evidentemente la decisión de la Sala Constitucional del supremo órgano jurisdiccional venezolano causó desconcierto en el ámbito jurídico, de ahí que la entonces Fiscal General de la República solicitara cumplida aclaratoria de la controvertida Sentencia núm. 378, de 31 de mayo de 2017, si bien la referida Sala Constitucional declaró inadmisibles dichas solicitudes por falta de legitimación, evitando así entrar nuevamente en tan escabrosa cuestión.<sup>36</sup>

Así las cosas, a pesar de que el Art. 347 CRBV dispone de manera coherente y lógica que la activación del poder constituyente originario y, consecuentemente, la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente tiene como objeto sustancial la redacción de una nueva Constitución, en el caso que nos ocupa no ha sido así, pues cuando han transcurrido más de dos años de la instalación formal de este órgano constituyente -el 4 de agosto de 2017— poco se conoce del proceso de elaboración del pretendido nuevo texto constitucional que sustituiría a la Constitución bolivariana de 1999, y todo indica que estamos frente a un órgano con solapada vocación de permanencia, en tanto que antes de cumplir dos años de funcionamiento dispuso la extensión de su actividad como «poder plenipotenciario de la Nación» hasta el 31 de diciembre de 2020 al menos.<sup>37</sup> Resulta evidente, pues, que sus fines van más allá de la mera redacción de un nuevo texto constitucional, para convertirse en un omnímodo contrapoder frente a la legítimamente constituida Asamblea Nacional de mayoría opositora, a la que poco a poco ha ido despojando de sus competencias constitucionales. Estamos, qué duda cabe, ante un incontestable ejemplo práctico de perversión e interpretación autoritaria del paradigma de Sieyès.

<sup>36</sup> Cfr. Sentencia núm. 441, de 7 de junio de 2017, dictada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, mediante la que se declara inadmisibles, por falta de legitimación, la solicitud de aclaratoria de la Sentencia Número 378, de 31 de mayo de 2017, en: *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, núm. 41.169, de 9 de junio de 2017.

<sup>37</sup> Cfr. Decreto Constituyente de 20 de mayo de 2019, mediante el que se establece la vigencia de funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente, en *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, núm. 41.636, de 20 de mayo de 2019.

## V. Epílogo: el artículo 347 de la Constitución bolivariana de 1999 o la latente tentación del adanismo constitucional

Tras dos décadas de la promulgación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, y sin perder de vista la grave crisis política e institucional que tiene paralizado a este país, quizás más que unas conclusiones lo que convenga para cerrar este estudio sea una breve reflexión sobre dónde podría encontrarse el origen de las disfunciones político-jurídicas e institucionales de las que hoy por hoy adolece el sistema político y el orden constitucional venezolano.

Ya se ha visto que el texto constitucional de 1999 configura a la Asamblea Nacional Constituyente como un procedimiento —en no poca medida extraordinario— para realizar reformas profundas en el sistema político, refundar el orden constitucional y, obviamente, elaborar una Constitución *ex novo*. Y esto es posible habida cuenta de que en su Art. 347 reconoce al pueblo de Venezuela como el legítimo depositario del poder constituyente originario que, en ejercicio de dicho poder, puede convocar una Asamblea Nacional Constituyente con el fin de realizar cualquiera de las radicales actuaciones antes mencionadas. Así, el constituyente de 1999 constitucionalizó el poder constituyente originario —que a partir de este momento deja de tener naturaleza fáctica, si bien conserva su carácter ilimitado— y lo deja en estado latente para que el pueblo lo saque de su letargo cuando considere que es oportuno ejercitarlo. Esto es, de manera exclusiva concibe al pueblo como el sujeto legitimado para activarlo llegado el momento.

Resulta obvio que asumir de esta manera la clásica doctrina del poder constituyente no deja de tener sus riesgos, pues supone una tentación política latente de adoptar posturas de adanismo constitucional como solución radical en situaciones de crisis extremas, como la que hoy por hoy padece Venezuela. A mayor abundamiento en regímenes de naturaleza autoritaria, como es el caso. Con estos mimbres acaso pudiera explicarse la perversión e interpretación autoritaria del paradigma del poder constituyente objeto de este estudio.

Si se tienen en cuenta las anteriores consideraciones, quizás no resulte descartable valorar el diseño constitucional del Art. 347 CRBV como una significativa razón que subyace bajo las disfunciones político-insti-

tucionales que a día de hoy aquejan a Venezuela, sin que ello pueda suponer, obviamente, que esta hipótesis permita justificar las tropelías autoritarias del actual régimen venezolano, que al fin y al cabo es el último y verdadero responsable de la degradación socioeconómica e institucional que vive dicho país.

## VI. Bibliografía

- BASTID, P., *Sieyès et sa pensée*, Slatkine Reprints, Ginebra, 1978.
- BERNAL PULIDO, C., «Prescindamos del poder constituyente en la creación constitucional. Los límites conceptuales del poder para reemplazar o reformar una Constitución», en: *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Núm. 22, 2018, pp. 59-99.
- BLANCO VALDÉS, R. L., *El valor de la Constitución. Separación de poderes, supremacía de la ley y control de constitucionalidad en los orígenes del Estado liberal*, 2ª ed., Alianza, Madrid, 2006.
- BREWER CARÍAS, A. R., «El desequilibrio entre soberanía popular y supremacía constitucional y la salida constituyente en Venezuela en 1999», en: *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 3, 1999, pp. 31-56.
- , *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., 2001.
- , *Historia Constitucional de Venezuela*, 2 tomos, Editorial Alfa, Caracas, 2008.
- , *Historia Constitucional de Venezuela*, Colección Tratado de Derecho Constitucional, T. I, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2013.
- y GARCÍA SOTO, C. (Eds.), *Estudios sobre la Asamblea Constituyente y su inconstitucional convocatoria en 2017*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2017.
- , *La dictadura judicial y la perversión del Estado de derecho. El juez constitucional y la destrucción de la democracia en Venezuela*, Iustel, Madrid, 2017.
- , *La inconstitucional convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente en fraude a la voluntad popular*, Editorial Jurídica Venezolana Internacional, Nueva York-Caracas, 2017.

- , «Historia constitucional de Venezuela», en: GARCÍA COSTA, F. M. *et al.* (Dir.), *Historia Constitucional de Iberoamérica*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, pp. 727-765.
- COMPAINS SILVA, E., «Venezuela: el debate sobre la legitimidad constitucional de la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente realizada por el presidente Nicolás Maduro el 1 de mayo de 2017», en: *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 111, 2018, pp. 249-269.
- ESCARRÁ MALAVÉ, C. M., *Proceso político y constituyente. Papeles constituyentes*, J. B. Editores, Maracaibo, 1999.
- FERNÁNDEZ SARASOLA, I., *La reforma constitucional. Pasado, presente y futuro*, Trea, Gijón, 2019.
- GARCÍA COSTA, F. M. *et al.* (Dir.), *Historia Constitucional de Iberoamérica*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019.
- GARCÍA SOTO, C., «La Asamblea Nacional Constituyente en Venezuela: origen y situación actual de un proceso fraudulento», en: *Revista «Cuadernos Manuel Giménez Abad»*, núm. 14, 2017, pp. 141-153.
- GONZÁLEZ CADENAS, D., *Democracia y procesos constituyentes. Un análisis jurídico-político*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018.
- HERNÁNDEZ CAMARGO, L., «¿Hacia un nuevo concepto de poder constituyente? La Constitución venezolana de 1999», en: *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 14, 2001, pp. 189-226.
- , *El proceso constituyente venezolano de 1999*, Tesis doctoral, Universidad Carlos III de Madrid, 2007.
- LAFUENTE, J., «Venezuela da la espalda al chavismo», en: *El País*, Madrid, 7 de diciembre de 2015.
- MÁIZ, R., *Nación y revolución: la teoría política de Emmanuel Sieyès*, Tecnos, Madrid, 2007.
- MARTÍNEZ DALMAU, R. (Ed.), *Teoría y práctica del poder constituyente*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2014.
- OTTO, I., *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, Ariel, Barcelona, 1995.
- PACE, A., «Muerte de una Constitución (Comentario a la Sentencia de la Corte Suprema de Venezuela, núm. 17, de 19 de enero de 1999)», en: *Revista Española de Derecho Constitucional*, Núm. 57, 1999, pp. 271-283.
- PLAZA, E. y COMBELLAS, R. (Coords.), *Procesos constituyentes y reformas constitucionales en la Historia de Venezuela (1811-1999)*, 2 tomos, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2005.

- REQUEJO PAGÉS, J. L., *Las normas preconstitucionales y el mito del poder constituyente*, CEPC, Madrid, 1998.
- REY, J. C., «La democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación», en: *Revista de Estudios Políticos*, núm. 74, 1991, pp. 533-578.
- SIEYÈS, E., *Escritos y discursos de la Revolución* (Edición, traducción y notas de Ramón Máiz), CEPC, Madrid, 2007.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, *Bases jurisprudenciales de la supraconstitucionalidad*, 2ª ed. revisada, Colección de Estudios Jurídicos, núm. 2, Caracas, 2002.
- VICIANO PASTOR, R. y MARTÍNEZ DALMAU, R., «Cambio político, cambio constitucional y la nueva configuración del sistema de partidos políticos en Venezuela», en: *Revista de Estudios Políticos*, núm. 110, 2000, pp. 139-174.