



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE
EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

SALA CONSTITUCIONAL

Magistrado-Ponente: Arcadio Delgado Rosales

Expediente 08-1610

El 11 de diciembre de 2008, los ciudadanos **FEDERICO ANDRÉS BLACK BENÍTEZ, FRANCISCO ESTEBAN RODRÍGUEZ RIJAS, NELSON GUILLERMO MARTÍNEZ LANDAETA, NEOMAR RAFAEL VECCHIONACCE MARTÍNEZ** y **MARCO YOMAR PURROY BLANCO**, titulares de las cédulas de identidad N^{OS}: 15.665.446, 19.242.502, 16.433.568, 14.892.830, 19.971.278 y 18.315.754, respectivamente, asistidos por la abogada Andrea Yissel Santacruz Salazar, inscrita en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo la matrícula N^o 136.655, interpusieron acción de interpretación respecto del contenido y alcance de los artículos 340, 6 y 345 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Por auto del 18 de diciembre de 2008, se dio cuenta en Sala del escrito que encabeza estas actuaciones y se formó el expediente respectivo, designándose como ponente al Magistrado Arcadio Delgado Rosales, quien con tal carácter suscribe este fallo.

Efectuado el análisis de los autos, pasa esta Sala a decidir, previas las consideraciones que siguen:

I

DE LA DEMANDA DE INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL

Los accionantes fundaron su pretensión mero-declarativa de interpretación constitucional en los siguientes argumentos:

Que los artículos constitucionales cuya concordada interpretación requieren son del tenor siguiente:

“Artículo 6. El gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas

que la componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables”.

“Artículo 340. La enmienda tiene por objeto la adición o modificación de uno o varios artículos de esta Constitución, sin alterar su estructura fundamental”.

“Artículo 345. Se declarará aprobada la Reforma Constitucional si el número de votos afirmativos es superior al número de votos negativos. La iniciativa de Reforma Constitucional que no sea aprobada, no podrá presentarse de nuevo en un mismo período constitucional a la Asamblea Nacional”.

Que “*las mencionadas disposiciones contienen una serie de conceptos jurídicos indeterminados, cuya definición debe corresponderle a [esta] Sala Constitucional, a los fines de generar la confianza y seguridad jurídica que requiere cualquier proceso de modificación constitucional*”.

Que, respecto de la admisibilidad de esta acción, sostuvieron que su legitimación se funda en “*un interés legítimo y calificado, toda vez que quienes suscriben el presente recurso son ciudadanos venezolanos inscritos en el Registro Electoral del Consejo Nacional Electoral, y por tanto, electores frente a cualquier consulta referendaria*”.

Que “*esta situación evidencia un claro interés por conocer la correcta y congruente interpretación de los artículos 340, 6 y 345 de la Constitución, toda vez que una interpretación vinculante podría poner fin a la pública polémica existente en los actuales momentos, a través de la cual se debate sobre la posibilidad de introducir, vía enmienda constitucional, distintos e importantes cambios a nuestro sistema constitucional. Ello evitaría un conjunto de acciones y actuaciones de entes públicos y particulares, que iría en beneficio de la celeridad, economía procesal y seguridad jurídica de todos los venezolanos. Es decir, se requiere de una declaración de certeza de esta Sala Constitucional que opere como una especie de tutela preventiva para despejar las dudas y ambigüedades a que [han] hecho referencia*”.

Que, en este sentido, “*el Presidente de la República ha anunciado, en varias alocuciones transmitidas en cadena nacional, que le ha pedido a la Asamblea Nacional el inicio de las discusiones pertinentes con el objeto de introducir ante el Consejo Nacional Electoral, una enmienda constitucional, a los fines de permitir la reelección ilimitada del Presidente de la República. El día 9 de diciembre de 2008, la presidenta de la Asamblea Nacional, diputada Cilia Flores, hizo la presentación formal, en cadena nacional, del Proyecto de Enmienda Constitucional, el cual será sometido a sus respectivas discusiones, planteándose la primera para el 18 de diciembre de 2008. Es por ello que se requiere que esa Sala Constitucional aclare las dudas que aquí se plantean, y así generar la claridad y la seguridad jurídica que requiere un asunto de tanta trascendencia nacional*”.

Que “*la solicitud que ha hecho el Presidente de la República a la Asamblea Nacional se refiere a la modificación del artículo 230 de la Constitución, a los fines de permitir la reelección ilimitada del Presidente de la República. Ello podría considerarse como una modificación a uno de los principios fundamentales de nuestro sistema de gobierno, esto es, la alternabilidad*”.

Que, “*al mismo tiempo, es importante destacar que el pasado 2 de diciembre de 2007, se sometió a una consulta popular un proyecto de reforma constitucional, en el cual se establecía, entre una de las modificaciones constitucionales planteadas, la reelección ilimitada del Presidente de la República. Como es sabido, a raíz de esa consulta popular se rechazaron los planteamientos contenidos en dicho proyecto de reforma, razón por la cual ahora se quiere verificar si ahora, un año más tarde, puede volverse a someter a consulta popular, una de las modificaciones planteadas anteriormente, esto es, la reelección ilimitada. Ello, a la luz de la limitación consagrada en el artículo 345 de la Constitución, el cual establece que la iniciativa*

de reforma que ha sido rechazada no podrá presentarse en el mismo período constitucional”.

Que, así las cosas, “estamos ante situaciones que requieren de un pronunciamiento inmediato [...] a los fines de obtener una correcta interpretación de los artículos 340, 6 y 345 de la Constitución, y más concretamente del contenido y alcance de lo que debe entenderse ‘la estructura y principios fundamentales del texto Constitucional’”.

Que “lejos de ser un mero ejercicio académico, la presente solicitud de interpretación busca aclarar una serie de dudas legítimas de vital importancia y trascendencia para la vida política del país, para que de esta forma poder conocer con antelación la posibilidad de someter nuevamente a la consulta popular la modificación del artículo 230 de la Constitución, concretamente a los fines de permitir la reelección ilimitada del Presidente de la República”.

Que, sin embargo, “el presente recurso no persigue sustituir otros remedios procesales existentes, ni mucho menos obtener una declaratoria con carácter de condena o constitutiva frente a otro sujeto procesal (público o privado). Se trata simplemente de obtener una interpretación judicial [...] que precise el alcance e inteligencia de unas normas constitucionales cuya aplicación afecta los intereses de todos los venezolanos, con miras a generar seguridad jurídica”.

Que, por otra parte, “conviene igualmente destacar que a la presente solicitud de interpretación no se acumula ninguna otra pretensión procesal de naturaleza incompatible; ninguna de las Salas de ese Tribunal Supremo de Justicia se ha pronunciado con anterioridad sobre el punto requerido; ni tampoco contiene conceptos ofensivos o irrespetuosos”.

Que, en lo que atañe a la procedencia de esta acción mero declarativa, arguyeron que, en primer lugar, “se requiere una interpretación vinculante de [esta] Sala Constitucional, a los fines de que aclare lo que debe entenderse por la estructura fundamental de la Constitución, toda vez que el artículo 340 señala que las adiciones o modificaciones que se propongan de uno varios artículos de la Constitución, a través del mecanismo de enmienda, no pueden ‘alterar su estructura fundamental’”.

Que, “en el presente caso, [piden] que se verifique y aclare el límite expresamente impuesto por el texto constitucional, destinado a impedir que a través del mecanismo de la enmienda constitucional se puedan introducir cambios o modificaciones trascendentes para nuestro sistema de gobierno, nuestra forma de estado, o nuestros valores y derechos fundamentales. Esto quiere decir que las enmiendas están por necesidad sometidas a límites, pues la facultad de modificar la Constitución no es para destruirla, sino simplemente para acoplarla a la realidad histórica, sin que pierda su identidad como estructura conformadora del Estado”.

Que, “consecuencia lógica del sometimiento a límites del poder de enmienda constitucional, es la configuración de un fraude a la Constitución, cuando se pretende someter a la voluntad popular un proyecto de enmienda que excede los límites de lo permitido”.

Que, “conforme a lo dispuesto en el artículo 230 de la Constitución vigente, el período presidencial [es] de seis (6) años, pudiendo ser reelegido el Presidente de la República de inmediato y por una sola vez, para un nuevo período; es decir, existe un régimen de reelección limitada del mandato presidencial, en conformidad con el principio de la ‘alternabilidad’ en el Poder, contemplado en el artículo 6 de ese texto Constitucional”.

Que “la propuesta de enmienda constitucional que ha anunciado el Presidente de la República y que comenzará a discutir la Asamblea Nacional, pareciera desconocer sustancialmente el ‘principio elemental de la alternabilidad del sistema de gobierno, al permitir la reelección inmediata del Presidente sin límite alguno’”.

Que “el artículo 6 de la Constitución establece que el sistema de gobierno venezolano ‘es y será siempre...alternativo...’ Con ello, se demuestra que nuestro constituyente quiso que la alternabilidad quedara en forma permanente, lo que implica que la única forma de modificar las normas que desarrollan este principio sería a través de una asamblea nacional constituyente, a través de la cual se puede modificar toda la estructura y principios consagrados en el Texto Fundamental”.

Que “la reelección presidencial limitada a un período responde a ese principio básico y fundamental de la alternabilidad, de allí que no pueda plantearse su modificación a través de los mecanismos de la enmienda o reforma constitucional, ya que con ello se vulneraría la alternabilidad como principio fundamental de la Constitución, el cual responde a diversas razones, como son: el mantenimiento de un respeto mutuo entre las fuerzas políticas gobernantes y opositoras, lo que se logra con el conocimiento cierto de que el poder está concebido de forma temporal, de allí que las diversas fuerzas políticas se ven en la necesidad de respetar unas garantías mínimas y así evitar futuras retaliaciones; a la necesidad de conservar un sistema de partidos políticos y un liderazgo renovado; a evitar el abuso del poder como una herramienta para permanecer en el mismo y facilitar el mesianismo, el personalismo, el caudillismo”.

Que, por otra parte, estiman necesario un pronunciamiento “sobre el alcance de la limitación contenida en el artículo 345 de la Constitución, el cual señala que ‘la iniciativa de Reforma Constitucional que no sea aprobada, no podrá presentarse en mismo período constitucional a la Asamblea Nacional’”.

Que se cuestionan “si una misma modificación constitucional que fue sometida a la voluntad popular podría plantearse, en un mismo período constitucional, pero a través del mecanismo de la enmienda constitucional. Ello, considerando que una de las preguntas sometidas a la voluntad popular se refiere al mismo asunto que ahora se pretende nuevamente plantear”.

Que, “en el caso concreto, ya [han] señalado que el pasado 2 de diciembre el Presidente de la República planteó un proyecto de reforma constitucional que fue rechazado por la mayoría de los electores. Es el caso, que en ese proyecto de reforma se planteaba la modificación del artículo 230 de la Constitución, concretamente a los fines de permitir la reelección ilimitada. Ahora, un año más tarde, se pretende plantear la misma consulta popular, pero a través de una enmienda constitucional”.

Que, a su juicio, “*la limitación contenida en el artículo 345 de la Constitución debe extenderse también, haciendo una interpretación integral y no aislada de las normas constitucionales, a los casos en que se pretenda repetir una misma consulta a través de enmienda constitucional*”.

Con base en tales argumentos, solicitaron los actores que sean interpretados los artículos 340, 6 y 345 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, a fin de determinar:

“1.- El alcance del concepto jurídico indeterminado ‘estructura fundamental’ de la Constitución, y en particular que se aclare si a través de una Enmienda Constitucional puede permitirse la reelección presidencial ilimitada, a pesar de que uno de los principios básicos de nuestro sistema de gobierno es la alternabilidad; y

2.- El alcance de la limitación contenida en el artículo 345 de la Constitución, a los fines de determinar la posibilidad de modificar (vía enmienda) el artículo 230 de la Constitución, para establecer la reelección ilimitada del Presidente de la República, cuando esta misma modificación ya fue rechazada por la voluntad popular el 2 de diciembre de 2007, un proyecto de reforma que contenía la misma modificación que ahora se quiere volver a plantear.

En relación con el procedimiento necesario para tramitar la presente solicitud de interpretación, [solicitan] que de considerarlo necesario esta Sala Constitucional convoque a una audiencia pública, a los fines de exponer oralmente los argumentos y consideraciones que se hacen referencia en el presente recurso”.

II

DE LA COMPETENCIA

En lo que respecta a su competencia para conocer de la acción interpuesta, conviene recordar que la jurisprudencia de esta Máxima Juzgadora ha reconocido la existencia de la *acción de interpretación constitucional* (*vid.* stc. [n° 1077/2000](#), caso: *Servio Tulio León*), como un mecanismo procesal destinado a la comprensión del texto constitucional, en supuestos determinados que pudieren generar dudas en cuanto al alcance de sus normas, cuyo conocimiento corresponde con exclusividad a esta Sala, como cúspide de la jurisdicción constitucional; distinguiéndola de la *acción de interpretación (de ley)* a que se refieren los artículos 266.6 constitucional y 5.52 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, cuya competencia se encuentra distribuida entre las distintas Salas que conforman este Máximo Tribunal, en atención a un criterio de afinidad entre sus competencias naturales y la materia sobre la cual verse el texto legal cuya exégesis sea requerida.

Como quiera que, en el presente caso, ha sido instada esta jurisdicción con el objeto de precisar el alcance de las normas contenidas en los artículos 6, 340 y 345 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de conformidad con lo previsto en la letra b) de la Disposición Derogatoria, Transitoria y Final del texto orgánico que rige las funciones de este Máximo Juzgado, en concordancia con el precedente jurisprudencial arriba citado, esta Sala es competente para resolver el caso de autos. Así se declara.

III

DE LA ADMISIBILIDAD

Dilucidada su competencia, con el propósito de determinar la admisibilidad de la pretensión de autos, la Sala estima conveniente reafirmar la doctrina que sobre este aspecto ha venido planteando desde que reconociera la existencia y relevancia de una especial acción mero declarativa destinada a precisar “*el núcleo de los preceptos, valores o principios constitucionales, en atención a dudas razonables respecto a su sentido y alcance, originadas en una presunta antinomia u oscuridad en los términos, cuya inteligencia sea pertinente aclarar a fin de satisfacer la necesidad de seguridad jurídica, siempre y cuando tal duda nazca de actos, hechos o circunstancias cuyo procesamiento o solución no le estén atribuidos a un órgano distinto*” (véanse, entre otras, sentencias n^{os}. [1077/2000](#), caso: [Servio Tulio León](#); [1347/2000](#), caso: [Ricardo Combellas](#) y [457/2001](#), caso: [Francisco Encinas Verde](#))

En atención a su propia finalidad, como mecanismo judicial “*esclarecedor y complementivo y, en este estricto sentido, judicialmente creador; [y] en ningún caso legislativo*”, se ha dejado sentado que constituyen causales de inadmisibilidad de la acción de interpretación constitucional las siguientes circunstancias:

- (i) La falta de legitimación del accionante;
- (ii) Cuando no exista una duda razonable en cuanto al contenido, alcance y aplicabilidad de las normas constitucionales, respecto del supuesto fáctico en que se encuentra el accionante;
- (iii) Cuando la Sala haya resuelto la duda alegada en torno al mismo caso o uno similar, persistiendo en ella ánimo de mantener su criterio;
- (iv) Cuando se utilice esta vía como mecanismo para adelantar un pronunciamiento sobre un asunto planteado ante otro órgano jurisdiccional o para sustituir algún medio ordinario a través del cual, el juez competente para conocerlo, pueda aclarar la duda planteada. Esto es, cuando mediante su ejercicio, se pretenda desbordar su finalidad aclarativa;
- (v) Cuando se acumule a la pretensión interpretativa otra de naturaleza diferente o sometida a procedimientos que se excluyan mutuamente;
- (vi) Cuando no se acompañen los documentos indispensables para verificar si la solicitud es admisible; y
- (vii) Cuando el escrito sea ininteligible o contenga conceptos ofensivos o irrespetuosos.

En lo que respecta a la legitimación requerida para intentar esta especialísima acción para procurar la exégesis de la Carta Fundamental, el peticionante debe ostentar un *interés personal, directo y actual* que derive de una situación jurídica concreta, como consecuencia inmediata de la incertidumbre que se origina con respecto al contenido y alcance de un precepto constitucional que afecta francamente la esfera de intereses del requirente.

De este modo, resulta necesario que dicho interés esté vinculado a una situación jurídica actual, no

virtual o hipotética, a fin de evitar que la interpretación dada por la Sala se convierta en un mero ejercicio académico, sin la finalidad práctica de integrar o armonizar la Norma Fundamental. Así pues, no es posible que cualquier particular pueda ocupar a esta Sala en resolver las dudas que, en abstracto, tuviere acerca de la interpretación de una norma constitucional (*cf.* stc. [N° 1383/2008](#), caso: *Luis Hueck Henríquez*).

En el caso *sub lite*, los accionantes adujeron su condición de electores debidamente registrados para dejar claro que, desde tal condición, participarían en un eventual referendo aprobatorio de una enmienda constitucional respecto del artículo 230 de la Carta Magna, con la finalidad de suprimir la restricción de inelegibilidad para el cargo de Presidente de la República luego de que resultare electo para un segundo mandato.

A este respecto, observa la Sala que mediante Gaceta Electoral N° 473 de este año, órgano oficial de divulgación del Máximo Ente Comicial (*ex* artículo 275 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política), fue publicado el contenido de la Resolución N° 090116-0005, a través de la cual el Consejo Nacional Electoral convocó y fijó el día 15 de febrero del año que discurre, como oportunidad para la celebración de un referendo aprobatorio de la propuesta de Enmienda Constitucional, sancionada por la Asamblea Nacional el 14 de enero del mismo año; en cuyo texto se somete a consulta popular la modificación de los artículos 160, 162, 174, 192 y 230 de la Constitución.

El objeto de las modificaciones contenidas en la propuesta aludida, se contrae a suprimir las prohibiciones establecidas en tales normas respecto de la postulabilidad a los diferentes cargos de elección popular, derivadas de su ejercicio previo por parte de la misma persona, posibilitando de este modo su continua reelección.

Lo anterior, refleja que la solicitud planteada en esta causa se encuentra debidamente articulada con una situación fáctica real, dirigida entonces a obtener un dictamen aclarativo respecto de una incertidumbre específica que, de cara a la consulta referendaria aludida, resulta de especial interés para cualquier miembro del electorado, no sólo como actores fundamentales del proceso comicial en ciernes, sino –en general- como titulares del derecho al sufragio activo y pasivo, cuyos alcances actuales serían tocados de manera incuestionable por el propio contenido de la enmienda constitucional propuesta por el Parlamento (véase stc. n° [2780/2003](#), caso: *Elba Paredes Yéspica*).

En atención a tan especial relevancia, la Sala reconoce a los accionantes la legitimación suficiente para intentar la presente demanda de interpretación constitucional.

Adicionalmente, se aprecia que la duda planteada por la parte actora se funda en argumentos razonables que reportan novedad en cuanto a su objeto, toda vez que la misma no ha sido dilucidada previamente por éste u otro órgano jurisdiccional; que la finalidad de la pretensión no tiene carácter impugnativo; que no se ha acumulado otra pretensión incompatible o cuyos procedimientos se excluyan mutuamente; que no existe necesidad de estudio de un aporte documental para constatar la situación cuya aclaratoria se requiere, en cuanto ella deriva de la sola condición de electores de los accionantes y del hecho

cierto e inminente de la celebración de un *referéndum* para la aprobación de la enmienda constitucional propuesta; y, finalmente, que del escrito libelar se deducen claramente los términos de la pretensión y no contiene menciones ofensivas o irrespetuosas; en virtud de lo cual la presente acción resulta admisible. Así de declara.

IV

DE LA URGENCIA DEL CASO

En cuanto al procedimiento a seguir para sustanciar la acción de interpretación de la Constitución, como quiera que no existe un trámite procesal fijado en la ley a tal efecto, desde su primera sentencia dictada sobre esta materia (*vid. stc. n° 1077/2000, caso: Servio Tulio León*), la Sala dejó establecida su facultad de emplazar mediante edicto los interesados, así como notificar a la Fiscalía General de la República y a la Defensoría del Pueblo, con el objeto de que –no obstante tratarse de un asunto de mero derecho- formulen sus consideraciones respecto del sentido que ha de darse a las disposiciones constitucionales objeto de examen.

Sin embargo, la Sala ha admitido la posibilidad de omitir el llamado a los mencionados órganos del Poder Moral, así como el de los terceros interesados, en condiciones de urgencia que ameriten un pronunciamiento inmediato que resuelva la interpretación solicitada (*vid. stc. n°s. 457/2001, caso: Francisco Encinas Verde; 2231/2002, caso: Fiscal General de la República* y, más recientemente, *1939/2008, caso: República Bolivariana de Venezuela*).

En el presente caso, la Sala tiene la convicción de que la inminente celebración de un referendo aprobatorio respecto de la propuesta de enmienda constitucional sancionada por la Asamblea Nacional y en atención a la especial relevancia que reviste el asunto en los términos planteados *supra*, amerita que la presente causa sea resuelta sin la menor dilación posible, por lo que pasará inmediatamente a pronunciarse sobre su procedencia. Así se establece.

V

DE LA PROCEDENCIA

El objeto de la presente consulta, se contrae a determinar si –a la luz de las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 6, 340 y 345 de la Carta Magna- resulta viable enmendar la Constitución para consagrar lo que los accionantes califican como la “*reelección ilimitada*” del Presidente de la República. En opinión de los actores, una conclusión positiva implicaría aceptar la afectación del principio fundamental de “*alternabilidad*” en el ejercicio del Poder previsto en el artículo 6 del texto constitucional y, al mismo tiempo, la desatención de la prohibición contenida en el artículo 345 *ejusdem*, conforme a la cual la iniciativa de reforma constitucional que haya sido rechazada no podrá presentarse de nuevo en un mismo período constitucional a la Asamblea Nacional. Sobre este punto, destacaron que el artículo constitucional cuya enmienda fue inicialmente propuesta (230), y que luego fue extendida a los artículos 160, 162, 174 y

192 del Texto Fundamental en el devenir de la discusión legislativa del proceso enmendatorio, con el objeto de permitir la reelección sucesiva para todos los cargos de elección popular, sin límites derivados del agotamiento de determinados períodos constitucionales, estaba contenido en el proyecto de reforma constitucional que fue improbadado mediante referendo el 2 de diciembre de 2007.

En síntesis, dos son las interrogantes fundamentales objeto de la demanda de autos: (i) ¿puede enmendarse la Constitución con el objeto de permitir la reelección sucesiva de los gobernantes, sin que ello suponga una afectación al principio de alternabilidad en el ejercicio del poder? y (ii) ¿estaría sujeta tal modificación a las mismas restricciones previstas en el artículo 345 de la Constitución para la reforma?.

Para abordar tales cuestiones, siempre dentro del marco creado con ocasión de la propuesta de enmienda sancionada por la Asamblea Nacional que ha sido aludido previamente, debe la Sala partir de un análisis comparativo entre las figuras de la *enmienda constitucional* y la *reforma constitucional* como manifestaciones del poder constituyente derivado, con el fin de precisar sus respectivos alcances. Con miras a ello, interesa referir que el Título IX de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, denominado “*DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL*” en sus Capítulos I y II regula ambas instituciones en los términos que siguen:

“Capítulo I

De las Enmiendas

Artículo 340. La enmienda tiene por objeto la adición o modificación de uno o varios artículos de esta Constitución, sin alterar su estructura fundamental.

Artículo 341. Las enmiendas a la Constitución se tramitarán en la forma siguiente:

- 1. La iniciativa podrá partir del quince por ciento de los ciudadanos inscritos y ciudadanas inscritas en el Registro Civil y Electoral; o de un treinta por ciento de los integrantes de la Asamblea Nacional o del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros.*
- 2. Cuando la iniciativa parta de la Asamblea Nacional, la enmienda requerirá la aprobación de ésta por la mayoría de sus integrantes y se discutirá, según el procedimiento establecido en esta Constitución para la formación de leyes.*
- 3. El Poder Electoral someterá a referendo las enmiendas a los treinta días siguientes a su recepción formal.*
- 4. Se considerarán aprobadas las enmiendas de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y en la ley relativa al referendo aprobatorio.*
- 5. Las enmiendas serán numeradas consecutivamente y se publicarán a continuación de esta Constitución sin alterar el texto de ésta, pero anotando al pie del artículo o artículos enmendados la referencia de número y fecha de la enmienda que lo modificó.*

Capítulo II

De la Reforma Constitucional

Artículo 342. La Reforma Constitucional tiene por objeto una revisión parcial de esta

Constitución y la sustitución de una o varias de sus normas que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto Constitucional.

La iniciativa de la Reforma de esta Constitución podrá tomarla la Asamblea Nacional mediante acuerdo aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes, el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; o un número no menor del quince por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral que lo soliciten.

Artículo 343. La iniciativa de Reforma Constitucional será tramitada por la Asamblea Nacional en la forma siguiente:

- 1. El Proyecto de Reforma Constitucional tendrá una primera discusión en el período de sesiones correspondiente a la presentación del mismo.*
- 2. Una segunda discusión por Título o Capítulo, según fuera el caso.*
- 3. Una tercera y última discusión artículo por artículo.*
- 4. La Asamblea Nacional aprobará el proyecto de reforma constitucional en un plazo no mayor de dos años, contados a partir de la fecha en la cual conoció y aprobó la solicitud de reforma.*
- 5. El proyecto de reforma se considerará aprobado con el voto de las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea Nacional.*

Artículo 344. El proyecto de Reforma Constitucional aprobado por la Asamblea Nacional se someterá a referendo dentro de los treinta días siguientes a su sanción. El referendo se pronunciará en conjunto sobre la Reforma, pero podrá votarse separadamente hasta una tercera parte de ella, si así lo aprobara un número no menor de una tercera parte de la Asamblea Nacional o si en la iniciativa de reforma así lo hubiere solicitado el Presidente o Presidenta de la República o un número no menor del cinco por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral.

Artículo 345. Se declarará aprobada la Reforma Constitucional si el número de votos afirmativos es superior al número de votos negativos. La iniciativa de Reforma Constitucional que no sea aprobada, no podrá presentarse de nuevo en un mismo período constitucional a la Asamblea Nacional.

Artículo 346. El Presidente o Presidenta de la República estará obligado u obligada a promulgar las Enmiendas o Reformas dentro de los diez días siguientes a su aprobación. Si no lo hiciera, se aplicará lo previsto en esta Constitución”.

En lo que toca a la *enmienda constitucional*, el artículo 340 *supra* citado refiere que su objeto es “*la adición o modificación de uno o varios artículos de esta Constitución, sin alterar su estructura fundamental*”. Esta modalidad, supone entonces una mínima alteración de la “*Ley de Leyes*”, incapaz de afectar en medida alguna su *estructura fundamental*, entendida no sólo desde una perspectiva formal en cuanto texto normativo ordenado por una particular sistemática, sino también desde un punto de vista material, como cuerpo continente de las decisiones políticas fundamentales, con una carga axiológica que la nutre y legitima su realización por parte del Estado y los ciudadanos que hacen vida en él.

La reforma constitucional, en cambio, resulta más omni- comprensiva: se dirige a la “*revisión parcial de esta Constitución y la sustitución de una o varias de sus normas que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto Constitucional*”. Mientras la *enmienda* no puede implicar la supresión

de alguna norma del texto fundamental, acaso la modificación de unas o la adición de otras; la *reforma* produce una alteración de mayor intensidad que aquélla, pues se encamina a un reexamen parcial cuyos resultados conducen a la modificación e incluso sustitución total de una o varias disposiciones normativas, no obstante que deba preservarse la estructura y principios fundamentales de la Constitución, en los términos que arriba se expusieron.

En ambos mecanismos, la iniciativa corresponde por igual al quince por ciento (15%) de los electores y al Presidente de la República en Consejo de Ministros. También, en los dos supuestos, se concede iniciativa parlamentaria, no obstante se exijan distintos consensos dependiendo del mecanismo a utilizar para producir la modificación constitucional. La solicitud de *enmienda* puede partir de una fuerza equivalente al treinta por ciento (30%) de los diputados de la Asamblea Nacional; en el caso la *reforma*, se exige un acuerdo más sólido: la mayoría absoluta de sus integrantes.

En cuanto al trámite que ha de brindarse a la enmienda, nótese que la propia Constitución señala en su artículo 341.2 que “*Cuando la iniciativa parta de la Asamblea Nacional, la enmienda requerirá la aprobación de ésta por la mayoría de sus integrantes*” y estará sujeta al mismo proceso de formación de leyes que estatuye la Carta Fundamental en sus artículos 202 y siguientes. Lógico es suponer que se exija este proceso mínimo pues, tratándose de un órgano colegiado y representativo, sólo agotado dicho cauce se forja eficazmente la voluntad del Parlamento. De lo anterior, se infiere con meridiana claridad que cuando la enmienda tenga su origen en cualquier otro titular de la iniciativa, no está sujeta a ese debate parlamentario y, por tanto, resta sólo convocar a referendo para su posible aprobación dentro de los treinta días siguientes a su presentación formal.

La reforma, como es natural en atención a sus alcances, supone una tramitación más compleja. A diferencia de la solicitud de enmienda e independientemente de quien ejerza la iniciativa, debe ser sometida a una triple discusión en el seno del Legislativo y su sanción requiere una mayoría calificada de dos terceras partes de sus integrantes (*cfr.* artículo 343 de la Constitución), cumplido lo cual deberá ser sometida a votación popular mediante referendo convocado al efecto por el Consejo Nacional Electoral dentro de los treinta días siguientes.

Lo anterior, revela que –sin menoscabo de la facultad reconocida a otros promoventes– es auténticamente la Asamblea Nacional el órgano investido del poder constituyente derivado con miras a producir una revisión más exhaustiva del texto constitucional y, en esa medida, adquiere sentido la prohibición contenida en el artículo 345 de la Constitución de República en cuanto a que “*La iniciativa de Reforma Constitucional que no sea aprobada, no podrá presentarse de nuevo en un mismo período constitucional a la Asamblea Nacional*”, pues habiendo sido agotado ya su calificado debate, debe esperarse a la renovación de las fuerzas sociales que hacen vida dentro de ella para que pueda haber lugar a uno nuevo respecto de la propuesta fallida.

Al hilo de estos razonamientos, cabe advertir que tal limitante no puede aplicarse por analogía al caso de la enmienda constitucional, cuyo objeto puntual y, precisamente, por la menor intensidad de los cambios

constitucionales que puede producir, no está sujeta a los mismos requerimientos y tampoco a las mismas restricciones impuestas para la *reforma constitucional*. De allí que el constituyente haya regulado los mecanismos de reforma constitucional (*lato sensu*) en capítulos separados, plasmando en cada uno de ellos sus notas distintivas y procedimientos disímiles de cara a sus especiales características.

Desde otra perspectiva, no puede negarse que el traslado de la prohibición aludida a la figura de la enmienda constitucional, supondría la aplicación extensiva de una barrera al derecho a la libre participación política de los titulares de la iniciativa constituyente, la cual estaría vedada por una obligante interpretación favorable y progresiva de ese derecho fundamental que sirve de base al modelo de “*sociedad democrática, participativa y protagónica*” que se perfila desde el propio Preámbulo de nuestra Carta Fundamental.

En este punto, y en total armonía con las ideas ya esbozadas, resulta pertinente referir las consideraciones que sobre este aspecto contiene la Exposición de Motivos de la Carta Magna:

“La Constitución ha mantenido la clasificación que distingue entre la Enmienda y la Reforma Constitucional, incorporando, a su vez, la facultad de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente, para ser consecuentes con la idea de que es el pueblo el legítimo depositario del poder constituyente originario. Esto guarda concordancia con lo establecido en la misma Constitución que hace residir la soberanía en el pueblo quien puede ejercerla de manera directa o indirecta

Se establece[n] una serie de mecanismos a través de los cuales las posibilidades de modificación del texto constitucional sean factibles y accesibles, para evitar el divorcio entre la norma fundamental del sistema jurídico y la realidad social, política, cultural y económica. La contraposición entre una Constitución formal y una Constitución real genera distorsiones que agravan considerablemente las crisis de gobernabilidad y de legitimidad del sistema político, al no existir opciones para superarlas.

[...]

De allí que nuestra Constitución a pesar de tener la rigidez de las constituciones escritas ha de incluir elementos que permitan esa adaptación a la realidad. Uno de esos elementos lo constituye la existencia de un Alto Tribunal que mediante una interpretación de carácter histórico progresivo, fundamentada en la comprensión del momento histórico, permita la mejor aplicación posible del máximo cuerpo normativo a la realidad que le corresponde regir; tal como se prevé en esta Constitución con la creación de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

Pero, además, debe incluir elementos de flexibilidad en el aspecto más rígido de las constituciones escritas que lo conforma las previsiones relativas a la forma y mecanismos para la modificación de la propia Constitución.

En este sentido, las posibilidades de modificación de la base jurídica del país deben ser amplias y estar efectivamente en manos de una pluralidad de actores políticos y sociales. Una democracia participativa y protagónica no puede construir una rígida y petrificada normativa constitucional. Al contrario, debe dejar abiertas muchas ventanas para que los procesos participativos se desarrollen a plenitud, evitando el divorcio profundo entre la norma y la realidad.

[...]

En este contexto se debe entender que el ejercicio de la soberanía por parte del pueblo, lejos

de afectar el proceso de refundación de la República y de lograr el objetivo de la profundización democrática, se convierte en herramienta indispensable del protagonismo popular, desterrando el sistema de cónclaves que decidían los destinos del país a espaldas de la sociedad.

En lo que respecta al procedimiento de enmienda, se superan las limitaciones establecidas en la Constitución de 1961, que hacían complicada la consecución de resultados efectivos. En el nuevo texto constitucional se ha previsto una manera más ágil y flexible y se procede a formular una definición de enmienda, entendida como la adición o modificación de artículos del texto, siempre y cuando no se altere la estructura fundamental”.

Así las cosas, la circunstancia de que la propuesta de reforma constitucional improbadada el 2 de diciembre de 2007, contuviera entre sus múltiples innovaciones la posibilidad de sucesivas reelecciones para el cargo de Presidente de la República, no impone automáticamente la restricción que se ha comentado sobre una iniciativa de enmienda constitucional que toque este mismo aspecto, menos aún si –como es notorio- la enmienda que será sometida a consulta referendaria se distingue de la reforma aludida en cuanto propone, como principio, la posibilidad de reelección continua para *todos los cargos de elección popular*. Dicha propuesta, claro está, debe respetar aquellos límites que derivan de los anotados caracteres de esta figura, esto es, esencialmente, que no comprometa la estructura fundamental de la Constitución.

Sobre este punto debe insistirse que el derecho a la participación política puede ser restringido por la Constitución o la ley, pero la limitación es de derecho estricto y no puede extenderse o ampliarse en perjuicio del titular de la soberanía. En consecuencia, si bien el artículo 345 de la Constitución impide presentar un proyecto de reforma rechazado en el mismo período constitucional, no podemos aplicar esta limitante “por analogía” al procedimiento de enmienda; y le parece asombroso a esta Sala que se considere un fraude consultar al pueblo una modificación constitucional, en su condición de titular de la soberanía, si de una manera expresa no existe un impedimento para ello; siendo este el criterio sostenido por la Sala Político Administrativa de la antigua Corte Suprema de Justicia en su fallo N° 17 del 19 de enero de 1999.

Llegados acá, atendiendo al pedimento interpretativo de los accionantes, corresponde entonces dilucidar si la modificación constitucional en comentarios supone afectación alguna de esa estructura fundamental invulnerable de la Constitución y, con tal propósito, la Sala estima pertinente reiterar las consideraciones vertidas mediante fallo n° [1488/2006](#), caso: [Consejo Nacional Electoral](#), ratificadas en sentencia n° [2413/2006](#), caso: [Caja de Ahorros del Sector Empleados Públicos](#), respecto del instituto de la reelección:

“[L]a Constitución de 1961 en materia de sufragio pasivo, tenía más limitaciones respecto a la posibilidad de reelección de los funcionarios, partiendo del propio Jefe del Estado quien tenía la imposibilidad de reelección hasta pasados dos períodos constitucionales. Esto, aunque aparentemente fue cambiado con la posibilidad de reelección de Gobernadores, en realidad tal reelección estaba limitada por el corto período a que estaban sometidos los Gobernadores que era de tres años, por lo que en realidad la reelección no tenía consecuencias mayores a las de un período presidencial de la época. No era pues, el sistema de elecciones de la Constitución anterior, proclive a la reelección, salvo, como se verá más adelante, en aquellos casos en que el mismo servía a intereses de partidos o particulares.

Tales premisas, sin duda influyeron en el legislador a la hora de la discusión y aprobación de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, por lo que la misma estableció, tal y como se ha visto en el presente fallo, la obligación en el artículo 126, parte in fine, que los Gobernadores y Alcaldes, para ser reelegidos, debían separarse del cargo. Todo ello, como se ha dicho, está vinculado a una visión del Estado reluctante al principio de reelección, visión que en la Constitución de 1999 ha cambiado en razón de los nuevos principios y valores que informan la misma y retoma ideas originarias de las ideas fundacionales de Venezuela como país independiente. Dada la influencia que en el modelo de un sistema político tiene el tratamiento de la reelección presidencial, deben hacerse algunos señalamientos sobre dicha figura, pues el tratamiento a ésta, configura los principios a aplicar para el resto de los cargos de elección popular.

Así, la Constitución de 1819, inspirada parcialmente en las ideas del Libertador Simón Bolívar (recuérdese la negativa de los Constituyentes de Angostura en consentir en la petición de liberación de los esclavos hecha por el Padre de la Patria), estableció la posibilidad de reelección inmediata, ya que de acuerdo con el artículo 3, sección primera del Título Séptimo, '(...) la duración del Presidente será de cuatro años, y no podrá ser reelegido más de una vez sin intermisión', planteando la visión del Padre de la Patria a la par de las del gran pensador norteamericano Alexander Hamilton, quien en 'El Federalista' expuso una defensa a la reelección como modelo de gobernabilidad legítimo dentro de un contexto democrático. Cabe hacer un análisis de las ideas de Hamilton, pues a pesar de haber transcurrido más de doscientos años de haber sido emitidas, las mismas tienen una actualidad que llama a la reflexión y que todavía se invocan en las discusiones que se generan con este motivo.

En este sentido, Hamilton señalaba que la reelección era necesaria para que el pueblo pudiera prolongar una administración positiva en su propio beneficio y aprovechando las virtudes del gobernante reelegido, pues la exclusión de éste a pesar de su buen gobierno, sólo traería más males que beneficios a la sociedad y perjudicaría el conducir del gobierno. Igualmente, consideraba que el impedir la reelección provocaría que disminuyeran los incentivos para el correcto proceder de los gobernantes al no tener el aliciente en la continuidad de su gestión, facilitando la tentación de actuaciones no adecuadas dada la inexistencia del incentivo que implica la aprobación de la gestión a través de la reelección, y además, privaría a la sociedad de una persona con experiencia y conocimiento en el manejo del cargo y que facilitaría por esta misma causa el mantenimiento del sistema político, de modo que su ausencia también tendría consecuencias para dicho sistema (Hamilton, Madison y Jay. 'El Federalista'. Fondo de Cultura Económica. México. 1994. artículo 72. pp. 308 y ss.).

Modernamente, Sartori, luego de analizar varios escenarios a favor y en contra de la reelección, llega a la conclusión que '(...) el argumento fundamental a favor de la reelección es que los presidentes que gobiernan bien deben ser recompensados, y que desperdiciar a un buen presidente es indudablemente un grave desperdicio. No se puede negar que ambos bandos tienen razones válidas. No es un problema que tenga la misma solución para todos los países'. A esto agregaba '(...) también es cierto que negar la reelección es negar la recompensa, y que esto constituye una grave falla' (Sartori, Giovanni. 'Ingeniería Constitucional Comparada'. Fondo de Cultura Económica. 1994. pp. 191 y 192). Este refuerzo de las ideas de Hamilton y de Bolívar, hechas por un investigador contemporáneo da fe de la vigencia de las mismas y de lo aplicables que son todavía a nuestra realidad. No se trata entonces, de una discusión interesada o circunscrita a las coyunturas del momento, es por el contrario, una discusión que ha mantenido su vigencia a lo largo del tiempo y que plantea la necesidad de una solución de acuerdo con las necesidades y realidades de cada sociedad, discutidas y planteadas por el poder originario del mismo y que se concretan en el Texto Constitucional, de ahí su

trascendencia y la necesidad de verla en el todo del sistema jurídico y en relación con persona alguna.

[...]

No puede entonces, alterarse la voluntad del soberano, por medio de instrumentos parciales y que no tengan su origen en el propio poder constituyente, es a él al cual corresponde la última palabra, teniendo como se ha dicho como único límite, los derechos inherentes a la persona humana y derivados de su propia dignidad.

En consecuencia, esta Sala comparte los criterios expuestos, pues lo mismo que en los dispositivos citados, la reelección en nuestro ordenamiento no supone un cambio de régimen o forma del Estado, y muy por el contrario, reafirma y fortalece los mecanismos de participación dentro del Estado Democrático, Social de Justicia y Derecho que estableció el Constituyente en 1999. De igual manera, la reelección, amplía y da progresividad al derecho de elección que tienen los ciudadanos, y optimiza los mecanismos de control por parte de la sociedad respecto de sus gobernantes, haciéndolos examinadores y juzgadores directos de la administración que pretenda reelegirse, y por lo mismo, constituye un verdadero acto de soberanía y de ejercicio directo de la contraloría social. Negar lo anterior, es tanto como negar la existencia de sociedades cambiantes y en constante dinámica e interacción. Es pretender concebir el Derecho Constitucional como un derecho pétreo e incommovible, ajeno a las necesidades sociales. Más aún, en nuestras sociedades, donde estas necesidades sociales son tan ingentes, los cambios constitucionales son más necesarios en la medida en que se constate su existencia para mejorar las condiciones de los ciudadanos en peor situación socioeconómica, pues la norma constitucional sólo debe estar a su servicio.

[...]

Por tales razones no puede afirmarse que la reelección no sea un principio compatible con la democracia, y por el contrario, puede señalarse que el mismo, dentro de un Estado de Derecho que garantice la justicia y los derechos de los ciudadanos, puede ser una herramienta útil que garantice la continuidad en el desarrollo de las iniciativas que beneficien a la sociedad, o simplemente sirva para que dichos ciudadanos manifiesten directamente su censura por un gobierno que considere no ha realizado sus acciones en consonancia con las necesidades sociales.

En nuestra evolución constitucional, ante la inexistencia de sistemas de gobierno que dieran a los ciudadanos elementos y condiciones que permitiesen el establecimiento de la justicia y el derecho, se optó en las sucesivas constituciones en negar la reelección como medio de contención de voluntades individuales dentro de un sistema clientelar o de favoritos. Prueba de ello es que, gratia exempli, el principio de no reelección no era aplicable a los Diputados y Senadores de acuerdo con la Constitución de 1961, justamente donde residían, por lo general, los representantes y dirigentes de los aparatos partidistas a quienes sí interesaba en estos estamentos la existencia de esta figura”.

Siguiendo la óptica abordada en tal fallo, apuntalada en la *teoría del buen gobierno*, conviene añadir que la eliminación de la causal de inelegibilidad para el ejercicio de cargos públicos derivada de su ejercicio previo por parte de cualquier ciudadano, en modo alguno trastoca el principio de *alternabilidad* en el ejercicio del poder. En efecto, el carácter alternativo de nuestro sistema de gobierno postulado por el artículo 6 de la Constitución, no supone un mecanismo de reparto de cuotas de poder a través del cual unos liderazgos

deban declinar obligatoriamente a favor de otras legítimas aspiraciones, sino que, por el contrario, implica la efectiva y real posibilidad de que el electorado, como actor fundamental del proceso democrático, acuda a procesos comiciales periódicamente en los que compitan, en igualdad de condiciones, las diversas opciones políticas que integran el cuerpo social y así darle oportunidad de decidir entre recompensar a quienes estime como sus mejores gobernantes, o bien renovar completamente las estructuras de poder cuando su desempeño haya sido pobre. En conclusión, este principio lo que exige es que el pueblo como titular de la soberanía tenga la posibilidad periódica de escoger sus mandatarios o representantes. Solo se infringiría el mismo si se impide esta posibilidad al evitar o no realizar las elecciones.

Si al anterior aserto se suma la calidad de revocable de cualquier mandato de elección popular, en atención a la cual éstos se hallan sujetos al constante escrutinio de los electores como auténticos titulares de la soberanía, en los términos que propugnan los artículos 5, 6 y 72 de la Carta Magna, no puede sino concluirse que la posibilidad de la reelección continua no altera en forma alguna *“los valores democráticos que informan el ordenamiento jurídico constitucional -en los cuales el carácter participativo de la democracia en Venezuela refuerza y profundiza el ejercicio ético y responsable de la soberanía-, [en virtud de lo cual] aquellos cargos de elección popular en los cuales el Constituyente haya establecido límites para la reelección, éstos pueden perfectamente ser revisados, modificados o eliminados, a través de los mecanismos de reforma constitucional previstos en la Constitución de 1999”* (*vid.* stc. nº [2413/2006](#), caso: [Caja de Ahorros del Sector Empleados Públicos](#)).

En el marco de los anteriores razonamientos, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia declara resuelta la interpretación constitucional solicitada en el caso de autos. Así se decide.

DECISIÓN

Por las razones precedentemente expuestas, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la Ley, declara **RESUELTA** la interpretación de los artículos 6, 340 y 345 de la Constitución, en los términos expuestos en la parte motiva de este fallo.

Publíquese y regístrese. Archívese el expediente.

Dada, firmada y sellada en la Sala de Audiencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los 03 días del mes de febrero de dos mil nueve (2009). Años: 198º de la Independencia y 149º de la Federación.

La Presidenta,

Luisa Estella Morales Lamuño

El Vicepresidente,

Francisco Antonio Carrasquero López

Jesús Eduardo Cabrera Romero

Magistrado

Pedro Rafael Rondón Haaz

Magistrado

Marcos Tulio Dugarte Padrón

Magistrado

Carmen Zuleta de Merchán

Magistrada

Arcadio Delgado Rosales

Magistrado-Ponente

El Secretario,

José Leonardo Requena Cabello

n° 08-1610

ADR/

El Magistrado Pedro Rafael Rondón Haaz manifiesta su disenso del fallo que antecede, razón por la cual, de conformidad con el artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, expresa su voto salvado en los siguientes términos:

1. La Sala se planteó, en primer lugar, “¿puede enmendarse la Constitución con el objeto de permitir la reelección sucesiva de los gobernantes, sin que ello suponga una afectación al principio de alternabilidad en el ejercicio del poder”. Como respuesta, después de un análisis comparativo entre las figuras de la enmienda constitucional y la reforma constitucional, para “dilucidar si la modificación constitucional en comentarios supone afectación alguna de esa estructura fundamental invulnerable de la Constitución”, “estim(ó) pertinente reiterar las consideraciones vertidas mediante fallo n°. 1488/2006, caso: Consejo Nacional Electoral, ratificadas en sentencia n° 2413/2006, caso: Caja de Ahorros del Sector Empleados Públicos, respecto del instituto de la reelección” para el arribo a la conclusión de que “la eliminación de la causal de inelegibilidad para el ejercicio de cargos públicos derivada de su ejercicio previo por parte de cualquier ciudadano, de modo alguno trastoca el principio de alternabilidad en el ejercicio del poder”.

1.1 Ahora bien, los fallos 1.488 y 2.413, de 2006 y 1.974/2007, declararon que “la reelección en nuestro ordenamiento no supone un cambio de régimen o forma del Estado, y muy por el contrario, reafirma y fortalece los mecanismos de participación dentro del Estado Democrático, Social de Justicia y Derecho que estableció el Constituyente en 1999”, aserto que se compartió entonces y se comparte ahora y que resulta cualitativamente (más que cuantitativamente) distinto cuando se añade el adjetivo “*sucesiva*” (o continua, como se hace ahora), porque una tal reelección, sin límite temporal alguno, contradice en forma insalvable, como se argumentará *infra*, el carácter alternativo –que no alternable– que tiene y *tendrá siempre* el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen, de conformidad con el artículo 6 de su Constitución.

1.2 Resulta indispensable precisar cuál fue el *thema decidendum* en los casos que la mayoría invocó:

Lo que fue sometido a conocimiento, en revisión, de esta Sala, cuando dictó el acto jurisdiccional n.º 1.488/2006, fue una sentencia de la Sala Electoral que se pronunció acerca del deber de determinados funcionarios públicos, en determinadas circunstancias, de separarse o no de los cargos públicos que estuvieran ejerciendo para el momento de una nueva postulación, como condición de elegibilidad, con base en una interpretación de las normas electorales aplicables que el solicitante de la revisión de entonces objetó. La lectura de ambas decisiones, revela que ninguna de las partes del juicio electoral ni de quienes

intervinieron en el constitucional, objetaron la posibilidad de reelección en el ordenamiento jurídico venezolano, razón por la cual no era ese el tema a ser resuelto sino, como se explicó, si un ciudadano que, para el momento de su postulación como candidato a alcalde, era un “*funcionario de mayor rango*” en el gobierno municipal saliente, tenía o no el deber de separación del cargo antes de ser postulado.

Por su parte, la sentencia n.º 2.413/2006, también se contrajo a la revisión -que negó- de una sentencia de la Sala Electoral (n.º 73/2006) que juzgó una pretensión contenciosa electoral que tuvo por objeto la denuncia de que un ciudadano, que había sido electo Presidente del Consejo de Administración de la Caja de Ahorro Sector Empleados Públicos CASEP, se encontraba incurso en una causal de inelegibilidad porque venía ocupando ese mismo cargo en la Junta Directiva durante los dos lapsos anteriores, situación que le impedía optar a un nuevo período, de conformidad con el artículo 34 de la Ley de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares (que dispone que los miembros del Consejo de Administración, Consejo de Vigilancia y delegados, principales o suplentes, electos por dos períodos consecutivos, independientemente de las funciones que desempeñasen, no podrán optar a cargos en ningún Consejo o de delegado, mientras no haya transcurrido el lapso de tres años desde su última gestión) y lo que había decidido la Sala Electoral en su sentencia n.º 167/2003. Los interesados en la defensa de la legalidad de la elección señalaron que no era cierto que el presidente electo de aquella Caja se encontrase inmerso en inelegibilidad porque la Superintendencia de Cajas de Ahorro había dictado una resolución en la cual resolvió que los directivos de las Cajas de Ahorro que se encontraran desempeñando su cargo por haber sido electos bajo la vigencia de la Ley de Cajas de Ahorro y Fondos de Ahorro, podían optar nuevamente a lugares dentro de la Junta Directiva de la Caja de Ahorro a la cual pertenecieran, sin que se les aplicase el supuesto del artículo 34 de la entonces novísima Ley de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares.

La Sala Electoral declaró con lugar la demanda porque:

..., la Superintendencia de Cajas de Ahorro, a través de la Resolución N° DS-OAL-7864, pretende innovar e inclusive contradecir lo establecido por el legislador en el artículo 34 de la Ley de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares, bajo un absurdo argumento de que la nueva Ley amplió el período de los *miembros del Consejo de Administración, Consejo de Vigilancia, delegados, principales y suplentes* en las Cajas de Ahorro. Es de hacer notar, que la Ley de Cajas de Ahorro y Fondos de Ahorro, que es aquella derogada por la Ley de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares, establecía un supuesto de hecho y una consecuencia jurídica similar a la que consagra el citado artículo 34, ya que dicha Ley de Cajas de Ahorro y Fondos de Ahorro establecía en su artículo 32, que los *miembros del Consejo de Administración, Consejo de Vigilancia, delegados, principales y suplentes* en las Cajas de Ahorro, que *hayan sido electos por dos períodos consecutivos*, para poder optar a un nuevo cargo debían dejar transcurrir un lapso de un (1) año, contados a partir de su última gestión.

Respecto de aquella decisión judicial de esta Sala, el acá y ahora salvante, en voto concurrente, declaró:

..., aun cuando la Sala acertadamente desestimó la solicitud de revisión, por cuanto la misma no cumplía los requisitos que esta Sala ha establecido para su procedencia y además porque esa sentencia de la Sala Electoral ya fue objeto de otra solicitud de revisión ante esta Sala, la cual, mediante decisión no. 1671/06, declaró no ha lugar la solicitud, no obstante, en esta oportunidad se realizan amplias consideraciones acerca de la constitucionalidad y apego a la

democracia de la figura de la reelección, las cuales son irrelevantes e innecesarias para la resolución del caso concreto.

Asimismo, y si bien se declara en la sentencia que lo que se pretende es reiterar las consideraciones que sobre la reelección se hicieron en la sentencia no. 1488/06 de esta Sala, las afirmaciones que al respecto se realizan en esta oportunidad ameritarían un análisis y un debate detenido y profundo por parte de la Sala, en el marco de una demanda en el que ese sea el *thema decidendum*, que no es éste el caso. (Subrayado añadido).

Lo mismo tuvo que expresar quien discrepa cuando se aprobó, por mayoría, la sentencia n.º 1974/2007, en la que, a pesar de que se declaró la inadmisión de la demanda (de amparo), por la falta de actualidad y factibilidad del hecho futuro que se denunció como lesivo (*“la presunta amenaza del ‘(...) Principio de Alternabilidad (...)’, que se derivaría de la posible aprobación por parte de la Asamblea Nacional del Proyecto de Reforma Constitucional, presentado por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela”*), la Sala fue más allá y ratificó las decisiones que antes se mencionaron.

De acuerdo con los principios universales que rigen la actividad judicial de los tribunales constitucionales cuyas decisiones son vinculantes (todos, en los sistemas de control difuso de constitucionalidad –por la vía del principio del *stare decisis*- y solo uno en los sistemas de control concentrado o, como el nuestro, mixto), *la parte vinculante de la motivación de las sentencias constitucionales se limita a la ratio decidendi* (“razón para decidir”), *vale decir, los razonamientos interpretativos de normas, principios y/o valores constitucionales indispensables para la resolución del caso concreto.* Por el contrario, toda consideración adicional, especialmente si es ajena al punto que debía resolverse, constituye *obiter dicta* (“dicho de paso”) y, como tal, no es vinculante.

Así, la sentencia que se comenta declaró que no había lugar a la revisión del veredicto de la Sala Electoral porque se ajustaba a derecho, pero decidió añadir consideraciones acerca de la posibilidad de reelección sucesiva para el ejercicio de cargos públicos, lo cual no fue materia de controversia de modo que, se concuerde o no con los criterios que allí se vertieron, ellos *no son vinculantes*. En todo caso, la lectura de ese fallo revela que, además de que se apartó ostensiblemente del tema que debía ser decidido, la Sala construyó su argumento a través de citas del acto de juzgamiento a que se hizo referencia, el n.º 1.488/2006 –que, como ya se apuntó, se sólo se pronunció sobre la posibilidad de reelección por oposición a la imposibilidad de la misma- y de ellos, en forma inconexa, concluyó que, *“... de conformidad con las consideraciones antes expuestas, al no ser la reelección sucesiva contraria a los valores democráticos que informan el ordenamiento jurídico constitucional -en los cuales el carácter participativo de la democracia en Venezuela refuerza y profundiza el ejercicio ético y responsable de la soberanía-, aquellos cargos de elección popular en los cuales el Constituyente haya establecido límites para la reelección, éstos pueden perfectamente ser revisados, modificados o eliminados, a través de los mecanismos de reforma constitucional previstos en la Constitución de 1999.”* (Subrayado añadido).

Basta la lectura del acto jurisdiccional para que se aprecie la incongruencia de la conclusión respecto a las consideraciones que venían de ser expuestas, conclusión que tuvo por finalidad –dijo la mayoría sentenciadora- rebatir las siguientes afirmaciones que había hecho la Sala Electoral, que tampoco

eran parte de la *ratio decidendi* de su decisión, sino un refuerzo de su conclusión acerca de la ilegalidad de la resolución administrativa que estaba examinando:

Esta voluntad legislativa sobre la alternabilidad en los cargos, no es exclusiva para el caso de los miembros de los Consejos de Administración, Consejos de Vigilancia, delegados, principales y suplentes en las Cajas de Ahorro, sino que se extiende para todos aquellos cargos de elección popular, encontrándonos que estas inhabilitaciones para reelecciones perpetuas las ha consagrado nuestro ordenamiento jurídico desde su nacimiento. Así lo ha dejado sentado esta Sala Electoral en sentencias previas, y en este sentido podemos hacer referencia a la sentencia N° 51 del 18 de marzo de 2002, donde se señaló lo siguiente:

“A este respecto, es necesario tener en cuenta que nuestro ordenamiento jurídico desde su Constitución de 1830, ha erigido como principio general y presupuesto democrático, la ‘alternabilidad’, es decir el ejercicio sucesivo de un cargo por personas distintas, pertenezcan o no a un mismo partido. En este contexto, el término ‘reelección’, alude a la posibilidad de que un funcionario sometido a elección pública, cuyo ejercicio se encuentre sujeto a un período previamente determinado o renovación periódica, pueda ser nuevamente postulado y electo una o más veces a la misma posición de Derecho (Cfr. NOHLEN, Dieter: La Reelección. En VVAA: ‘Tratado Electoral Comparado de América Latina’. Fondo de Cultura Económica y otros. México, 1998. pp. 140 y ss.)

Este calificado ‘derecho’ de reelección, aunque justificado como un mecanismo de extensión del buen gobierno, podría desvirtuarse y convertirse en una grave amenaza para la democracia: las ansias de perpetuación en el poder (continuismo), así como la evidente ventaja en los procesos electorales de quien ocupa el cargo y a su vez es candidato a ocupar el mismo, han producido tanto en Venezuela como en el resto de Hispanoamérica un profundo rechazo a la figura de la reelección. En el caso de la designación del Presidente de la República o el funcionario equivalente, esta desaprobación se ha traducido en rigurosas previsiones constitucionales, así, por ejemplo, en las Constituciones venezolanas de 1830, 1858, 1891, 1893, 1901, 1904, 1909, 1936, 1945 y 1947, se prohibía la reelección inmediata para el período constitucional inmediatamente siguiente; la Constitución de 1961 prohibía la reelección hasta por diez años o dos períodos constitucionales después de la terminación del mandato, y actualmente, la Constitución de 1999, optando por una modalidad distinta para resguardar la alternabilidad, establece en su artículo 230: ‘...El Presidente o Presidenta de la República puede ser reelegido, de inmediato y por una sola vez, para un período adicional’(...).”

Como se observa en la anterior cita jurisprudencial, la prohibición de reelección sucesiva se presenta como una técnica de control legislativo derivada en la inconveniencia de que un ciudadano se perpetúe en el poder, pretendiendo, entre otras cosas, restar capacidad de influencia a quien lo ha ejercido, y sobre todo preservar la necesidad de que los aspirantes estén en un mismo pie de igualdad y que los funcionarios electos no distraigan sus esfuerzos y atención en asuntos diferentes a la completa y cabal realización de su gestión.

1.3 Una vez que se ha descartado el supuesto carácter vinculante de los criterios que se comentaron, se debe añadir una precisión fundamental: así como no es lo mismo reelección que reelección sucesiva o continua, tampoco es lo mismo reelección sucesiva que reelección sucesiva *permanente*, es decir,

sin límite temporal.

Esta afirmación no sólo se explica por sí misma, sino que descarta la coherencia de las consecuencias que han pretendido extraerse de los precedentes jurisprudenciales a que se ha hecho referencia con ellos mismos y con las fuentes de las cuales dijo nutrirse.

En efecto, cuando dictó la sentencia n.º 1.488/2006, la Sala pretendió apoyarse en expresiones de HAMILTON en *El Federalista*, a favor de la reelección. La palabra reelección sólo se menciona una vez en esos textos fundamentales (*El Federalista n.º 68*, “El modo de elegir al Presidente”, miércoles 12 de marzo de 1788), para destacar que la reelección presidencial debía depender de la voluntad popular *por oposición a que dependiese de otros actores políticos*, para evitar que el Presidente se viese tentado al sacrificio de su deber para complacencia de aquellos cuyo favor le fuese necesario. No se planteó en *El Federalista*, ni siquiera tangencialmente, la posibilidad de reelecciones sucesivas continuas. Recuérdese que el sistema constitucional de los Estados Unidos de América permite la reelección presidencial *por una sola vez*.

Precisamente a un límite temporal semejante le dio mucha importancia la Corte Constitucional colombiana en su fallo C-1040/05 -del que también echó mano esta Sala Constitucional pero con omisión de tan relevante detalle- cuando llegó a la conclusión de que: *“Para la Corte permitir la reelección presidencial -por una sola vez y acompañada de una ley estatutaria para garantizar los derechos de la oposición y la equidad en la campaña presidencial- es una reforma que no sustituye la Constitución de 1991 por una opuesta o integralmente diferente.”* A todo lo largo de ese veredicto, cuando se habla de la reelección presidencial, se añade la precisión: “por una sola vez”. Además, puso de relieve que: *“... el acto legislativo acusado establece de manera general y abstracta que ‘nadie podrá ser reelegido para ocupar la Presidencia de la República por más de dos períodos’ y, como disposición transitoria que ‘quien ejerza o haya ejercido la Presidencia de la República antes de la vigencia del presente Acto Legislativo sólo podrá ser elegido para un nuevo período presidencial.’* También puede leerse en ese acto decisorio que: *“Por lo demás, como quiera que sólo puede haber una reelección, de todas maneras, en el período siguiente el juego se dará entre ciudadanos iguales, con lo cual el sistema, tal como está previsto en el Acto Legislativo 2 de 2004, atiende a la necesidad de garantizar la alternancia en el poder, no solo mediante el expediente de establecer un pronunciamiento periódico del electorado, sino, adicionalmente, estableciendo un límite absoluto al término durante el cual una misma persona puede ejercer como Presidente de la República”* (Subrayado añadido).

Desde otra perspectiva, resulta muy ilustrativa la lectura del siguiente extracto del acto decisorio que se comenta:

En relación con la forma de Estado se tiene que, con o sin reelección presidencial inmediata, Colombia sigue siendo un Estado social de Derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista. Ninguno de esos elementos definitorios de la forma que adopta el Estado colombiano puede tenerse como suprimido, subvertido o integralmente sustituido en razón a que, por virtud del acto legislativo acusado, hoy en Colombia se permite la reelección presidencial, eventualidad que estaba proscrita en la Constitución de 1991.

1.4 La Corte Constitucional colombiana llegó a la conclusión de que el proyecto de reforma constitucional que le fue presentado para su examen no subvertiría ninguno de los elementos definitorios de la forma que adopta el Estado Colombiano. Esa es la clave ¿Cuáles son los elementos definitorios que adopta la República Bolivariana de Venezuela?

De conformidad con el Título I, Principios Fundamentales, de la Constitución, la República Bolivariana de Venezuela “*es irrevocablemente libre e independiente y fundamenta su patrimonio moral y sus valores de libertad, igualdad, justicia y paz internacional en la doctrina de Simón Bolívar, el Libertador*” (artículo 1) y su gobierno, así como el de las entidades políticas que la componen “*es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables*” (artículo 6).

Por lo que respecta a la doctrina de Simón Bolívar, el Libertador, se impone el recuerdo de sus palabras en el Congreso de Angostura, ampliamente conocidas, en las que se refirió, entre otros temas, a la necesidad de fuesen otros y *no él*, quienes dirigieran la Patria; él quedaría sólo al servicio de las armas, “*mientras haya enemigos en Venezuela*”. Así, *haciendo referencia a él mismo* y no a alguna tiranía nacional o extranjera, *cuando dijo que renunciaba al gobierno para siempre*, exclamó: “*¡Legisladores! Yo deposito en vuestras manos el mando supremo de Venezuela (...) Multitud de beneméritos hijos tiene la Patria, capaces de dirigirla*” y, luego, pronunció la celeberrima sentencia:

... nada es tan peligroso como dejar permanecer largo tiempo en un mismo ciudadano el poder. El pueblo se acostumbra a obedecerle y él se acostumbra a mandarlo. (...) nuestros ciudadanos deben temer con sobrada justicia que el mismo Magistrado, que los ha mandado mucho tiempo, los mande perpetuamente.

Ya decían los romanos, *in claris non fit interpretatio*.

En cuanto a los principios fundamentales, es pertinente la reiteración de que el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela “*es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables*”.

1.4.1 ¿Qué significa que el gobierno *es y será siempre*...?

Según explica AMBROSIO OROPEZA (en referencia a la misma expresión en el artículo 2 de la Constitución de 1961):

La inmutabilidad que envuelven las expresiones aludidas no es una invención del Congreso que elaboró la Carta de 1961. La fórmula se remonta a 1830 y permanece inalterable hasta la Constitución de 1964 (*rectius*: 1864), que la suprime. La restablece la constitución dictatorial de 1901 y la reproducen las posteriores hasta la de 1847, (...).

¿Cuál valor hay que atribuir a la perpetuidad que la actual Carta, inspirada en anteriores constituciones, establece para las formas de gobierno? (...), un examen atento a las disposiciones sobre enmienda y reforma de la nueva constitución, suministra quizá el criterio más razonable para decidir acerca de la cuestión planteada. Aunque los textos mencionados no excluyen la posibilidad de enmendar o reformar ninguno de los preceptos constitucionales, la prohibición del artículo 2° de cambiar las formas de gobierno es una limitación inderogable para el constituyente que emprende una revisión parcial de la ley fundamental. En tal virtud,

ninguna validez tendría, aunque se cumplieran todas las formalidades sobre enmienda que establece el artículo 245 de la Constitución, una modificación que desconociera el mandato imperativo que prohíbe el cambio de las formas de gobierno. Por ello no sería admisible una proposición ni en el Congreso ni en las Asambleas Legislativas de los Estados en el sentido de modificar, alterar o suprimir las características del gobierno venezolano, porque ellas “son y serán siempre” las que establece el artículo 2°. (*La Nueva Constitución Venezolana 1961*. Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Serie Estudios. N.º 24, Caracas, 1986, pp. 176 y 177).

1.4.2 ¿Qué significa que el gobierno *es y será siempre alternativo*?

Según el Diccionario de la Real Academia Española, *alternativo* es un adjetivo que significa “*que se dice, hace o sucede con alternación*”; *alternación* es “*acción de alternar*” y *alternar* –entre otros significados no relevantes en este contexto- es “*distribuir algo entre personas o cosas que se turnan sucesivamente*” (transitivo) y “*dicho de varias personas: Hacer o decir algo o desempeñar un cargo por turno*” (intransitivo). (Subrayado añadido).

Así, como ilustra, en primer lugar, la lectura más elemental, la del diccionario, *la posibilidad de reelección de los funcionarios de elección popular sin ningún límite temporal, o con uno demasiado largo, es incompatible, en forma insalvable, con un gobierno alternativo*. La alternatividad en el marco de nuestra Constitución, en sencillas palabras de HILDEGARD RONDÓN DE SANSÓ, “*se refiere a la negación de la continuidad indefinida en el ejercicio del Poder, y la necesidad de que en el mismo se sucedan nuevos titulares.*” (*Análisis de la Constitución venezolana de 1999*, Editorial Ex Libris, Caracas, 2002, 2da. reimpresión, p.103). (Subrayado añadido).

En su análisis de las Instituciones Constitucionales del Estado Venezolano, cuando se detiene en la forma de gobierno, el Magistrado Emérito de este Alto Tribunal, el constitucionalista HUMBERTO J. LA ROCHE, enseña que:

..., el *Gobierno Venezolano es alternativo*. Es ésa otra consecuencia del sistema democrático./(...) se establecen rigurosas normas de inelegibilidad en esa materia. La razón de la disposición fundamental que comentamos, estriba en el continuismo que se ha pretendido crear como escuela para dichos mandatarios. Sobre todo, cuando la tendencia dictatorial ha pretendido sentar sus reales en el dilatado panorama de nuestra geografía. (...)

La Constitución de 1953 estatuye que el Gobierno es alternativo. Sin embargo, dicha alternabilidad rigió sólo para el mandato. No se estampó ninguna prohibición expresa a la reelección en dicho texto. Como consecuencia de esto, para las elecciones de 1958 el Poder Legislativo dictó en 1957 una Ley Electoral, convocando a un plebiscito a fin de que el pueblo opinara si convenía la reelección del Presidente de la República o era adversario de la misma.

El plebiscito fue favorable. Digamos de paso que dicha Ley adolecía de una serie de fallas que condujeron a amañar el proceso electoral. La falta de Registro previo en los electores, la incapacidad del votante para seleccionar su candidato, etc., fueron circunstancias que ineluctablemente contribuyeron a dar al traste con el Gobierno.

Y cuando la aurora del 23 de enero de 1958 despuntó, el país consideró necesario estudiar los medios necesarios para evitar que nuestro gobierno cayera bajo la égida del continuismo. En esa línea de pensamiento, al debatirse, tanto la Comisión Redactora de la Constitución de 1961, como en el propio congreso el problema de la reelección presidencial, dos tendencias

afloraron al tapete público: la que sustentaba el criterio de permitir la reelección, es decir, de la alternabilidad del mandato, pero no de la persona, y la partidaria de la prohibición absoluta, de suerte que el Presidente quedaba incapacitado para postularse nuevamente. De la confrontación entre estas dos opciones, surgió una tercera, como especie de compromiso, en el sentido de prohibir la reelección para el período inmediato siguiente y para el subsiguiente. Es decir, prorrogar el lapso de no reelección a diez años. Así se disminuiría el peligro de reelecciones sucesivas, lo cual podría degenerar en continuismo estéril y nefasto para el país. (Instituciones Constitucionales del Estado Venezolano. Universidad del Zulia. Novena Edición, Maracaibo, 1984, pp. 338 a 340).

Por otra parte, la Base Comicial Octava para el referendum consultivo sobre la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente que se celebró en 1999, cuyo carácter *supraconstitucional* fue declarado por este Tribunal Supremo de Justicia en varias decisiones (Vid. por todas, s.S.P.-C.S.J. de 06.10.1999, caso: *Henrique Capriles Radonsky*), reza:

Octavo: Una vez instalada la asamblea Nacional Constituyente, 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. (Subrayado añadido).

Ya se señaló como, durante nuestra historia republicana, en fórmula que se repite casi interrumpidamente desde 1830, nuestros constituyentes han considerado como nota esencial y, por tanto, *intangible* de nuestro gobierno, la alternatividad, que no puede ser confundida con alternabilidad como mera posibilidad. Ello la hace, de conformidad con la jurisprudencia que se citó, un principio *supraconstitucional*.

Con fundamento en los razonamientos que anteceden, no puede sino rechazarse, por inconstitucional, la conclusión mayoritaria según la cual “*la eliminación de la causal de inelegibilidad para el ejercicio de cargos públicos derivada de su ejercicio previo por parte de cualquier ciudadano, de modo alguno trastoca el principio de alternabilidad en el ejercicio del poder*”.

2. En segundo lugar, la Sala se pronunció acerca de si “*¿estaría sujeta tal modificación [la que se contrae a la enmienda aprobatoria de la reelección sucesiva de los gobernantes] a las mismas restricciones previstas en el artículo 345 de la Constitución para la reforma?*”, respecto de lo cual estimó que la respuesta debía ser negativa porque existen diferencias sustanciales entre la enmienda y la reforma –la primera más puntual, “*incapaz de afectar en medida alguna su estructura fundamental [la de la Constitución]*” y la segunda “*más omnicompreensiva*”- que determinan que, “*en atención a sus alcances*”, la reforma tenga una tramitación más compleja, por lo que la limitante temporal que recoge el artículo 345 constitucional no puede aplicarse por analogía al caso de la enmienda constitucional, lo cual, además, “*supondría la aplicación extensiva de una barrera al derecho a la libre participación política de los titulares de la iniciativa constituyente*”.

En criterio del salvante, la tesis según la cual nada obsta para que una propuesta que hubiere sido rechazada en referendo popular se presente de nuevo al cuerpo electoral a través de una vía de modificación de la Constitución distinta de la que hubiere sido elegida en primer lugar, no resiste ningún análisis, ni *lógico*, ni *gramatical*, ni *sistemático*; sobretodo, no resiste el análisis teleológico.

Por su amplio desarrollo, no se discute ya la llamada tesis de los “actos reeditados”, según la cual, una vez que se haya declarado la nulidad de un determinado acto jurídico, no se puede burlar dicha declaratoria a través de la emisión de otro de igual contenido sustancial; “[s]e trata de entender inconstitucional no sólo un artículo concreto (con un determinado número, publicado en determinada Gaceta), sino una disposición concreta” dijo esta Sala Constitucional en sentencia n.º 728-050406, caso; *Sonia Sgambatti*.

Al respecto, ya antes había sostenido:

La nulidad declarada sigue vigente, sin que pueda volverse a discutir a guisa de reedición de la ley o nueva aprobación por el órgano legislativo.

De ocurrir tal situación, reedición o nueva aprobación, ¿será necesario que se incoe nuevo juicio de nulidad contra la norma inconstitucional?

La Sala observa que conforme a disposición expresa contenida en el artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, la nulidad por inconstitucionalidad es de orden público, y en el proceso la Sala Constitucional puede suplir de oficio las deficiencias o falta de técnica del recurrente.

Siendo la materia de orden público, y siendo a su vez el Tribunal Supremo de Justicia el garante de la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales (artículo 335 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela); estando facultado la Sala Constitucional para establecer interpretaciones vinculantes sobre el contenido y alcance de los principios constitucionales, la Sala considera que los efectos de la cosa juzgada que declare la nulidad, operan de pleno derecho, sin que reediciones, o la aprobación de nuevas leyes que dupliquen lo anulado, puedan menoscabar la cosa juzgada, y que por tanto, de oficio, -como aplicación de la institución de la cosa juzgada y sus efectos extensivos- dentro del proceso donde se dictó la nulidad, puede anular cualquier ley o acto que contradiga la cosa juzgada, limitándose, sin necesidad de citar a nadie, a cotejar lo declarado en la sentencia con las nuevas disposiciones que reproducen las anuladas, una vez que por cualquier vía constate la existencia del desacato a la nulidad declarada.

A juicio de esta Sala, ante la situación objetiva que se comprueba con la confrontación que demuestra la identidad entre lo anulado y lo reeditado, y como preservación de la cosa juzgada, no hace falta citar a nadie, sino verificar su burla” (s.S.C. n.º 181 de 16.02.06).

En el ámbito del Derecho Administrativo, la jurisprudencia pacífica ha señalado que un “acto reeditado” es aquel que “*se presenta idéntico en su contenido y finalidad a uno precedentemente dictado por la misma autoridad, o por otra de su propia esfera de competencias, cuyo objetivo se presume constituido por la intención del órgano autor del acto de reafirmar el contenido de su decisión originaria cuando ya han operado los mecanismos para el ejercicio del control de la legitimidad ante el organismo competente (...)*” (s.S.P-A.-C.S.J. de 09.06.98, caso: *Aerovías Venezolanas, S.A. [AVENSA]*).

El razonamiento que explica la figura es aplicable al problema que fue planteado por el solicitante de la interpretación: cuando ya se ha manifestado la voluntad popular acerca de una modificación a la Constitución en un período determinado, no corresponde inquirir, en el mismo período, si, por ventura, habrá cambiado de opinión, ya que la finalidad de las normas constitucionales que garantizaban su participación –determinante- en la toma de esta decisión habría sido satisfecha; sería una burla al sistema, a esa voluntad expresada legítimamente, que se pudiera seguir sometiendo el mismo punto, por distintas vías,

como si aquella voluntad no tuviese ningún valor.

Lo que se aprueba o no es determinada modificación de la Constitución (la *disposición*), no la forma de esa modificación (el *artículo*). En el caso concreto, ya la mayoría de los venezolanos rechazó la reelección sucesiva indefinida como sistema de gobierno (y, como se analizó *supra*, si la hubiera aprobado ello habría sido inconstitucional por contrario a los principios fundacionales inamovibles y supraconstitucionales de la República); de modo que, por respeto a esa voluntad, sin el cual de nada habría valido su participación y legítima manifestación; por el efecto vinculante de esa voluntad soberana, no puede ser consultado sobre el mismo punto, al menos no dentro de un mismo período constitucional.

La mayoría sostuvo que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela no fijó el mismo límite temporal para las propuestas de reforma que para las propuestas de enmiendas; ¿debe entenderse entonces que un mismo asunto podría ser planteado *ad infinitum* y sin ningún límite a través de enmiendas? La respuesta negativa, por obvia, no requiere de argumentación ¿Qué estabilidad ofrecería un sistema democrático de tales características? ¿Qué incentivo para su participación tendría un ciudadano que sabe que, independientemente de que la opinión mayoritaria se exprese en determinado sentido, esa opinión no tiene ningún carácter vinculante? ¿Es concebible que las decisiones de las asambleas de ciudadanos tengan, a texto expreso de la Constitución, carácter vinculante (artículo 70) y las resultas de un referendo para la modificación de la Constitución no?

¿Podrá el sector que adverte la propuesta que gane el referendo a celebrarse próximamente proponer, al día siguiente, que se sometan a nueva enmienda las normas que resulten de esa consulta (las vigentes, en caso improbatario y las enmendadas, en caso aprobatorio)?

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, amplísima en materia de participación en los asuntos públicos -desde la actividad administrativa hasta la reforma constitucional-, sería letra muerta si las resultas de esa participación fuesen inocuas porque carecieran de fuerza alguna para su imposición, dentro de los límites, claro está, de cada fórmula participativa (consultiva, aprobatoria, improbataria), de modo que la interpretación sistémica de las normas constitucionales, especialmente de las que garantizan la participación, imponen la única interpretación cónsona con el valor que resguardan: es irrelevante cómo se haga una propuesta de reforma (en sentido lato) de las normas constitucionales, una vez que esa proposición ha sido aprobada o improbada en la forma que la Constitución preceptúa, es vinculante durante el período constitucional en que se hubiere sometido a referendo.

En consecuencia, la posibilidad de la reelección sucesiva continua no puede volver a someterse a consulta de quien ya manifestó su voluntad al respecto dentro de este período constitucional, ni a través de la reforma a que se refieren los artículos 342 y siguientes de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela ni por medio de la enmienda que regulan los artículos 340 y 341 *eiusdem* y así ha debido ser declarado.

Queda así expresado el criterio del Magistrado disidente.

Fecha *retro*.

La Presidenta,

LUISA ESTELLA MORALES LAMUÑO

EL VICEPRESIDENTE,

FRANCISCO ANTONIO CARRASQUERO LÓPEZ
LOS MAGISTRADOS,

JESUS EDUARDO CABRERA ROMERO

PEDRO RAFAEL RONDÓN HAAZ
Disidente

.../

...

MARCOS TULIO DUGARTE PADRÓN

CARMEN ZULETA DE MERCHÁN

ARCADIO DE JESÚS DELGADO ROSALES

El Secretario,

JOSÉ LEONARDO REQUENA CABELLO

PRRH.sn.ar.

Exp. 08-1610