

Desafíos de la democracia e el siglo XXI: fortalezas y riesgos políticos, económicos, sociales, culturales e internacionales

II ENCUENTRO IBEROAMERICANO
DE ACADEMIAS DE CIENCIAS MORALES Y POLÍTICAS

7-8 DE JUNIO DE 2018



ISSN: 0325-4763

Hecho el depósito legal

© Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas

Avenida Alvear 1711, P.B. - Tel. y fax 4811-2049 (1014)

Buenos Aires - República Argentina

www.ancmyp.org.ar

ancmyp@ancmyp.org.ar

Las ideas que se exponen en este libro son de exclusiva responsabilidad de los autores, y no reflejan necesariamente la opinión de dicha publicación, ni la de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.

Índice

1. Academias y delegados intervinientes	11
2. Sesión Inaugural	
Palabras inaugurales de la Presidente de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas Marita Carballo	15
Ponencia plenaria: Académico Vicepresidente Pedro Cerezo Galán <i>"Crisis y relegitimación de la democracia"</i>	21
3. Mesa de Ciencias Políticas y Jurídicas	
Académico Presidente Augusto Ferrero Costa <i>"La ciencia sucesoral"</i>	37
Académico Presidente José L. Cea Egaña <i>"Derechos de la segunda generación y populismo en América Latina. Precisiones y consecuencias"</i>	43
Académico Rafael Badell Madrid <i>"Ruptura del estado de derecho en Venezuela. 1998-2018"</i>	47
Académico Jorge Vanossi <i>"El riesgo de las mutaciones intempestivas en los regímenes políticos"</i>	81
Académico Asdrúbal Aguiar <i>"Elementos para una teoría normativa de la democracia"</i>	85
4. Mesa de Ciencias Sociales y Económicas	
Académico José María Serrano Sanz <i>"La globalización en sus laberintos. Una perspectiva europea"</i>	93
Académico Manuel Solanet <i>"La necesidad de disminuir la pobreza"</i>	99
Académico Rodolfo Díaz <i>"Desempleo y democracia"</i>	105
Académico Humberto Romero Muci <i>"(In)moralidad tributaria en Venezuela: entre la distopia y la anomia social"</i>	111
5. Mesa de Política Internacional	
Académico Adalberto Rodríguez Giavarini <i>"La incertidumbre del escenario internacional"</i>	141
Académico Vicepresidente Fernán Altuve Febres <i>"América Latina: de la guerra fría a la II guerra fría"</i>	147
Académico Alberto Dalla Via <i>"La calidad de la Democracia"</i>	153
Académico Rosendo Fraga <i>"El retorno del nacionalismo: fenómeno global"</i>	175

6. Mesa de Cultura / Humanidades

Académico Gregorio Badeni <i>"Educación para la libertad"</i>	185
Académico Jorge Peña Vial <i>"La unidad de la formación antropológica en el marco universitario"</i>	191
Académica Adela Cortina Orts <i>"El valor de las humanidades para una sociedad democrática"</i>	199
Académico Luis Alberto Romero <i>"La historia y la democracia"</i>	209

7. Sesión de Clausura

Ponencia plenaria de cierre: Dr. Federico Pinedo, Presidente Provisional del Senado de la Nación <i>"Desafíos de la democracia en el siglo XXI"</i>	215
Académica Presidente Marita Carballo <i>"Palabras de cierre del II Encuentro Iberoamericano"</i>	223

8. Declaración en el II Encuentro Iberoamericano de Academias de Ciencias Morales y Políticas	229
--	-----

9. Curricula Vitae de los intervinientes	233
---	-----

10. Álbum Fotográfico	245
------------------------------	-----

1

ACADEMIAS Y DELEGADOS INTERVINIENTES

Chile

Academia de Ciencias Sociales Políticas y Morales

Académico Presidente José Cea Egaña

Académico de Número Jorge Peña Vial

España

Real Academia de Ciencias Morales y Políticas

Vicepresidente Pedro Cerezo Galán

Académica de Número Adela Cortina Orts

Académico de Número José María Serrano Sanz

Perú

Academia de Ciencias Morales y Políticas

Académico Presidente Augusto Ferrero Costa

Académico Vicepresidente Fernán Altuve Febres

Venezuela

Academia de Ciencias Políticas y Sociales

Académico Vicepresidente Humberto Romero Murci.

Académico de Número Asdrúbal Aguiar

Académico de Número Rafael Badell Madrid

Argentina

Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas

Académica Presidente Marita Carballo

Académico Vicepresidente Horacio Jaunarena

Académico de Número Gregorio Badeni

Académico de Número Dalla Vía

Académico de Número Felipe De La Balze

Académico de Número Rodolfo Díaz

Académico de Número Claudio Escribano

Académico de Número Rosendo Fraga

Académica de Número María Angélica Gelli

Académico de Número Adalberto Rodríguez Giavarini

Académico de Número Luis Alberto Romero

Académico de Número Manuel A. Solanet

Académico de Número Jorge Reinaldo Vanossi

Senado de la Nación Argentina

Presidente Provisional del Senado de la Nación Dr. Federico Pinedo

2

SESIÓN INAUGURAL

Ponencia de presentación al II Encuentro Iberoamericano sobre Democracia

Por Marita Carballo

Presidente de la Academia de Ciencias Morales y Políticas
Argentina

Muy buenas tardes a todos. Es para mí un honor y una alegría como presidente de esta ANCMYP abrir este Encuentro Iberoamericano que reúne académicos de nuestras academias homologas de España, Perú, Chile y Venezuela. Este es un año muy especial para nosotros ya que cumplimos 80 años de aporte al conocimiento científico contribuyendo a la cultura del país y al asesoramiento de los poderes públicos mediante dictámenes e investigaciones y una permanente indagación en materias de teoría política, constitucionalismo, legislación, ordenamiento jurídico, política internacional, historiografía, sociología política, economía y ética.

Quisiera en estos momentos recordar a nuestros fundadores y lo haré con una anécdota que ilustra su origen. La Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas nació en el año 1938 como consecuencia de un encuentro casual entre dos jóvenes que en ese entonces viajaban en el Ferrocarril Sud en la Línea de Constitución a Carhué.

Uno de ellos era el Dr. Enrique de Gandía, historiador y sociólogo, autor de más de un centenar de libros, que se dirigía a una de sus tantas conferencias a 25 de Mayo, y el otro el Dr. Guillermo Garbarini Islas, abogado especializado en derecho agrario que perteneció a tres Academias, que se trasladaba a su estancia en la estación Islas. Durante este largo viaje en tren los dos jóvenes hablaron de la ausencia de una Academia de Ciencias Morales y Políticas en Argentina, como las que existían en España y en Francia y de la necesidad de fundar una institución similar en nuestro país.

Apenas regresaron a Buenos Aires, transmitieron su proyecto al Dr. Rodolfo Rivarola -abogado, filósofo, profesor y juez- y bajo su auspicio, con la concurrencia de otras ilustres personalidades, como el doctor Octavio R. Amadeo entre otros, el 28 de diciembre de 1938 se fundó esta honorable Institución en el salón del Consejo Superior de la Universidad de Buenos Aires, con la presidencia

del Dr. Rodolfo Rivarola y en la vicepresidencia Adolfo Bioy y Monseñor de Andrés.

La primera conferencia dictada en la Academia, luego de la aprobación de sus Estatutos el 3 de mayo de 1939, fue pronunciada por el Dr. Rodolfo Rivarola en el viejo local de la Facultad de Ciencias Económicas, y el tema fue "Enfermedades de la política, diagnóstico y tratamiento".

La segunda Conferencia del año fue del Dr. Gregorio Araoz Alfaro quien trató el tema: "Política demográfica. Natalidad, Mortalidad", haciendo el elogio de la inmigración extranjera y de los progresos que paulatinamente se iban haciendo para la mejora de salud infantil y para disminuir la mortalidad.

La tercera conferencia de ese ciclo fue del Dr. Guillermo Garbarini Islas sobre: "La influencia bienhechora de Francia en la República Argentina".

Integraron nuestra Academia consagrados investigadores e intelectuales, incluso Los Premios Nobel Bernardo Houssay y Carlos Saavedra Lamas. Los miembros son 35 y a ellos se suman los Académicos correspondientes, eméritos y honorarios.

En Mayo de 2003 nuestra Academia bajo la presidencia del Dr. Jorge Vanossi estableció en su seno distintos Institutos destinados a la investigación. Ratificó al Instituto de Política Ambiental (formado en 1989) y creó los siguientes: el de Filosofía Política e Historia de las Ideas Políticas; el de Política Internacional; el de Sociología Política; el de Política Constitucional; el de Ética y Política Económica; y el de Bioética. Y el 22 de agosto de 2008 en la Presidencia del Dr. Gregorio Badeni se creó el Instituto de Metodología de las Ciencias Sociales, Mucho debemos agradecerles por esta iniciativa.

Contamos en total con ocho institutos dirigidos por Académicos de Número que extendieron e intensificaron los campos de acción científica mediante la colaboración de especialistas y a través del ejercicio de una particular dinámica de

sesiones privadas y públicas a lo largo del año. Hoy cuentan con la participación de sus cerca de 180 miembros.

Desde el 2012 se viene realizando anualmente un Encuentro Interacadémico del que participan distintas Academias Nacionales en donde se presentan trabajos sobre un mismo tema que se publican en formato libro. Siempre sobre temas centrales como ser la educación y el medio ambiente. Estas jornadas comenzaron bajo la Presidencia del Académico Manuel Solanet quien junto con Manuel Martí de la Academia de Medicina coordina estos trabajos conjuntos. El año pasado participaron quince Academias Nacionales sobre el tema "Las universidades y la investigación para la Argentina del mañana". Este año la jornada será sobre: "Academias, conocimiento y sociedad" con el propósito de obtener propuestas de las academias para un mejor aprovechamiento del conocimiento científico atesorado en sus miembros y en sus publicaciones.

Hoy realizamos este Encuentro Iberoamericano que constituye un evento muy especial para nosotros dado que se materializa en nuestro 80 aniversario y sigue el modelo convocado por la Real Academia española el año pasado en Madrid. Fueron aquellas jornadas de alto nivel e intercambio intelectual y no puedo dejar de mencionar la enorme calidez con que fuimos recibidos por nuestros colegas. El rey Felipe VI nos invitó al palacio de la Zarzuela donde tuvimos un diálogo fluido e intercambio de opiniones mostrando un alto interés por nuestras Academias y sus aportes.

Uno de los mayores problemas del mundo hoy, sobre todo en Occidente, es el desencanto y la pérdida de confianza en las instituciones y la democracia como sistema presenta nuevos retos. De allí la decisión de profundizar en el tema "Desafíos de la democracia en el siglo XXI: fortalezas y riesgos políticos, económicos, sociales, culturales e internacionales"

Estamos viviendo en el mundo una época de grandes cambios sociales, políticos, económicos y tecnológicos que han llevado al crecimiento económico pero también se han traducido en una mayor desigualdad. La tecnología está acelerando el progreso pero, a su vez, está generando conflictos y discontinuidades.

Los cambios tecnológicos tensionan el trabajo, el bienestar y la estabilidad social y, en lo político, encontramos en Occidente un cierto malestar con el funcionamiento de las democracias, sobre todo en Europa, en Estados Unidos y en nuestra región.

Cuando comenzaba mis estudios de sociología en los inicios de la década del setenta, estaba muy en boga la teoría de Max Weber, de acuerdo a la cual, la democracia en lo político y el libre mercado en lo económico, se correspondía a la cultura anglosajona.

Ambos sistemas no podían funcionar en los países latinos, con fuertes caudillos en lo político, poco apego a lo institucional y preeminencia del autoritarismo sobre la institucionalidad. La dificultad del Catolicismo para coexistir con el capitalismo, era señalada también como causa de este fenómeno.

Entonces en ocho de los diez países sudamericanos había presidentes militares, cuando en España todavía gobernaba Franco y en Portugal Oliveira Salazar.

Pero desde fines de los setenta, España con su modelo de ordenada transición democrática, mostró un camino político, que en los años ochenta transitaban la mayoría de los países iberoamericanos.

Los "Pactos de la Moncloa", es decir los acuerdos básicos entre las principales fuerzas políticas para garantizar la gobernabilidad, constituyeron otro sendero que fue muy observado por las nuevas democracias de América Latina, como un modelo a seguir. Todavía hoy son motivo de seminarios, debates y discusiones.

En los noventa, la exitosa transformación económica de España, fue otro punto de referencia para Iberoamérica, que puso en marcha reformas tras la caída del comunismo, que en la Madre Patria habían comenzado años antes.

La inversión en América Latina, en los últimos años del siglo XX, fue otro camino importante que se tendió desde España hacia los países iberoamericanos.

Transición democrática, pactos y acuerdos políticos, modernización y apertura de la economía e inversiones, fueron cuatro claves en las cuales España fue modelo positivo para América Latina en el último cuarto del siglo XX.

Pero quizás lo más importante, es que demostró que la teoría de Max Weber, de que los pueblos latinos no eran aptos para la democracia y el capitalismo, había dejado de ser cierta y ello es trascendente para los pueblos que descienden de España y Portugal.

La lengua, ha sido y es, un elemento común singular entre España e Hispanoamérica. Hay quienes sostienen que en realidad Iberoamérica es una potencia cultural y la fuerza de la comunidad hispana en los EEUU es una manifestación de ello.

Como mantener la unidad nacional, desde la institucionalidad, es un desafío español, seguido como mucha atención en los países Hispanoamericanos. Hoy como ayer, España marca caminos para los países que descienden de ella.

La situación de la Democracia en la región latinoamericana se encuentra hoy frente a un proceso en donde el sistema democrático está legitimándose y se va consolidando pero es indispensable mejorar su calidad.

América Latina presenta algunos problemas muy serios con amplios sectores viviendo debajo de la línea de pobreza, diferencias importantes entre ricos y pobres, tenemos el ingreso más desigual del mundo junto con altos niveles de corrupción y una gran inseguridad con altos niveles de homicidios. Esta situación está correlacionada con una baja confianza interpersonal y en las instituciones. Si bien se considera a la Democracia preferible a otra forma de gobierno, existe insatisfacción con su funcionamiento y escasa credibilidad sobre todo con las principales instituciones de la democracia representativa y especialmente con el Congreso, la Justicia y los Partidos Políticos.

Un denominador común de los países latinoamericanos es el bajo nivel de confianza mutua: se mira al otro con recelo, se duda de todos aquellos que no integran el círculo íntimo.

Los vínculos con personas cercanas como la familia y amigos, son muy sólidos. La confianza radica sobretudo en redes de parentesco y en algunos sentidos estas redes constituyen un activo social importante. Por ejemplo: cuando sobreviene una recesión y alto desempleo las redes familiares aúnan recursos y sirven de protección en épocas difíciles en sociedades que carecen de una buena red de seguridad social del Estado.

Pero los vínculos con los demás, con los Otros presentan una marcada fragilidad. Este es un problema serio, porque la desconfianza deriva en bajo capital social e incrementa significativamente los costos de transacción entre las personas y las cosas, afectando la política, la economía y las relaciones. Es por esta razón que se necesita incrementar el radio de confianza y posibilitar la apertura de relaciones de cooperación en la economía y la política entre grupos que tradicionalmente han tenido poco que ver entre sí. De allí surge la necesidad de diálogo y trabajo en conjunto.

La creación de capital social se consigue mediante la educación. Exige inculcar normas y valores compartidos y esto se consigue mediante el hábito, la experiencia compartida y el ejemplo de liderazgo.

La corrupción en Argentina y América Latina no solo es un fenómeno político sino de la sociedad entera. Los sondeos nos muestran que existe una percepción muy alta de la corrupción en la política pero también en el sector privado y la justicia. Año a año observamos en los Índices de Transparencia Internacional el bajo posicionamiento de los países latinoamericanos con excepción de Uruguay y Chile. Nuestro principal desafío es terminar con ella y eso implica un cambio de envergadura, hay que desarmar muchas costumbres arraigadas y lograr cambios de comportamiento. El perfeccionamiento institucional es absolutamente necesario para alcanzar ese objetivo y recompensar la eficiencia, la competencia y la meritocracia.

Aunque la democracia en nuestro país se haya afianzado todavía presenta desafíos y problemas. Las claves para una democracia sólida y con legitimidad requieren un Estado auto-sostenible, con un gobierno con pesos y contrapesos, en el cual sus promesas puedan cumplirse, con énfasis en el Estado de derecho, que evite que la democracia sea dominada por grupos de interés, y donde exista un balance entre el poder del Estado, las libertades individuales y la capacidad para proveer soluciones a las necesidades de sus habitantes.

El sistema político se fortalecerá cuando superemos las desconfianzas, nos afiancemos en una cultura de la responsabilidad que implica derechos y obligaciones. Nuestros principales problemas son la desigualdad, la violencia, la corrupción y la inseguridad, es en esto en lo que debe trabajarse para alcanzar una Democracia sana y un desarrollo sustentable.

Entender los problemas y desafíos que aquejan la calidad de la democracia en nuestros países es una de las razones por las cuales nos encontramos aquí presentes. Hoy a 80 años de la fundación de nuestra Academia tenemos el privilegio de encontrarnos aquí reunidos miembros de las Academias Nacionales de España, Perú, Chile, Venezuela y Argentina. Nuestra producción científica es en sí no sólo un ejercicio académico sino además una guía para políticas públicas. Encuentros como el de hoy constatan que el espíritu de la misión de nuestros fundadores sigue vivo. Podemos decir que 80 años más tarde seguimos combinando conocimientos basados en nuestras investigaciones y nuestra trayectoria para luego ser diseminados y colaborar así con el desarrollo de nuestros países.

Quiero agradecer muy especialmente al Ministerio de Educación, a Movistar y a la Fundación Banco Ciudad por su aporte a nuestro 80° Aniversario y a la realización de este Encuentro.

Crisis social y relegitimación de la democracia

Por Pedro Cerezo Galán

Vicepresidente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas
España

Excma Sra Doña Marita Carballo,
Presidente de la ANCMYP de Argentina
Queridos amigos y compañeros
Sras y Sres:

Permitidme enlazar con mi salutación de hace unos meses en el I Encuentro Iberoamericano de Academias celebrado en Madrid en el pasado mes octubre. Los españoles invitados a este nuevo Encuentro de Argentina, después de un largo viaje, nos sentimos aquí en nuestra propia casa, porque siempre se nos ha dado en esta tierra una oportunidad para rehacer la vida. Es la casa de la misma lengua, sangre de nuestro espíritu común, de la misma tradición de creencias y valores, de una historia y literatura compartidas. España es una más entre las muchas Españas, que han florecido en este lado del Atlántico con vida propia y pujante, de modo que es obligado que siempre que nos reunamos, cualquiera que sea el asunto que nos congregue, se celebre, ante todo, el gesto gozoso del reencuentro de una gran familia. Hoy traigo de España, de parte del presidente de la RACMYP y de toda la Corporación, una cálida salutación en esta conmemoración del 80 aniversario de la fundación de la ANCMYP, esta Academia hermana de Argentina, por sus copiosos frutos y relevantes servicios al pueblo argentino, con el ferviente deseo de que los próximos ochenta años sean aún más fecundos todavía, si cabe, en la investigación científica y la orientación cultural de esta gran Nación. Agradezco muy sinceramente, en nombre de la Real Academia Española de Ciencias Morales y Políticas, a la que me honro en representar hoy, la amable invitación para participar en este Congreso, que puede ser considerado como el segundo acto de aquel primer Encuentro en Madrid, gemelos ambos en su propósito y temática, de modo que constituyen en su conjunto un mismo Encuentro fundacional, en distinta sede, Madrid y Buenos Aires, que ha de marcar el rumbo de estrechas convivencias intelectuales en el futuro. Proponía en Madrid la tarea de una sólida y fecunda

colaboración intelectual, en igualdad y reciprocidad, entre las Academias homólogas de uno y otro lado del Atlántico, en el convencimiento de que compartimos la tarea de orientación y consejo de nuestras respectivas sociedades en el ámbito de problemas sociales y culturales, que conciernen a nuestro destino común. Agradecimiento también, y muy especialmente, por la distinción, que se nos otorga, de asumir la conferencia inaugural del Encuentro, en razón a la antigüedad de nuestra Academia y a la experiencia que da el haber andado más largo camino. He aceptado con gusto la sugerencia de doña Marita Carballo de disertar acerca de las "Crisis social y relegitimación de la democracia" ante los nuevos desafíos, como pórtico genérico a los diversos análisis que se llevarán a cabo en las Mesas redondas programadas. No pretendo, en modo alguno, abarcar este inmenso tema, sino tan solo esbozar algunas ideas fundamentales, que puedan abrir un horizonte común de reflexión.

1. Del Estado de bienestar al Estado de penuria.

Con el concepto de crisis no me refiero a fenómenos de superficie como la rampante corrupción política, la falta de ejemplaridad pública, la oligarquización de los partidos, la apatía del electorado desencantado y el absentismo creciente de las urnas, fenómenos todos ellos preocupantes, sin duda, pero que no alcanzan a definir la cabal magnitud de la actual crisis de la democracia. Ésta responde más bien a una desanimación interna del régimen democrático, común a toda Europa y a América, que aún no ha provocado la desafección de las masas, pero va camino de ello por la creciente insatisfacción generalizada con la praxis política habitual, el incontrolado desempleo y la falta de compromiso civil con las instituciones democráticas. La cuestión es saber cuál es la clave de esta creciente pasividad del ciudadano, de su desinterés y escepticismo práctico, que hace que

la legitimidad democrática se deba cada vez más a una resignada conformidad pragmática que a un asentimiento reflexivo. Hay, pues, una generalizada conciencia de que estamos viviendo una crisis de la democracia, a la que se puede llamar con todo derecho una crisis de legitimidad, como propuso Juan José Linz, no por quiebra de sus fundamentos teóricos, sino debida a la creciente pérdida de la confianza ciudadana en la capacidad del sistema para conseguir determinados fines colectivos.¹

Desde esta perspectiva me propongo analizar sumariamente la situación de hoy, al filo de la dramática trayectoria que nos ha llevado, en dos décadas desastrosas, desde el comienzo de siglo, del relativo Estado de bienestar al Estado de penuria social, en que nos encontramos inmersos. Es un hecho evidente el crecimiento acelerado del Estado de servicios o de bienestar, en la segunda mitad del pasado siglo, al socaire de las demandas sociales originadas tras la segunda guerra mundial. La tarea de reconstrucción de una Europa desolada por la guerra y la creación de una sociedad estable al abrigo de los peligros extremos del comunismo y el fascismo, inspiraron y alentaron este esfuerzo. El nivel de estabilidad y adhesión interna logrado por los regímenes democráticos de la península escandinava se convirtió en referencia del resto de los países europeos. Realmente, el gran triunfo de la segunda mitad del siglo XX fue la creación de una clase media, ancha y estable, y un Estado promotor y garante de servicios sociales. Pero este esfuerzo gigantesco implicó al aumento de la deuda pública en términos alarmantes, y la hipertrofia de la burocracia y tecnocracia que acabaron por poner en cuestión la misma estructura del Estado. La dinámica de este crecimiento y el incumplimiento de sus propias expectativas ha sido un factor decisivo en la conciencia de crisis generalizada, que vivimos.

La causa desencadenante del malestar ha sido la grave crisis social producida por la recesión económica de 2008, cuyos efectos destructivos aún nos alcanzan. En muchos casos se ha producido un grave retroceso del Estado de bienestar, incapaz de atender adecuadamente los servicios sociales de la educación, la sanidad y la seguridad social o dejándolos en una situación bajo mínimos, y en otros, en sociedades menos competitivas, pienso

en Grecia como ejemplo, ha ocasionado su inviabilidad práctica con un paro creciente incontrolado, la crisis del sector bancario, y la descapitalización financiera de las empresas, incapaces de competir en un mercado internacionalizado. En España, el paro alcanzó a una cuarta parte de la población laboral y casi al 50 por ciento en la edad juvenil, laminó a la clase media y depauperó a buena parte de la clase baja. Provocó además una emigración masiva de jóvenes talentos hacia Europa que aún no han retornado, desacreditó a las instituciones de gobierno y a la clase política por su impotencia o complicidad con las finanzas, y suscitó una ola gigantesca de indignación popular que conmovió los cimientos de la Constitución de 1978. En suma, la crisis ha escindido profundamente la sociedad, al agravar la brecha creciente de la desigualdad económica en proporciones alarmantes como en ninguna otra etapa anterior de la historia; ha polarizado las relaciones sociales en conflictos de clase, que ya creíamos superados; ha desgarrado la convivencia política, provocando sospechas, odios y resentimientos, y ha producido una profunda desmoralización de la ciudadanía por la inoperancia de sus instituciones de gobierno. A mi juicio, la crisis afecta fundamentalmente a factores muy sustantivos de la vida democrática como el crédito en las instituciones, la función de representatividad, la responsabilidad en la esfera de lo público, la insuficiente conciencia de ciudadanía. A ello hay que añadir, como telón de fondo, el debilitamiento de la gestión política de los Estados nacionales en virtud del decisivo fenómeno de la globalización, a la par que se acrecen por doquier los movimientos antisistema.

Como es bien sabido, el proceso ha tenido un alcance mundial en esta era de globalización. En mayo de 2011 un artículo de Joseph E. Stiglitz para la revista *Vanity Fair*, alarmó al mundo como un aldabonazo, al dar la cifra pavorosa de la desigualdad social dominante en Estados Unidos, donde el uno por ciento de la población dispone de lo que el 99 por ciento necesita. Su cálculo era aplicable, con algunas matizaciones y retoques, a otros países industrializados de América o de Europa. Con posterioridad publicó un libro, titulado *El precio de la desigualdad*, con un informe pavoroso sobre la amplitud social y política de la crisis, desencadenada por las hipotecas basura de la Hermann Brothers, que puso de manifiesto un proceso de capitalismo voraz y sin escrúpulos, tras dos décadas de

¹ The breakdown of democratic regimes, Baltimore Hopkins Univ. Press, 1978, pág. 18-19.

desregulación financiera. Su informe denunciaba en términos muy severos el comportamiento deshonroso del capitalismo financiero “con créditos usurarios y prácticas abusivas”, criticaba así mismo el condicionamiento económico de la política, la distorsión en el funcionamiento de los mercados y la captación partidista de los mecanismos de regulación democráticos, que ha llegado a poner en jaque el imperio de la ley; deshacía también los mitos generados acerca de la estabilidad de la deuda y la política de austeridad a ultranza y analizaba el proceso de reversión de la riqueza social de la base a la cúspide del sistema y la concentración del poder económico y el político en una élite de privilegiados. Paradójicamente, la nación que pasaba por la más rica, próspera y progresiva del mundo se estaba convirtiendo en una nación de pobres, resentida y autoritaria, y perdía su liderazgo internacional. Al libro subyacía una tesis:

*Estamos pagando un precio muy alto por nuestra desigualdad –el sistema económico menos estable y menos eficiente, hay menos crecimiento y se está poniendo en peligro nuestra democracia. Pero hay muchos más en juego: a medida que queda claro que nuestro sistema económico no funciona para la mayoría de ciudadanos, y que nuestro sistema político ha caído en manos de los intereses económicos, la confianza en nuestra democracia y en nuestra economía de mercado, así como nuestra influencia en el mundo, se van deteriorando.*²

En Europa, las investigaciones ejemplares en su género de Thomas Piketty sobre el área continental y mediterránea, con comparaciones con Estados Unidos y Japón, vienen a corroborar resultados análogos. Su estudio de la evolución de las rentas del trabajo y de la paralela evolución de las rentas del capital muestra el mismo fenómeno de concentración de la riqueza y de extrema polarización social. En la serie de las rentas del trabajo, se hace patente un crecimiento explosivo de las diferencias según se avanza en la jerarquía de las funciones, que no puede explicarse por la simple causa de la formación y la preparación técnica del personal, pues no guarda relación alguna con “la productividad marginal”, sino con la disponibilidad con que los grandes cuadros-estrellas fijan sus propias remuneraciones. Por poner un ejemplo, “en Alemania, la parte del centil superior ha pasado

de alrededor del 9% a cerca de un 11% de la renta nacional entre los comienzos de los años 1980 y el comienzo de los años 2010, y se pueden observar evoluciones similares para otros países de la misma área en el curso de los últimos treinta años”.³ Y en lo que respecta a las rentas del capital, se percibe análogo incremento intensivo de la desigualdad. “Actualmente –escribe–, al comienzo de los años 2010, la parte del 10 % de los patrimonios más elevados se sitúa alrededor del 60% del patrimonio nacional en la mayor parte de los países europeos, y en particular en Francia, en Alemania, en el Reino Unido y en Italia”.⁴ Falta, sin embargo, un tercer factor determinante –escribe Piketty–

*Es el vínculo entre las dos dimensiones: ¿en qué medida las personas que disponen de una renta de trabajo elevado son las mismas personas que disponen de una renta de capital elevado?. Mientras más elevado es el vínculo –técnicamente, la correlación estadística--, más fuerte es la desigualdad total, quedando las otras cosas iguales.*⁵

Pues bien, este tercer factor agrava aún más la crisis porque ambas series se entrelazan y confirman. “Concretamente, el decil superior de la jerarquía de las rentas detenta alrededor del 25% de la renta nacional en las sociedades escandinavas, las más igualitarias entre los años 1970-1980, (los niveles francés y alemán eran en la misma época del 30% y están hoy próximos al 35%), y esta parte puede subir hasta el 50% de la renta nacional en las sociedades más inigualitarias”.⁶ Ante este crecimiento explosivo de la desigualdad, el autor concluye, como era de esperar, con una grave advertencia:

*¿Es posible imaginar sociedades donde la concentración de las rentas sea más netamente elevada que este nivel máximo? Sin duda no. Si el decil superior se apropiara por ejemplo del 90 por ciento de los recursos producidos cada año (y el centil superior, solo él, del 50 por ciento, como en los patrimonios), es probable que una revolución pondría fin rápidamente a tal situación, salvo imaginar un aparato represivo particularmente eficaz. Cuando se trata de la propiedad del capital, tal nivel de concentración es ya portador de tensiones políticas y se conjuga muy mal con el sufragio universal.*⁷

³ Le capital au XXI siècle, Du Seuil, Paris, 2013, pp.503-4

⁴ Ibid., 404.

⁵ Ibid., 385.

⁶ Ibid., 413-414.

⁷ Ibid., 414.

² El precio de la desigualdad, Taurus, Madrid, 2012, p. 26.

La gravedad y amplitud de la crisis y el comportamiento deshonesto de los organismos financieros implicados en ella y de las mismas instituciones democráticas ha degenerado en una profunda crisis moral, como señala certeramente Joseph E. Stiglitz:

Gran parte de lo que ha estado ocurriendo solo puede describirse en términos de penuria moral. Algo malo le ha sucedido a la brújula moral de muchísima gente que trabaja en el sector financiero y en otros. Que las normas de una sociedad cambien de forma que tanta gente llegue a perder el norte moral dice algo significativo acerca de esa sociedad (...) El capitalismo no sólo no está cumpliendo lo que prometía, sino que está dando lugar a lo que no prometía: desigualdad, contaminación, desempleo y, lo que es más importante, la degradación de valores hasta el extremo de que es aceptable y nadie se hace responsable.⁸

En pleno estadillo de la crisis habló el presidente de la República francesa, a la sazón Nicolas Sarkozy, de "refundar el capitalismo" como fruto de una catársis social profunda. Luego, con los presuntos brotes verdes, todo el mundo se ha olvidado de ello, en la convicción cínica de que al capitalismo se le puede perdonar todo porque no se lo puede derrotar. Pero cabe pronosticar que si no se remedia a tiempo con una consorcio político de Estados democráticos y de instituciones internacionales que lo embriden y lo domestiquen, cada crisis capitalista tendrá más graves costos sociales hasta el punto de que acabará llevándose por delante a la misma democracia. Lo que no han conseguido las revoluciones comunistas en el pasado siglo puede sobrevenir por implosión interna del propio sistema democrático de convivencia, por su incapacidad para garantizar la convivencia social en equidad. Dicho en otros términos, hoy el enemigo de la democracia no está fuera, sino en su propio seno, como un tumor maligno que la corrompe por dentro.

2.- La globalización y los nuevos desafíos

Por desgracia, el Estado de penuria social se ha visto potenciado por el fenómeno de la globalización. No pretendo con ello desacreditarla. Este

acontecimiento es el signo de nuestro tiempo, que marca la historia contemporánea con la gravedad de un destino, al que no es posible escapar, pues la suerte de cualquier Estado, en lo que haga o deje de hacer, repercute fatalmente en la suerte del todo. En el presente la humanidad se juega su futuro conjuntamente y no cabe mantenerse al margen. Entiendo por globalización el fenómeno concomitante a una forma de civilización de efectivo alcance planetario, que ha reducido el espacio cósmico a la aldea global y el tiempo histórico a la instantaneidad de un presente en el trance mismo de su gestación, que nos concierne a todos en sus efectos más inmediatos. La civilización científica/ técnica, la del cálculo y la medida, la de la extrema objetivación de los sucesos e instrumentalización de las conductas con vistas al éxito, ha logrado unificar la tierra y concentrar la historia en un acontecer solidario para el bien y para el mal. La visión científica del universo y de la intervención técnica en el planeta se ha difundido por doquier y adquirido una vigencia universal. La ciencia ha reemplazado a las sabidurías seculares, al igual que la técnica concentra en sí todos los poderes y carismas de la magia de antaño. Esta vigencia ha impuesto un lenguaje numérico, casi cabalístico, que ejerce su predominio sobre cualquier cultura. Las consecuencias de este predominio han sido graves en las culturas autóctonas que se han sentido marginadas por la nueva mentalidad dominante y hasta agredidas en sus sistemas de creencias y valores tradicionales, segregando resentimiento hacia los países que gestionan el nuevo poder científico-tecnológico y económico a escala planetaria.

A esta primera unificación del mundo, se ha sumado la revolución en las nuevas tecnologías de la información, con sus espesas redes de conexión instantánea y sus flujos incesantes de comunicación, que envuelven la tierra como un nuevo sistema nervioso. Ellas se encargan de difundir noticias, allanar gustos y preferencias, imponer costumbres y estilos de vida, y hasta propiciar una mentalidad homogeneizadora. Y, a un tercer nivel, se dan los movimientos migratorios en diversas direcciones, y el tráfico incesante de viajeros y mercancías, de transferencias de capital y mano de obra, de intercambios incesantes, que cooperan en unificar y concentrar la historia del mundo. El resultado es una hiriente paradoja: mientras más unificado está el mundo por obra de una civilización planetaria más descoyuntado se encuentra por la diáspora

⁸ El precio de la desigualdad, op. cit., 32-33

de las migraciones y la dispersión de las culturas agredidas y forzadas a abandonar sus nichos ecológicos y a establecerse en tierra extraña. No me refiero a la globalización económica porque escapa a mi competencia y será además objeto de un minucioso y relevante análisis por parte del académico español, Profesor Don José María Serrano en este mismo Encuentro.

La globalización es un fenómeno ambivalente, como ha hecho notar Jürgen Habermas, “escinde al mundo y a la vez lo compele en cuanto comunidad de riesgo a actuar de manera cooperativa”.⁹ Las nuevas técnicas de comunicación e intercambio están logrando unificar el mundo, pero en la forma de “una sociedad estratificada”, con profundas diferencias internas y, a la vez, con una pérdida creciente del poder político de los Estados en virtud del avance incontenible en la internacionalización de la economía. Pero no menos en la misma tradición democrática, pues está erosionando la confianza de los ciudadanos en la capacidad de gestión política de los Estados nacionales:

La globalización pone en cuestión los presupuestos esenciales del derecho internacional clásico: la soberanía de los estados y las nítidas distinciones entre política interior y exterior. Determinados actores no estatales como las empresas transnacionales y los bancos privados –influyentes a nivel internacional– socavan la soberanía formal de los Estados nacionales (...). Los estados nacionales sólo pueden aprovecharse de sus economías mientras sean economías nacionales sobre las que se puede influir con medios políticos. Con la desnacionalización de la economía, especialmente en los mercados de finanzas que expanden sus redes por todo el mundo y con la misma producción industrial, la política nacional pierde poder sobre las condiciones generales de producción (y con ello el timón para el mantenimiento del nivel social alcanzado).¹⁰

A su vez, toda la política exterior de los Estados se hace dependiente de su toma de posición y de su capacidad de control y participación en la esfera del nuevo poder económico a escala planetaria. Los flujos libres del capital financiero y de las empresas transnacionales, radicadas en países de gran potencial económico, aumentan el poder político del llamado primer mundo, a la par que

acrecen las dependencias del resto de los Estados. Se diría, en términos muy simples, que a la concentración e internacionalización de la economía no ha correspondido en términos análogos una unificación y mundialización paralela de la esfera del poder político. De modo que mientras son más unitarias y de mayor alcance internacional las decisiones del capital, la esfera de las decisiones políticas de los Estados nacionales se encuentra más dividida y condicionada.¹¹ El único remedio a esta concentración y mundialización del poder económico sería un crecimiento análogo paralelo de las esferas del poder político, a nivel mundial, promocionando la asociación federativa de los Estados y potenciando el único foro político mundial, capaz de establecer la regulación de una política mundial de convivencia cooperativa, la Organización de las Naciones Unidas. La única respuesta democrática adecuada y positiva a la globalización no está en el aislacionismo y el proteccionismo nacionalistas, sino en abrir espacios progresivos de federación, a distintos niveles conforme a la diversidad de intereses económicos, culturales y políticos compartidos que hay en juego, tratados de cooperación y libre comercio, hacia una democracia cosmopolita, como la profetizada por Kant, y diseñada hoy por David Held:

El derecho público democrático debe ser sostenido y respaldado por una estructura legal internacional o lo que llamaré derecho democrático cosmopolita. Por ello entiendo, en primer lugar, un derecho público democrático consagrado dentro y a través de las fronteras. (...) Para Kant, su intérprete más importante, el derecho cosmopolita no es una forma fantástica y utópica de concebir el derecho, sino ‘un complemento necesario’ del código no escrito del derecho nacional e internacional existente, y el medio para transformar este último en un derecho público de la humanidad.¹²

Sin embargo, las reacciones políticas consecutivas a esta internacionalización, han sido el recrudecimiento exasperado del nacionalismo, de un lado, y del otro, el populismo. El primero buscando protegerse contra el doble riesgo contrapuesto de una homogenización estándar cosmopolita a la vez que del asalto del multiculturalismo, pero a base de exagerar las propias señas de identidad étnica hasta querer convertirlas en ideología fundamentalista

9 La inclusión del otro, Paidós, México, 1999, pp. 167-8
10 Ibidem, 156-7.

11 Ver David Held, La democracia y el orden global, Paidós, Barcelona, 1997, p. 168.
12 Ibidem, 271-2

del Estado, exclusiva y excluyente, llevar a cabo, en algunos casos, campañas agresivas de limpieza étnica o homogeneidad cultural, reforzar fronteras y establecer barreras proteccionistas, e incluso alterar las fronteras vigentes por el derecho internacional, sin darse cuenta de que no es posible el aislacionismo en el nuevo destino planetario. El segundo, el populismo, preconizando una forma simplista de hacer política que conecte de modo inmediato con el malestar de la población más deprimida e hipertrofié el radical democrático a costa del liberal. Creo que el populismo se caracteriza por varias actitudes que pervierten la tradición liberal/democrática tal como ha sido acuñada en el moderno constitucionalismo y el Estado de derecho. En primer lugar, por el simplismo de sus propuestas programáticas ante fenómenos complejos, cuya resolución exige la mediación de diversos factores concurrentes, y, además, por el inmediatismo de la apelación a estados de ánimo y sentimientos. No es extraño que canalice este movimiento por las redes sociales, donde prosperan los contagios y reacciones inmediatas, sustituyendo al discurso público deliberativo. En segundo lugar, por la reducción de la democracia a mero decisionismo, anterior y refractario a la mediación con la esfera del derecho, a la par que se exalta la democracia directa asamblearia frente a las formas de la representación política. Por último, por abandonar la noción republicana de *pueblo*, como comunidad abierta de ciudadanos libres e iguales, y sustituirla por la indiferenciada de *pueblo/gente*, propia de la impersonalización de una cultura de masas, o reduciéndola al proletariado de los descontentos con el sistema.

Ambas ideologías, --nacionalismo y populismo-- oprimen como una tenaza la democracia constitucional, aprovechándose de su malestar interno, para derrocarla con ideologías simplistas y rotundas, que saben demasiado al fascismo o al comunismo que creíamos haber dejado atrás. Sorprende el éxito que están teniendo incluso en áreas culturales, donde estaba bien implantada la democracia. En Estados Unidos, el triunfo de la candidatura del presidente Trump responde a un nacionalismo populista de derechas con su lema "*Amerika first*", su rechazo al inmigrante y sus medidas proteccionistas. Y en Europa arrecian los nacionalismos populistas, en Irlanda, Italia, Francia, Hungría, Polonia, España, generando graves problemas de gobernanza para el destino de Europa

y creando incluso el peligro de echar a pique el proyecto federalizante europeo como muestra la reciente alianza en Italia entre La Liga y el "Movimiento de 5 estrellas".

No me es posible someter a crítica los supuestos de estas actitudes. Baste con señalar que el nacionalismo atenta contra el pluralismo ideológico de las sociedades abiertas, al no reconocer que el principio democrático de autonomía es superior moralmente a los vínculos de la comunidad étnica y lingüística. Aun admitiendo la función histórica que ha jugado la unidad cultural en la formación de los Estados-nación, es obvio reconocer que una identidad etnocultural no puede convertirse en principio de una comunidad abierta de ciudadanos conforme a leyes y valores objetivos de convivencia, ni primar sobre el derecho de autonomía de los individuos para determinar el sentido y el valor de su vida. Y, en cuanto al populismo, pretende fundar la política, como ha señalado Francesc de Carreras, en la dialéctica schmittiana de amigo/enemigo, y sustituir la cultura del pacto por la del conflicto.¹³ No es extraño que tienda a formas de autoritarismo o de liderazgo carismático y que podamos reconocer en ellas el gesto y la inspiración de Carl Schmitt con su acerba crítica al Estado burgués de derecho y su apelación a un pueblo, no representado en el Parlamento, sino en estado de movilización, tal como ocurrió en el populismo europeo de los años treinta, que condujo al fascismo. Refutar argumentalmente a estos movimientos es relativamente fácil, pero vencerlos políticamente en las urnas será empresa ardua y casi imposible si no logramos regenerar desde dentro la propia democracia.

3. La re-legitimación de la democracia.

Cuando hablo de re-legitimación democrática, estoy admitiendo que la democracia constitucional no tiene alternativas creíbles en el mundo, después del profundo *fracaso* histórico del socialismo real y del estrepitoso y bárbaro fracaso de algún régimen populista socialista como el de Venezuela o el de Nicaragua, por no citar el aberrante anacronismo histórico del régimen castrista. Pero, a la vez, reconozco que la democracia necesita de una reanimación capaz de revalidar la confianza que

¹³ "La legitimación democrática ante los nuevos desafíos" en Actas del primer Encuentro iberoamericano de Academias, RACMYP, Madrid, 2018, p. 135.

está hoy perdiendo en grandes capas de la población. Re-legitimación significa, pues, reiteración o re-petición teórica de sus fundamentos, pero, sobre todo, reactualización de su espíritu, de gobierno *del* pueblo, *por* y *para* el pueblo, que cancele las distancias, cada vez más graves y provocativas. entre las élites políticas y económicas y las exigencias legítimas del depositario de la soberanía nacional. Re-legitimación es, pues, tanto, reflexión autenticadora como regeneración práctica de la democracia.

3.1. Reequilibrar factores

Es bien sabido que en la idea de democracia representativa constitucional concurren varios radicales, procedentes de tradiciones ideológicas y valorativas distintas, según proclama el lema de la revolución francesa: "libertad, igualdad, fraternidad". Simplificando un tanto la cuestión: de un lado, el radical liberal, fundado en la idea matriz de libertad, con sus tres contribuciones capitales: la idea de la autonomía del sujeto, como base racional de los derechos civiles, la idea de pueblo, en cuanto sujeto último de soberanía frente a las teorías absolutistas del soberano individual, y la idea de opinión pública, como alma crítica y orientadora de la convivencia. Del otro, el radical, democrático/ republicano y su insistencia en la idea regulativa de igualdad, plasmada en la roussoniana voluntad general o común y en la ley de las mayorías. Y, en tercer lugar, el radical socialdemocrático, cifrado en la solidaridad, que ha llevado a las demandas de participación creciente, y la conquista de los derechos sociales. Estos tres radicales desarrollan una tensión interna, que cuando se canaliza en equilibrio dinámico, suele ser fuente de potenciación del sistema, pero su desequilibrio, porque algún factor se aísla de los otros y pretende imponerse a ellos, puede conducir a graves perturbaciones. "Hablando en términos generales —escribió Giovanni Sartori en 1987—. durante el siglo XIX el elemento liberal prevaleció sobre el democrático; en el siglo XX el péndulo osciló, y hoy es el componente democrático el que predomina sobre el liberal".¹⁴ Era lógico que el XIX, inspirado en la Ilustración, llevase a cabo la revolución liberal frente al antiguo régimen de despotismo y exaltara los valores liberales, como lo fue igualmente que el siglo XX, tras la bancarrota de las dos guerras mundiales,

tratara de llevar a cabo la asimilación constitucional de los valores democráticos y sociales que fue incapaz de instituir democráticamente la revolución soviética por no tener un concepto jurídico del Estado. La historia suele funcionar a golpes de péndulo, compensando los extremos. Al predominio del factor democrático, a lo largo del siglo XX, y tras la crisis del Estado de bienestar, ha seguido, de modo compensatorio, la hipertrofia del factor liberal, en el neoliberalismo económico de finales de siglo, y, hoy de nuevo, tras la profunda crisis social y económica, reaparece el intento de maximización de la democracia en los planteamientos del populismo. Pero, en verdad, no se trata de extender y maximizar la democracia en sentido populista, ni de prestigiarla en sentido elitista liberal, sino de autenticar su espíritu.

En buena medida, se puede entender la crisis como el desequilibrio funcional entre los dos componentes de la democracia constitucional, el liberal y el democrático. Para un liberal clásico, el déficit será siempre en la conciencia del valor de la personalidad.

"El momento de la verdad, diferido durante tanto tiempo, ha llegado --escribe Sartori-- y la verdad es que no puede existir una sociedad buena sin bien, es decir, no puede existir allí donde la política se reduce a economía, los ideales a las ideologías, y la ética al cálculo".¹⁵ Lo que Sartori tenía en cuenta era la primacía del *homo aeconomicus* sobre el *homo moralis*, o dicho en otros términos, el predominio de un tipo de "hombre económicamente mentalizado", para el que toda la racionalidad práctica se cifra en un cálculo racional de utilidades. "Hemos ido demasiado lejos —se lamentaba— en la asimilación del comportamiento político a la conducta económica, en tratar de convencernos de que la política se reduce a conseguir"¹⁶, esto es, conseguir más bienes, más derechos, más posibilidades y recursos, más oportunidades para vivir bien. "La revolución de las expectativas crecientes ha generado rápidamente una sociedad de personas que se creen con derecho a recibir".¹⁷ La observación crítica parece pertinente, pero falta de consecuencia. ¿Es esto responsabilidad única del factor democrático /popular, insaciable en sus reclamaciones, como se cree ingenuamente, o de la propia tendencia de la cultura liberal a primar el

¹⁵ *Ibidem*, II, 589

¹⁶ *Ibidem*, II, 587

¹⁷ *Ibidem*, II, 588

¹⁴ Teoría de la democracia, Madrid, Alianza Editorial, 1988, II, 471.

interés económico como factor determinante de la conducta?. Podría formularse, en efecto, desde el radical democrático, una acusación en contra de la tendencia neoliberal a convertir el *agens aeconomicus*, esto es, el representante del capital y de sus intereses, en el prototipo del hombre político. Si se pretende, pues, recuperar la primacía del *homo moralis* sobre el *homo economicus*, el camino más corto y expeditivo es evitar que predomine el *agens aeconomicus* del capital como el inspirador o gerente privilegiado de la política. En otros términos, será preciso hacer una construcción del bien público integral como satisfacción social de las libertades y derechos del hombre. Ya se sabe que los extremos se hacen el juego y no contribuyen a lograr ese punto de equilibrio de fuerzas, que es necesario para la salud de la democracia constitucional en un Estado de derecho. La separación y antagonismo de estos factores desequilibra la democracia y la pervierten.

Ahora bien, si democracia y liberalismo constituyen dos radicales fundamentales del Estado constitucional moderno, que no se excluyen sino que se complementan y equilibran en tensión dinámica permanente, entonces, en buena lógica, y ésta es la única lección practicable: a más democracia habría que reivindicar igualmente, como compensación, más liberalismo, y a más liberalismo más participación democrática. Como he defendido en otras ocasiones, el componente liberal es el que puede salvar a la democracia de volverse insensata en su maximalismo, como inversamente, el principio democrático salva al liberalismo de su perversión elitista e individualista. Creo que el principio kantiano de autonomía, destacado por David Held, permite conservar este equilibrio entre ambos radicales, pues incluye a la vez, y con la misma exigencia, la autodeterminación del individuo en su juicio frente a cualquier instancia heterónoma y la mediación reflexiva de los distintos juicios y criterios singulares en la formación de una voluntad universal. Como ha reconocido el propio D. Held,

El principio de autonomía sólo puede concebirse adecuadamente si se adopta este enfoque algo ecléctico. Es importante apreciar, sobre todo, que el escepticismo del liberalismo respecto al poder político, y el escepticismo marxista¹⁸ (o democrático/socialista) respecto al poder económico, se

complementan. Centrarse exclusivamente en el primero o en el último es negar la posibilidad de realizar el principio de autonomía.¹⁹

Otro tanto cabe hablar de una complementación en el orden práctico. Los principios liberales de un poder público impersonal y constitucional, de división de poderes, de equilibrar esferas de competencia, de separar Estado y sociedad, de mantener una viva y plural opinión pública son imprescindibles. Pero no menos los principios democráticos de regulación del libre mercado, sentido progresivo de la fiscalidad, programa de derechos sociales y acceso generalizado a la cultura. Las políticas diversas que caben en el marco constitucional democrático posibilitan esta implementación alternativa. No se trata solo de la limitación del poder político, sino de su capacidad transformadora de las condiciones sociales de vida:

Si se concibe la política de esta forma –concluye David Held–, entonces la concreción de las condiciones para la aplicación del principio de autonomía equivale a la concreción de las condiciones para la participación de los ciudadanos en las decisiones sobre cuestiones que son importantes para ellos (es decir, para nosotros). Por lo tanto, es necesario esforzarse por conseguir un estado de cosas en el que la vida política –organizada democráticamente– sea, en principio, una parte central de la vida de todas las personas.²⁰

3.2. Revalidar y concretar el pacto social

Si convenimos, pues, que la democracia está en crisis por pérdida de confianza en su capacidad para corregir un sistema social que resulta injusto para la estimación de la mayoría de la gente, la única salida congruente es autenticar y profundizar en el espíritu de la democracia. Sería una hiriente paradoja que el régimen político fundado precisamente en el pacto social, que concibe y diseña todas sus normas como si fueran fruto de un acuerdo originario en situación de igual libertad para todos, en cuanto seres racionales y razonables, fuera incompetente para definir y garantizar los derechos básicos de ciudadanía. La democracia, en cuanto fundada en el pacto social-político originario, es propia e intrínsecamente una "teoría de la justicia", es decir, de la libertad con equidad.

18 Mejor sería llamarlo "democrático socialista"

19 Modelos de democracia, op. cit., 329.

20 Ibid., 333.

“En la justicia como imparcialidad, la sociedad es interpretada como una empresa cooperativa para beneficio mutuo”²¹ —precisa John Rawls, y su legitimidad reside en una constitución, la aceptación de cuyos elementos esenciales quepa esperar por parte de todos a la luz de principios e ideales admisibles para su común razón humana.”²² La libertad, la igualdad y la solidaridad son sus principios éticos fundamentales. No se puede separar la igualdad de la libertad, porque entonces la primera se vuelve totalitaria y la segunda meramente formalista y elitista. Creo que es desafortunado acentuar unilateralmente el valor formal de la “libertad”, desenfocando el valor complementario de la igualdad, como ocurre en algún texto de Kelsen, formulado polémicamente contra el marxismo.

*Históricamente – (dice) - la lucha por la democracia es una lucha por la libertad política, esto es, por la participación del pueblo en las funciones legislativa y ejecutiva. La absoluta independencia de la idea de igualdad –fuera de su concepto de igualdad para el uso de la libertad– se manifiesta claramente en el hecho de que la igualdad, no en su acepción política y formal, sino en cuanto equiparación material, esto es, económica, podría ser realizada en una forma que no fuese la democrática, o sea en la autocrática-dictatorial, no solo tan bien como bajo aquella, sino tal vez mejor.*²³

Esta apreciación final ha sido desmentida por la historia. No ha habido ningún régimen democrático popular que resuelva mejor el problema de la justicia social, a base de cometer la mayor injusticia imaginable al atentar contra las libertades fundamentales. Todos han degenerado en un régimen despótico que destruye tanto la libertad como la prosperidad de los pueblos. Pero la libertad tiene que probar eficazmente ser el mejor fundamento para establecer una sociedad justa, capaz de responder las demandas legítimas del pueblo. Se comprende que en su *Teoría de la justicia*, John Rawls, el teórico más acreditado del nuevo contractualismo, establezca, desde la posición metódica de la situación originaria con el velo de la ignorancia, el orden interno de los dos principios de la convivencia racional:

1ª: cada persona ha de tener un derecho igual al esquema más extenso de libertades básicas

iguales que sea compatible con un esquema semejante de libertades para los demás.

2º: las desigualdades sociales y económicas habrán de ser conformadas de modo tal que a la vez que a) se espere, razonablemente que sean ventajosas para todos, b) se vinculen a empleos y cargos asequibles para todos.²⁴

Por supuesto, el segundo principio, llamado de la diferencia, está subordinado al primer principio de la libertad, pero a la vez implicado en él, pues los que se autodeterminan no lo hacen en el vacío del contenido sustantivo del bien. La libertad entendida como autonomía, esto es, como capacidad para determinar las condiciones de vida en relación social de imparcialidad, simetría y reciprocidad, no puede desentenderse del plan sustantivo de aplicación y realización de estos principios. Ciertamente el objetivo fundamental del pacto es especificar los derechos y libertades necesarios para una justa convivencia política, pero a este acuerdo no puede escapar la regulación de las condiciones sociales efectivas que hagan sustantiva la libertad. Se trata, como subraya Rawls expresamente, de una “forma igualitaria de liberalismo”, o de liberalismo social, en virtud de tres elementos: a) la garantía del valor equitativo de las libertades políticas, de manera que éstas no sean puramente formales; b) la igualdad equitativa (es decir, de nuevo no puramente formal) de oportunidades, y finalmente c) el llamado principio de la diferencia que afirma que las desigualdades, cualquiera que sea su nivel, tienen que darse a mayor beneficio de los miembros menos aventajados de la sociedad.²⁵

He recordado estos principios de la justicia, que no es del caso comentar ahora, en cuanto premisas para justificar una propuesta necesaria. Tras sufrir una crisis social como la precedente, que ha escindido y polarizado la división social entre ricos y pobres, aumentando la desconfianza en las instituciones y la percepción de injusticia generalizada, el pacto político necesita para acreditarse concretar el pacto social efectivo que está dispuesto a llevar a cabo. Su legitimidad de origen, socavada gravemente por la crisis, sólo puede restituirse y fortalecerse revalidando en concreto, aquí y ahora, en la circunstancia y la coyuntura presentes,

21 John Rawls, *Teoría de la justicia*, trad. de María Dolores González, FCE, México, 1978, p. 107.

22 *Ibid.*, 169.

23 *Esencia y valor de la democracia*, Labor, Barcelona, 1977, pp. 126-127

24 *Teoría de la justicia*, op. cit., 82 y *El liberalismo político*, trad. de Antonio Domènech, Crítica, Barcelona, 1997, p. 328.

25 *El liberalismo político*, op. cit., 36.

un programa social sustantivo, que garantice el cumplimiento de los derechos sociales al trabajo, educación, sanidad y vivienda, menoscabados por la crisis, garantice su financiación básica y extienda su cobertura. Tal programa tendrá que fijar las prioridades de atención social en la creación básica de empleo, debidamente protegido, programas activos de formación del capital humano, para equilibrar el mercado de trabajo, mantenimiento de la seguridad social, que no se puede cubrir con el régimen privado de aseguramiento, regulación del régimen de pensiones, haciéndolo digno y sostenible, y atención a la investigación científica e innovación tecnológica para primar el desarrollo.

Se me podrá objetar que faltan recursos económicos para ello y lo aconsejable es, según una receta recomendada profusa e insistentemente por los organismos internacionales, una rigurosa política de austeridad en las cuentas públicas para contener la inflación y evitar la quiebra del sistema. A esta objeción creo que se puede responder con el programa de la otra austeridad sana y productiva, la que no se hace a costa de las personas sino remediando el desequilibrio endémico en la redistribución social de la riqueza. La austeridad productiva no reduce el gasto público sino la Administración pública, con frecuencia hipertrofiada si no es el caso que duplicada como ocurre en España con administraciones superpuestas y paralelas entre el Gobierno central y las Autonomías, los excesos de los consejos áulicos de asesoramiento, multiplicados a todos los niveles de la Administración, las sociedades estatales y comunitarias, las inversiones públicas improductivas y los despilfarros de la representación pública. Me atengo en este punto a la receta sencilla, clara y contundente, que propone Stiglitz, diseñada para Estados Unidos pero válida, en general, para Europa y América latina:

Lo único que hay que hacer es anular las medidas que provocaron el vuelco de la posición fiscal del gobierno desde 2000 hasta ahora; hay que subir los impuestos a los más ricos, eliminar la asistencia a las empresas y las subvenciones ocultas; aumentar los impuestos a las sociedades que no invierten ni crean empleo respecto a las que sí lo hacen; gravar con impuestos y tasas a los que contaminan; poner fin a los regalos de los recursos de nuestro país; recortar el despilfarro en gastos militares, y no pagar de más por las compras del Estado, ya sea a las compañías farmacéuticas o a los contratistas

*de Defensa. En este programa hay dinero más que suficiente para cumplir el objetivo de reducción del déficit más ambicioso que pueda establecer cualquiera de las comisiones de reducción del déficit.*²⁶

Por lo demás, la regla "maximin", según la cual es de justicia "maximizar las mínimas oportunidades y condiciones de vida ofrecidas por el sistema social", requiere para su correcta aplicación de una redistribución real y eficaz de la riqueza, que solo puede provenir de la fiscalidad progresiva de la renta y del uso de herramientas disponibles para corregir las desigualdades sociales, mediante la formación intensiva del capital humano, la apertura del mercado de crédito a la innovación y el talento, y la potenciación de seguros sociales públicos y eficaces.²⁷

No puedo pasar por alto, sin embargo, la advertencia de Sartori de que el empeño idealista de realizar plenamente los ideales sin atender a sus consecuencias de hecho, genera involución del sistema, pues la maximización ideal sin límites puede ser enemiga de la optimización funcional (lo mejor, solemos decir, es enemigo de lo bueno). La cuestión está, sin embargo, en que la libertad y la igualdad no son meramente ideales constructivos, sino fundamentos normativos constituyentes del sistema liberal/democrático, y, por tanto, criterios internos de autenticación del sistema, cuando no se descoyuntan entre sí o se impone unilateralmente la una a la otra. No hay, por lo demás, evidencia suficiente, que avale su juicio de que "cuando dentro de una democracia conservamos el ideal democrático en su forma extrema empieza a operar contra la democracia que ha generado"²⁸, mientras que contamos con bastante experiencia histórica en sentido contrario, de que cuando desfallece el *sentido de la justicia* en la estimación del ciudadano, en este vacío de la conciencia liberal/ democrática, prosperan los aventurerismos de todo tipo, que pueden fácilmente explotar la credibilidad y los rencores de una masa desmoralizada de votantes. La enfermedad mortal de la democracia no obedece a razones económicas sino morales; no procede de la quiebra por la deuda, sino, antes bien, de la quiebra en el crédito que nos debemos unos a otros. La conciencia de la falta de equidad es corrosiva. "La mayoría de los

²⁶ El precio de la desigualdad, op. cit., 287.

²⁷ Véase Thomas Piketty, La economía de las desigualdades, Anagrama, Barcelona, 2015, pp 161-169.

²⁸ Teoría de la democracia, I,99

individuos –precisa Stiglitz- preferirían aceptar un resultado ineficiente –incluso perjudicándose a sí mismos– que un resultado injusto. En lo que se conoce como el juego del *ultimátum*, el segundo jugador tiene derecho a vetar el reparto propuesto por el primer jugador. Si el segundo jugador ejerce su derecho de veto, ninguna de las dos partes recibe nada”.²⁹ La democracia es por antonomasia el régimen del pacto político, basado en el consenso y la cooperación, pero esto le exige, para ser creíble y eficaz, no quedarse solo en los términos formales de garantizar la igualdad política, sino perseguir los objetivos materiales de la igualdad de oportunidades y condiciones de vida. En el pacto social la pérdida de la confianza mutua es decisiva; supone tácita o expresamente una muerte del pacto por falta de adhesión. De nuevo cedo la palabra a Stiglitz, que ha enfatizado este punto:

*La confianza y la buena voluntad recíproca son necesarias no solo para el funcionamiento de los mercados, sino también para todos los demás aspectos de la cooperación social. Ya hemos explicado que el éxito a largo plazo de cualquier país requiere cohesión social –una especie de contrato social que une a los miembros de la sociedad-. Sin embargo, las experiencias de otros países han revelado la fragilidad de la cohesión social. Cuando el contrato social se rompe, la cohesión social se erosiona rápidamente.*³⁰

3.3. La regeneración de la democracia y el ethos civil.

Y con esto desembocamos en el aspecto más interior de la crisis, el grave retroceso de la conciencia de ciudadanía. Me refiero con ello a la cultura democrática viva y operante en el cuerpo social, y por cultura cívico/política entiendo tanto el nivel de conciencia reflexiva como el de actitud y compromiso práctico, lo que podríamos llamar en conjunto ethos democrático en cuanto forma de vida. No hay régimen democrático que pueda sostenerse a la larga sin la adhesión de la ciudadanía al sistema de creencias y valores, que constituyen su sustancia cultural. La falta de una moral civil es un hecho grave sin paliativos, si se tiene en cuenta que la legitimidad del sistema descansa, en última instancia, en este reconocimiento activo, y no

meramente pasivo, de sus fundamentos normativos. No en vano identificaba Montesquieu a la república como el gobierno fundado en el principio de la virtud cívica, en cuanto exige el reconocimiento de la soberanía de la ley sobre la voluntad particular.³¹ Falto de este impulso ético, la forma política se degrada y se corrompe necesariamente. Pero esta virtud civil del respeto a la ley admite una doble modalidad, según se trate del gobernante o del mero ciudadano. En el gobernante se requiere la lealtad a su pueblo, la competencia profesional en las funciones de su cargo, la responsabilidad de todas sus acciones y omisiones y la más exigente ejemplaridad pública en todas sus actuaciones. En el gobernado, el cumplimiento de sus deberes cívicos, especialmente el profesional y el fiscal, y su interés por la cosa pública en la medida de sus posibilidades. Por desgracia, la ejemplaridad pública es una asignatura pendiente. Es bien sabido que la corrupción, esto es, la prevalencia y usufructo del poder público al servicio de los intereses privados se ha convertido en un cáncer de la democracia. En España ha sido la causa fundamental de la desmoralización ciudadana, que ya se ha llevado por delante a muchos personajes políticos, a varios partidos y hasta algún gobierno. No es sólo necesario que la persigan las leyes y los jueces, sino que la ciudadanía no la indulte con su voto ni la publicidad la encubra con medias verdades. Y puesto que no bastan las buenas intenciones, es preciso que el régimen democrático establezca un sistema de controles internos y organismos reguladores, velando por la más severa independencia de los mismos. En cuanto a los ciudadanos, su moral cívica se cifra en el cumplimiento de las leyes y cultivo del interés por lo público.

Ahora bien, es en esta disposición moral donde la democracia de hoy se muestra más en crisis. El *ethos* liberal/ democrático reside en la combinación ardua de la autonomía individual con la solidaridad social, en el respeto a una voluntad general común. Si se debilitan estos principios –la conciencia de la subjetividad autónoma y la obediencia a la ley común soberana–, queda sólo la democracia como procedimiento pero no como forma de vida. Y a la larga, el cascarón vacío puede ser aventado por cualquier ventarrón político. Lleve razón Alain Touraine:

²⁹ El precio de la desigualdad, op. cit., 181.
³⁰ *Ibidem*, 180.

³¹ *L'esprit des lois*, III, 3

*No hay democracia sólida si frente al Estado y al orden establecido no existe una voluntad de libertad personal que se apoye en la defensa de una tradición cultural, pues el individuo separado de toda tradición es sólo un consumidor de bienes materiales y simbólicos, incapaz de resistir a las presiones y seducciones manipuladas por los peseedores del poder.*³²

Y aquí está, a mi juicio, el gran déficit del modelo pragmático de democracia de mercado, celebrado por Schumpeter. El análisis de Schumpeter representa, sino "un ataque explícito a la idea misma del agente humano individual"³³, como sostiene D. Held, sí, al menos, un grave cuestionamiento del *ethos* democrático en cuanto forma de vida, que supone un comprometimiento activo por la causa de la libertad y el gobierno de la cosa pública. Si hay una crisis de la democracia por merma del asentimiento activo y reflexivo de los ciudadanos al sistema, la respuesta congruente sólo puede consistir en un refuerzo del *ethos* civil, mediante la participación ciudadana. No puedo compartir por eso los recelos de Sartori con respecto a la democracia participativa. Sospecha éste que la maximización de la democracia genere movilización de masas y politización excesiva de esferas de acción, con graves riesgos de involución hacia una democracia de referéndum³⁴, que incluso podría lesionar a la larga el garantismo constitucional y facilitar un retorno, vía democrática, a un absolutismo reforzado. Y teme, en consecuencia, una democracia sin alma liberal. Yo más bien creo que el populismo democrático se instala precisamente en los vacíos de la insatisfacción y en la desmoralización por las injurias letales de la injusticia. La participación, sin embargo, no es, en modo alguno, una alternativa al principio de la representación ni atenta contra éste, antes bien lo autentifica, a mi juicio, con un electorado más activo y reflexivo por su práctica democrática y civil en movimientos sociales, foros civiles de debate y asociaciones ciudadanas de diverso tipo. La democracia participativa, que aquí preconizo, no es tampoco el sucedáneo de una democracia directa, sino tan sólo el diseño de una democracia en el seno de la misma sociedad civil, deliberativa y reflexiva, como la ha caracterizado Habermas, en permanente formación de la voluntad ciudadana.

En suma y para concluir: si la pérdida del *ethos* liberal/democrático del ciudadano por el del consumista in-satisfecho se debe a la dominante mentalidad economicista, y se quiere reaccionar, a la vez, contra la pasividad política, rayana en la apatía y el escepticismo, del consumidor más o menos defraudado, entonces no hay otra salida consecuente que reanimar la democracia, activando el *ethos* del ciudadano y la cultura civil. Significa esto también, cabe añadir, que la democracia liberal es incompatible con la retracción progresiva de la conciencia de ciudadanía y del *ethos* de la autonomía del sujeto, de su responsabilidad inalienable en la cosa pública y de su atencimiento a la esfera de lo público y común. Y esto exige, finalmente, que la democracia participativa, si quiere, como debe, seguir siendo liberal, tenga que ser cada vez más intersubjetiva que individualista, en una palabra, deliberativa, exigente a la vez con las condiciones de formación del juicio autónomo y de la razón pública. La autonomía del sujeto y su participación dialógica en las estructuras sociales y políticas de convivencia se convierten así en condiciones necesarias del mantenimiento de una sociedad abierta y pluralista.

³² Crítica de la modernidad, México, FCE, 1992, págs 342-3

³³ Modelos de democracia, op. cit., 217

³⁴ Teoría de la democracia, op. cit, I, 302.5

3

MESA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y JURÍDICAS

Presidente de Mesa: Académica María Angélica Gelli

La Ciencia Sucesoral

Por Augusto Ferrero Costa
Presidente de la Academia de Ciencias Morales y Políticas
Perú

Al igual que la voluntad, también la muerte es fuente de Derecho. Con ella, la persona termina como sujeto de relaciones jurídicas o de derechos. Así, corresponde al ordenamiento jurídico determinar la suerte de estos en cuanto el difunto ejerciera en vida su titularidad. Algunos se extinguen, como los personalísimos. Los demás trascienden. El derecho objetivo subsiste. En cuanto al derecho subjetivo, hay una sustitución del titular del mismo, a manera de subrogación en sus relaciones jurídicas.

Las teorías negativas que rechazan la sucesión por causa de muerte, sostienen que los bienes del causante tienen la condición de vacantes. Para unos, pasan así a propiedad del primer ocupante, que es casi siempre un pariente cercano. Para otros, entran a formar parte del patrimonio del Estado. Las teorías positivas, que defienden la transmisión del patrimonio del *de cuius* a los herederos, se basan en el derecho de propiedad, en los imperativos familiares y en la libertad de disposición. Como destacó Luis Díez-Picazo en su obra común con Antonio Gullón, "prescindiendo de toda ideología política, la sucesión por causa de muerte responde en cualquier caso a una necesidad social que se encuentra en la necesidad de la seguridad, que exige la continuidad de las relaciones jurídicas", a pesar de que los detractores estiman que es una adquisición de riqueza sin causa alguna que la justifique. La cordial amistad que tuve con Díez - Picazo más de treinta años hasta su muerte en el 2015, fue incentivada por nuestro aprecio a su aporte a la doctrina jurídica y su concienzudo análisis de la jurisprudencia civil, y por mi agradecimiento por haberme dispensado el prólogo de la séptima edición de nuestro Tratado y presidir el acto de su presentación en la sede de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España, de la cual somos miembro honorario, siendo miembro activo de la Academia Peruana de Derecho, de la cual hemos sido Presidente.

En la práctica, todos los sistemas en el mundo aceptan la sucesión mortis causa. La Unión Soviética, que en la revolución hizo suya la tesis de Marx y Engels, consideraba que la herencia era un privilegio protector de la burguesía, sosteniendo por ello que la sociedad era la única con derecho a percibir los bienes de quienes fallecen, como recompensa a los servicios prestados por ella. En ese sentido, negó radicalmente la herencia, aboliéndola. No obstante, reaccionó favorablemente con el Código Civil de 1922, reconociendo la sucesión de los descendientes, el cónyuge y las personas incapaces a cargo del difunto, hasta por un valor determinado. El límite fue suprimido después, ampliándose ostensiblemente el Derecho de Sucesiones con las leyes de 1945 y 1961, permitiéndose la libertad de testar. Básicamente, los países de Europa oriental mantuvieron el mismo esquema. La sucesión mortis causa está admitida también en China, permitiéndose el derecho de representación y la capacidad de testar, oralmente o por escrito. Los países comunistas, los cuales, al colectivizar la propiedad de los medios de producción y el poder de decisión sobre los mismos, no tenían razón para condenar ni suprimir la herencia cuando estaba limitada al producto del trabajo personal. De todas formas, como afirma Trimarchi, la concepción política de la familia y de la propiedad está ligada estrechamente a la designación de los sucesores y a admitir la sucesión a favor de privados.

Hay una nueva corriente en Italia, representada por Rescigno y sus colaboradores en su *Tratado*, que acentúa la participación de la sociedad en el reparto sucesoral a través de la intervención del Estado mediante la afectación fiscal, que resulta muy pesada y tiene su justificación en la propia Constitución italiana (artículo 42, cuarto párrafo). En el Perú, existieron dos impuestos sucesorios: a la masa hereditaria y a las porciones sucesorias. Fueron derogados en 1979 por el Decreto Ley 22719, cuando se advirtió que el costo de su administración era mayor al monto que se reconocía por ellos.

El fundamento de la sucesión lo encontramos en los dos principios fundamentales en que se basa el Derecho romano:

1. La familia, pues en realidad desde un punto de vista social el patrimonio de una persona es familiar, en cuanto es la familia la que disfruta del mismo. Apartarla, significaría una desposesión forzosa que se desdeciría con la justicia. Michel Grimaldi, gran jurista corso a quien tuvimos el privilegio de conocer en la jornada conmemorativa del bicentenario del Código Civil francés que presidimos en 2004 en la Universidad de Lima, nos dice por ello que el legislador debe prevenir las incoherencias al realizar la reforma del derecho personal de la familia, teniendo en cuenta las consecuencias en el derecho patrimonial de ella.

2. La propiedad, en cuanto que si una persona puede disponer de su patrimonio en vida, a título oneroso o gratuito, mal podríamos impedirle el ejercicio de este derecho *mortis causa*, sea por voluntad declarada o presunta.

Cuando fuimos nombrados en 1996 miembro de la Comisión encargada de elaborar el Anteproyecto de Ley de Reforma del Código Civil en el Perú, presentamos las propuestas formuladas con el articulado correspondiente. Esta designación fue el exordio de nuestro nombramiento como miembro correspondiente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas de España, que tanto honor nos ha dispensado, hasta permitirnos hacer una disertación ante el Rey de España en el Palacio de la Zarzuela. Finalmente, fundamos la Academia Peruana de Ciencias Morales y Políticas, la cual tenemos actualmente el honor de presidir.

La producción moderna es una reacción a la llamada edad de la descodificación que surgió en la década de los setenta del siglo pasado, en la cual, como nos dice Nicolo Lipari, "se asumía que el montón de leyes especiales, dictadas por exigencias sectoriales o de grupo, habría progresivamente hecho venir menos la función del código como estatuto orgánico de la vida privada, de las libertades civiles". Este connotado jurista tuvo la gentileza de invitarnos a comer durante nuestra última estancia en Roma al famoso restaurante La Capricciosa, en Campo di Fiori –plaza en la que fue inmolado Giordano Bruno–, conjuntamente con los egregios procesalistas Andrea Proto Pisani y Franco Cipriani, nuestro queridísimo amigo que nos dejó para siempre pocos meses después.

Para cumplir con nuestros ex alumnos y con los futuros estudiantes, hemos culminado una visión orgánica y completa del curso de Sucesiones con las nueve ediciones del Tratado que hemos publicado. Se ha revisado prácticamente toda la bibliografía sobre el tema, habiéndonos impresionado sobremanera la extraordinaria inventiva de los autores italianos, cuyo idioma felizmente conocemos por los estudios que hemos hecho en Roma de jóvenes, por el trabajo que hemos realizado en el Estudio Carnelutti, como refiere en su prólogo Pietro Rescigno, y el cual hemos ampliado con el ejercicio de nuestra representación diplomática en Italia, como Embajador del Perú en Roma. En efecto consideramos que los juristas itálicos han desarrollado como nadie el derecho civil en el siglo pasado. De esa forma, esperamos que nuestra obra publicada no sirva solo de consulta para alumnos y abogados que busquen la respuesta a una inquietud específica sino también al investigador para encontrar una posición dentro del debate interminable sobre las instituciones jurídicas. En ese sentido, nos complace haber participado en ese gran diálogo entre los juristas de distintas nacionalidades expresando siempre la bondad y los defectos de nuestro ordenamiento, sugiriendo las modificaciones pertinentes. Las posiciones tomadas respecto a diversos temas pueden no constituir la verdad jurídica, debiendo tomarse como soluciones satisfactorias de un punto de vista determinado.

El Derecho occidental, que nace en la antigüedad en Roma y se nutre en la Edad Media con el Derecho germánico, logra plasmar sus principios en un gran cuerpo legal con la dación del Código de Napoleón, en los albores del siglo XIX. Como hemos narrado en nuestro último libro *Napoleón, ¿un Emperador para el Perú?*, cuando Bonaparte fue recluido de joven en una celda polvorienta que tenía una cama vieja, una silla y un armario, encontró en esta un sobre amarillento abandonado que contenía las Constituciones de Justiniano, un compendio del código y resoluciones de los juristas romanos. A la mañana siguiente, cuando la guardia se presentó, Napoleón se sobresaltó. No había descansado ni dormido. Ni se había dado cuenta del tiempo transcurrido. En aquel momento -dijo- conoció la legislación romana.

La figura de Napoleón Bonaparte tiene una relevancia especial por haber intervenido directamente en determinados temas de la discusión del

ordenamiento legal y promulgado el Código reconocido con su nombre el 21 de mayo de 1804. Ese mismo día fue ejecutado el duque de Enghien, y Chateaubriand escribió en *Memorias de ultratumba* que, por más grande que sea su odio contra Bonaparte, no llega hasta el punto de hacerlo creer en la posibilidad de una fechoría semejante, ocurrida "el mismo día que promulga el Código Civil o Código napoleónico para enseñarnos a respetar las leyes".

El Código Civil francés condensó normativamente el influjo de la Revolución Francesa, producida apenas quince años antes. No obstante, la crítica ha considerado que no fue revolucionario.

Hispanoamérica, independientemente de que la mayoría de las colonias habían logrado su independencia en relación a la corona española, se regía por las leyes hispanas, desde el antiguo Derecho español. Resulta interesante advertir que la Emancipación nos libera del yugo del conquistador, pero no de sus costumbres y sus leyes, las cuales fueron observadas plenamente con muy pequeñas modificaciones; en el Perú, hasta 1852, en que fue promulgado nuestro primer Código Civil. Curiosamente, es entre los países de América y España que se desarrollan los grandes esfuerzos legislativos del siglo diecinueve, siendo en cada caso un solo hombre el que se ocupó de todas las instituciones del Derecho civil, redactando los artículos correspondientes.

El más grande coloso del Derecho latinoamericano fue Dalmacio Vélez Sársfield, quien emprendió durante cuatro años de ininterrumpida labor la titánica tarea de redactar el Código Civil argentino, comentando cada uno de sus 4,085 artículos en notas con referencias bibliográficas y de otros códigos, que contienen el origen legislativo, doctrinal e histórico.

El mejor homenaje a tan preclaro jurista se encuentra en la ley que aprobó hace casi un siglo y medio dicho ordenamiento, cuyo artículo 1 señaló: "El Código Civil, redactado por el doctor Dalmacio Vélez Sársfield, se observará como ley en la República Argentina desde el primero de enero de mil ochocientos setenta y uno". Además, la ley lleva la firma del insigne pedagogo y escritor Domingo Faustino Sarmiento, como presidente de la República.

Vélez nació en Córdoba, Argentina, con el siglo

XIX. Ricardo Rojas, en su *Historia de la Literatura Argentina*, nos dice que sus obras más grandes fueron su Derecho Eclesiástico y el Código Civil argentino.

Sarmiento, biógrafo e íntimo amigo de Vélez, nos narra que el discutido dictador Juan Manuel de Rosas –a quien más le preocupaba el poder espiritual de la Iglesia que el poder temporal de los monarcas–, quería nombrar un Obispo que el Nuncio trababa. Ante el notorio conocimiento jurídico de Vélez, el gobernante quiso conocer su opinión, invitándolo una noche a conversar a Palermo. Vélez concurre sorprendido y perplejo, dada su posición contraria a la dictadura. Dice Sarmiento que Rosas lo recibió de pie, con su habitual poncho colorado y sombrero de paja de grandes alas, iniciando un monólogo de una hora, que interrumpía solo de vez en cuando con el estribillo: porque la Divina Providencia que visiblemente me protege... Al consultarle el caso, Vélez le explicó que el procedimiento ideado era errado, con lo cual Rosas le rogó que le hiciese una nota para dirigírsela al Nuncio. Vélez estuvo renuente y le ofreció, en cambio, escribir un Tratado que expusiera los principios de Derecho canónico americano, con lo que terminó la entrevista. Así surgió el libro *Derecho Público Eclesiástico en relación con el Estado*, el cual ratificaba que las consecuencias de la emancipación alcanzaron no solo al Estado sino también a la Iglesia. Lo narrado ocurrió en 1850 y la defensa que hizo Vélez le permitió servir al país, sin asumir compromiso político alguno. A la muerte de Vélez, en 1875, el Presidente Avellaneda, en su discurso fúnebre, resaltó que esta obra convertida en manual de los gobernantes, permitió la relación armónica existente entre la Iglesia y el Estado.

Curiosamente, adquirimos el facón de Juan Manuel de Rosas, hermoso cuchillo para parrillada con empuñadura de plata con la inscripción de las iniciales de sus nombres, su apellido, y el año: J.M. Rosas, 1818, que podrán apreciar fotografiado en nuestro Tratado de Derecho de Sucesiones.

Rojas califica al gran legislador como hábil parlamentario, dialéctico socarrón y poseedor de una abundante erudición y una ironía desconcertante. El insigne legislador tomó como fuente el Derecho romano, en el que pudo profundizar a fondo gracias a su dominio del latín, así como el antiguo Derecho español. Los grandes juristas que inspiraron al pensador argentino fueron Savigny y Pothier,

estando los libros de este último en su cabecera. Tomó muchos artículos del proyecto de García Goyena en España, así como 170 artículos del Código de Andrés Bello de Chile y 52 artículos del Código de Luisiana. Tuvo muy presente el *Esbozo* de Teixeira de Freitas de Brasil, con quien, a pesar de no conocerlo personalmente, trabó un encuentro intelectual epistolar. La influencia del proyecto brasileño fue de tal magnitud que muchos biógrafos de Vélez Sársfield convienen en que el Código argentino pierde justeza cuando deja de tener su guía segura. En efecto, al carecer el *Esbozo* del Libro de Sucesiones, el codificador argentino optó por tomar como modelo para esta parte al Código de Napoleón, constituyendo así ésta la más floja de todo su Código. Para tener una idea de la extensión de la obra de Vélez, queremos mencionar que solo el Libro de Sucesiones tiene 545 artículos contra 221 del Código civil peruano actual.

Los juristas cordobeses Luis Moisset de Espanés y Juan Carlos Palmero estuvieron en la Universidad de Lima hace unos años para presentar el libro de homenaje a Vélez, conmemorando los doscientos años de su nacimiento. Los distinguidos estudiosos hicieron una ardorosa defensa de su Código y de la necesidad de que perdurara en el tiempo como todas las grandes obras que no requieren cambiarse.

En un hermoso libro *El Autógrafo Americano*, editado en 1874, hemos encontrado una importante cita de Vélez Sársfield sobre el Perú, que nos permitimos citar textualmente: "El Perú tan rico en minerales como en producciones agrícolas ha dado en todo tiempo hombres muy distinguidos en las ciencias, en los parlamentos, y en la guerra. Si los que hoy dirigen los destinos de esa República concluyen el ferrocarril hasta Oroya, sin ejemplo hasta el día, las riquezas de ese país serán mil veces mayores que las que hoy el mundo admira. Creemos que la juventud peruana se mostrará digna de sus antepasados, y entonces el Perú será la más poderosa y la más grande de la antigua América española". Este texto, escrito un año antes de su muerte, es un gran reconocimiento al Perú de parte del insigne jurista argentino, revelando cómo nos proyectaban los americanos en el continente. Ese porvenir trunco debe servirnos como acicate para recuperar el tiempo perdido y, ahora que se proyecta una nueva época, para impulsar nuestra economía hacia el desarrollo. Bien dejó escrito Raúl Ferrero, mi padre: "Las actuales generaciones deben repudiar lo que tiene de literario la palabra optimismo y darle un

contenido dramático: la acción".

En el siglo antepasado se dieron otros casos de titanes del Derecho en Hispanoamérica, como en España con Florencio García Goyena, quien elaboró el Proyecto del Código Civil de 1851, base del Código Civil español de 1889, que reemplazó el régimen del Fuero Juzgo del siglo VII, las Siete Partidas concluidas por Alfonso X el Sabio en 1263, y las Leyes de Toro y la Nueva Recopilación dada en 1567 por Felipe II. Asimismo, cuando el gran pensador y gramático venezolano Andrés Bello redactó el Código Civil chileno de 1856, que promulgado como tal en Colombia, se encuentra aún vigente en ambos países. También en Brasil, al concebir Augusto Teixeira de Freitas el célebre *Esbozo*, que no llegó a plasmarse en Código.

El 7 de octubre de 2014 la República Argentina promulgó su Código Civil y Comercial, que entró en vigencia hace dos años y medio. Esta estructura legislativa sustituye las normas de sus antiguos códigos que en modo independiente rigieron ambas materias. Se dedican 261 artículos a la transmisión por causa de muerte, 6 de los cuales son específicos de la materia en relaciones regidas por el derecho internacional. Los otros 255 que integran el libro V, Transmisión de Derechos por Causa de Muerte, corresponden a aplicación local. La antigua legislación, con modificaciones parciales, estuvo vigente desde el 1 de enero del año 1871 al 31 de diciembre de 2015.

Las nuevas normas conservan los principios que han regido estas relaciones jurídicas, no solo en la legislación que se deroga sino también en el derecho que le precedió como derecho patrio argentino, y el anterior a este, que fue el de las Leyes para las Indias y también el previo, resultante del derecho español de fuente romana.

El Derecho Sucesorio continuará siendo instrumental a los fines de la familia, ya que las normas de orden público que lo integran solo prevén porciones hereditarias forzosas para sus miembros, estableciéndose para los descendientes en dos tercios de la herencia, y la mitad para ascendientes y cónyuge. Se han reducido las legítimas hereditarias preexistentes. Ello respondió a lo que la comunidad jurídica argentina expresó en los eventos jurídicos y producciones doctrinarias, como nos ha comentado nuestro amigo el ilustre jurista argentino Marcos Córdoba.

Felicitemos cálidamente a la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas de Argentina por haber organizado este encuentro internacional, agradeciéndole a su Presidenta Marita Carballo el haberme distinguido como miembro de su Institución. No puedo dejar de decirles que es el segundo galardón que recibimos de esta segunda patria nuestra, pues en 1962 conquistamos el título de campeón nacional argentino de natación, simultáneamente con el recordista mundial vuestro Luis Alberto Nicolao, al ganar nosotros las pruebas de 100 y 200 metros de estilo espalda.

Muchas gracias al respetable público por su atención.

Derechos de la Segunda Generación y Populismos en América Latina. Precisiones y Consecuencias

Por José Luis Cea Egaña

Presidente de la Academia de Ciencias Sociales, Políticas y Morales
Chile

Agradezco hallarme aquí para manifestar el regocijo con que la Academia Chilena de Ciencias Sociales, Políticas y Morales celebra el octogésimo aniversario de la fundación de la benemérita Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas de la hermana República Argentina. Declaro, además, sentirme animado por intervenir en las jornadas que nos congregan para encarar los desafíos de la democracia en el siglo XXI, razonando con base en las fortalezas y, lo que es grave, pensando en los riesgos que nos acechan, algunos de los cuales están ya acuciándonos.

1. Conceptos

Los derechos de la segunda generación, o derechos sociales, son inherentes al desarrollo humano de la democracia pluralista contemporánea.

Tales derechos no se hallan aun consolidados en su arraigamiento en la cultura de las sociedades del mundo entero, porque la incorporación de ellos a los ordenamientos jurídicos y la implementación de estos, continúan suscitando resistencias de cierta doctrina y de intereses creados, cimentados en la tesis de la imposibilidad del Estado de dispensar, por sí solo, todas las prestaciones demandadas. En realidad, la proclamación de tales derechos en declaraciones y tratados internacionales se adelantó a su concreción práctica en la mayoría de las Constituciones de los países que adhirieron a ellos. Las guerras, felizmente ausentes por más de un siglo en América Latina, llevan a pensar que allí radica una de las razones que explican la brecha aludida.

Pese a ello, hoy se reconoce una serie de progresos y avances, derivados de aquellos instrumentos internacionales y de su aplicación por la jurisprudencia.¹ Así y por ejemplo, constatamos

que los derechos de la segunda generación se han *universalizado*, aunque en dictadura se los declame pero atropellándolos; han llegado a niveles de especificación impensables décadas atrás; su recepción en los ordenamientos jurídicos goza de *irreversibilidad*, a menos que hayan quedado formalizadas las reservas u otros alcances a su imperatividad sin excepciones; en fin, el *garantismo* ha transitado desde la liberalidad formal a la materialización práctica.² Pero fuerza es admitir que la oposición a la mayoría de estos derechos se funda, además de lo ya advertido, en que han sido incorporados atributos como la igualdad de género, el feminismo, la identidad sexual, la gratuidad universal tanto en la educación superior, como en las acciones de salud, el pilar solidario en la seguridad social y otros parecidos.

Invariablemente, la dignidad de la persona humana se erige en el cimiento esencial del sistema enunciado. De ese valor señero fluyen todos los atributos subjetivos asegurados y, crecientemente, la insistencia en que no queden olvidados ni diferidos los deberes correlativos.

2. Precisiones

Nada de lo escrito puede ser entendido como reproche ni menoscabo de mi compromiso con la defensa y promoción de los derechos fundamentales. Tampoco procede debilitar esa tesis con el pretexto según el cual, por constatar que su realización tiene que ser admitida con carácter relativo, se torna inevitable coincidir en que existe una brecha entre el ejercicio efectivo de tales atributos, de un lado, y el garantismo verdadero, de otro.

Claras tales premisas paso a resumir algunas reflexiones que, con franqueza y sin evasión obsecuente con el artilugio de lo *políticamente*

1 Felipe Paredes: "Garantías jurisdiccionales de los derechos fundamentales", en Pablo Contreras y Constanza Salgado (editores): *Manual de Derechos Fundamentales. Teoría General* (Santiago, Ed. LOM, 2018) pp. 403 ss.; Germán José Bidart Campos: *Teoría general de los derechos humanos* (Buenos Aires, Astrea, 1991) pp. 165 ss.

2 Miguel Carbonell: *Una historia de los derechos fundamentales* (México DF, Ed. Porrúa, 2005) pp. 11y 18. Gregorio Peces-Barba Martínez: *Curso de derechos fundamentales. Teoría General* (Madrid, Universidad Carlos III, 1999) pp.21 ss.

correcto, sostengo que perjudican el progreso, sostenido pero no abrupto, de la actualización efectiva de los derechos sociales, sin discriminaciones ni omisiones de ninguna naturaleza.

Situado el análisis en tal perspectiva digo que adhiero a lo planteado por quien afirma que el populismo es el peor enemigo de la democracia y, con ello, también el más peligroso adversario para el goce de los derechos sociales con el garantismo ya enunciado.³ Inexplicablemente, se rehúye definir qué es el populismo,⁴ o se emiten conceptos defectuosos al respecto.⁵ En esas fuentes apenas se bosquejan algunas de sus causas, aunque no sean idénticas en todos los países involucrados. Si bien se acepta su cercanía original con los fascismos, lo es para rematar desestimando la coincidencia de ambas corrientes de pensamiento, sobretudo en cuanto al uso de la violencia.⁶ ¿A qué atribuir esa actitud, susceptible de ser observada como de benevolencia?

La caracterización del fenómeno abarca su apelación a las emociones sin racionios complejos; a la alianza con todos los grupos excluidos; y que anhelan configurarse con identidad colectiva propia⁷; al nacionalismo, a la igualación de resultados y no de oportunidades y, para cerrar el catálogo sin agotarlo, a la conquista del poder político silenciando cuál será el programa de realizaciones.

Afortunadamente, aumentan los estudios relevantes que ponen de manifiesto las estrategias, cursos de acción y desenlaces del populismo. Se advierte así que la semejanza entre tales indagaciones consolida la evaluación crítica de las conclusiones que propugnan legitimar a dichos movimientos. De esas indagaciones recojo, sintiéndome solidario con ellas, que el populismo se ha manifestado en muchísimos países, incluyendo algunos en que se presume ser ajeno a él como Estados Unidos de América,⁸ Francia, Italia, España, determinados Estados africanos y, por supuesto, América Latina, desde Méjico, pasando por El Caribe, América Central para llegar a América del

Sur⁹ han sufrido populismos. Problemático resulta señalar, consecuentemente, un país de los estados iberoamericanos, tan siquiera uno de ellos, en el cual no se haya pasado por tal experiencia.¹⁰

3. Consecuencias

Todos los populismos han fracasado; todos han deambulado entre corrientes de izquierda o de derecha, jamás localizables en el centro del espectro político.¹¹ Sus orígenes pueden adjudicarse a la ilegitimidad de las democracias,¹² incluyendo el reproche que les dirige el populismo por no materializar el igualitarismo y el progresismo con el acceso a los derechos de la segunda generación.

Es difícil, casi sin excepción dramáticamente complejo, salir pacíficamente del populismo, con cualidad irreversible y sin secuelas devastadoras.¹³ En realidad, nunca se ha logrado ese propósito salvándose de la demagogia que siembra expectativas socioeconómicas imposibles de satisfacer. Se imponen así políticas contractivas dolorosas, rectificadoras, que elevan la pobreza y que padecen más que nadie las clases media y baja de la población. La tarea incluye erradicar o disminuir los índices de criminalidad, drogadicción y corrupción altísimos, junto a la desregulación de las migraciones, todos legados del populismo.

En su retirada, el populismo deja desarticulados a miles de grupos, pero como ese movimiento nace y subsiste al amparo del pluralismo de la democracia que desprecia, de los derechos e igualdades públicas que ella garantiza, invocándolos va reorganizándose. No pasan muchos años, por ende, antes que su resurgimiento sea ostensible. Lo ocurrido en Italia y España días atrás lo demuestra.

4. Fortalezas y riesgos

Se nos ha convocado para referirnos a ambos tópicos. Probablemente, el primero es más sencillo de caracterizar que el segundo.

3 Mario Vargas Llosa: "El populismo, el nuevo enemigo" en Álvaro Vargas Llosa (coordinador): El estallido del populismo (Barcelona, Ed. Planeta, 2017) p. 9

4 Esta es una observación general, de la cual no escapan analistas especializados en el tema. De ellos cito a Ernesto Laclau: On Populist Reason (Londres, Verso, 2007).

5 Cas Mude y Cristóbal Rovira-Kaltwasser: Populism. A Very Short Introduction (Oxford U.K., Oxford U. Press, 2017) p.6

6 Jorge Verstrynge: Populismo. El veto de los pueblos (Madrid, Ed. El Viejo Topo, 2017) pp. 40 ss.

7 Laclau, cit., p.ix

8 Federico Finchelstein: From Facism to Populism in History (Oakland, U. California Press, 2018) pp.155 ss.

9 Véase, en general, Álvaro Vargas Llosa: cit.

10 Francesco de Carreras: "La Legitimación democrática frente a los nuevos desafíos", en Real Academia de Ciencias Morales y Políticas Actas del I Encuentro Iberoamericano de Academias (Madrid, 2018) p. 134.

11 Ludovico Videla: "El drama del populismo económico argentino", en Actas del I Encuentro Iberoamericano de Academias cit., pp.97 ss.

12 José María Serrano Sanz: "Economía, malestar social y populismos" en Actas del I Encuentro Iberoamericano de Academias cit., pp. 317 ss.

13 Madelene Albright: Populism and Fascism. A Warning (New York, Norton 2018) pp.150 ss.

Efectivamente, las democracias de América Latina presentan debilidades que exceden las fortalezas, evidencia de lo cual es la inestabilidad institucional que, si bien tiene relieves dispares, ha recorrido a todos nuestros pueblos. Puede ser asociado al mismo hecho el desprestigio de los procedimientos democráticos, singularmente los electorales, aunque es alentador reconocer lo avanzado para purgarlos de vicios. Por último, prueba de la fragilidad que subrayo es que la corrupción llega en nuestros países a cimas incomparables, patología paralela a la demolición de los valores morales que subyacen a las instituciones y condicionan la capacidad de ellas para cumplir sus roles cabalmente.¹⁴

Los riesgos que afrontamos son agudos. Parece incierto el futuro de nuestros países para imponerse a los populismos, luchando por recuperar la democracia en ambiente desfavorable. Las esperanzas de masas con débil formación cívica, depositada en líderes pseudos-carismáticos que declaman el imperativo de eliminar a la elite oligárquica, erosiona a la democracia representativa descalifica todavía más a la partidocracia y vuelve repudiable los acuerdos políticos. Así se cumple la estrategia populista que manda, a través de movilizaciones, paralizaciones de servicios, huelgas, invasiones de inmuebles, marchas y enfrentamientos con la policía practicar la *democracia en las calles*. El slogan es implantar una nueva Constitución para construir la identidad global desde cero. El clima de la convivencia retrocede, entonces, a niveles inauditos de inseguridad colectiva paralelos al éxito que conquistan los populistas.

La irresponsabilidad es la marca de aquellos pseudos-líderes. De esa actitud derivan medidas descontroladas de redistribución del ingreso, fijación de aranceles y tarifas, estímulo al consumismo, endeudamiento fiscal acelerado y desmantelamiento de las reservas monetarias. Pronto, sin embargo, la catástrofe comienza a sentirse con desabastecimiento de bienes esenciales, protestas callejeras, represión implacable y adjudicación de todos los males a la elite explotadora del pueblo, sea en versión nacional o del imperialismo extranjero.

Epílogo

¿Cómo evitar el desenlace devastador del populismo?

Desde luego, es clave forjar alternativas a tiempo, quiero decir antes que hayan sido concentrados todos los poderes democráticos en los populistas. En seguida, debemos retornar a la educación de los valores del pluralismo, el imperio del Derecho, el disfrute seguro de las libertades públicas y el reconocimiento de la factibilidad de avanzar en el Estado Social de Derecho,¹⁵ habilitando a la Sociedad Civil para asumir, con estatuto constitucional y legal asegurado, la contribución a la realización del bien común que nunca puede serle ajena. Para ello, los principios de solidaridad y subsidiariedad tienen que recuperar su lugar decisivo en la concreción de las más variadas políticas públicas.¹⁶

Punto capital en este esfuerzo es la reforma profunda del Estado, aún organizado con base en la impronta territorial de los Pactos de Westfalia a pesar de la globalización en que nos hallamos. Ese Estado se ha demostrado incapaz de servir eficientemente a la comunidad, dominado por la burocracia gigantesca que vive a sus expensas. Es un Estado intervencionista, que levanta muros y no puentes para forjar la sinergia con la sociedad civil que posibilita la concreción mayor del bien común y, con ello, de los derechos de la segunda generación. Es un Estado vulnerable al populismo y que no se renueva para resistirlo.

Finalizo esta ponencia diciendo convencido: ¡De jornadas como la que nos congrega cabe esperar que se indague acerca de aquella forma de organización política, ya arcaica para ir entronizando en él la democracia y el constitucionalismo humanista que añoran.

14 Daron Acemoglu y James A. Robinson: *Porqué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza* (Barcelona, Deusto, 2013) pp. 103 y 534.

15 Jorge Reinaldo Vanossi: *El Estado de Derecho y el Constitucionalismo Social* (Buenos Aires, Eudeba, 2000) pp.513 ss.

16 Mònserrat Guibernau: *Identidad, pertenencia, solidaridad y libertad en las sociedades modernas* (Madrid, Ed. Trotta, 2017) pp 102 ss.

Ruptura del Estado de Derecho en Venezuela 1999-2018*

Por Rafael Badell Madrid**
Académico de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales
Venezuela

I. Introducción

Me da mucho gusto representar a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela en este Encuentro Iberoamericano de Academias de Ciencias Morales y Políticas: "Desafíos de la Democracia en el siglo XXI: Fortalezas y riesgos políticos, económicos, sociales, culturales e internacionales". Queremos unirnos a la celebración de los 80 años de la creación de esta prestigiosa Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas de Argentina; ratificamos nuestros sentimientos de admiración, respeto y aprecio a la Sra. Presidenta Dra. Marita Carballo, al resto de los miembros de la Junta Directiva y a los señores Académicos que conforman esta Corporación.

Sabemos que los mayores enemigos de la democracia no son solo los externos, las dictaduras que la repudian, la degradan y la contrarían. No, en verdad el más peligroso de los adversarios de la democracia se gesta en su propio seno. Son quienes dicen vienen a mejorarla, a protegerla, a redimensionarla; vienen a rescatarla en favor del pueblo y, desde allí, acaban con ella.

Trataré de dar cuenta de cómo en Venezuela un grupo de militares golpistas, que no pudo hacerse del poder a través de la fuerza, porque los mecanismos de defensa del estado democrático funcionaron, lo hizo mediante los votos, ayudados por el discurso populista desmedido y de reivindicación social y cómo, luego, desde los mecanismos que otorga el propio estado de derecho, acabaron con él, lo aniquilaron para perpetuarse en el poder.

Fueron capaces de matar y atentar contra la población civil cuando trataron de tomar el poder a la fuerza y, ahora, ya en el poder, han sido capaces, ya reiteradamente lo han demostrado, de matar, torturar y realizar todo tipo de agravios contra la sociedad para permanecer en él.

Desde 1999, con la llegada de Hugo Chávez al poder, se ha producido en Venezuela el debilitamiento progresivo del estado de derecho y de la democracia. Cuando el discurso iba dirigido al rescate y fortalecimiento del estado de derecho, se desmontó paulatinamente y mutó a una dictadura, hoy censurada por casi toda la humanidad.¹ Se ofreció una democracia directa, una democracia más justa, más eficaz. Se censuró la democracia representativa y se festejó la idea de construir un nuevo modelo de democracia participativa, lo cual supuso acabar con el régimen de partidos políticos.

El objetivo militar era, sin duda, terminar con los 40 años de vida civil y democrática en Venezuela. Los 40 años más prósperos, pacíficos y de desarrollo social, político y económico que ha tenido Venezuela en todo el siglo XX. Ese mismo había sido el objetivo del fallido intento de golpe de estado, liderado por el teniente coronel Hugo Chávez Frías la madrugada del 4 de febrero de 1992.

Ya en el poder, desde el 2 de febrero de 1999, la primera misión fue dibujar una nueva historia, una nueva República. Para ello se ha pretendido acomodar la historia y borrar y confundir el pensamiento.

Se vino a imponer un gobierno militar y a someter a los civiles, con la consigna de que se

* Conferencia dictada en el II Encuentro Iberoamericano de Academias de Ciencias Morales y Políticas: "Desafíos de la Democracia en el siglo XXI: Fortalezas y riesgos políticos, económicos, sociales, culturales e internacionales", celebrado en la ciudad de Buenos Aires, Argentina. 7 de junio de 2018.

** Doctor en Derecho. Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Profesor de la Universidad Católica Andrés Bello en Caracas. Ocupó la Cátedra Andrés Bello en la Universidad de Oxford durante el año académico 1998-1999. Senior Associate Member de la Universidad de Oxford durante el año académico 2006-2007. Socio fundador del Despacho de Abogados Badell & Grau 1985. Foreign Legal Consultant, admitido por el Florida State Bar.

¹ ROMERO-MUCI, Humberto. "Desinstitucionalización y desigualdad desde el Estado: el caso venezolano". Ponencia de Humberto Romero-Muci, vicepresidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, en el I Encuentro Iberoamericano de Academias de Ciencias Morales, Políticas y Económicas, convocado por la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas de Madrid, realizado durante los días 16, 17 y 18 de octubre de 2017 bajo el título general "Democracia, Educación y Estado de Bienestar. Aporías y Alternativas Tras la Crisis, en la Doble Perspectiva Ibero-Americana". Disponible en: www.acienpol.org.ve

representa a Bolívar y su ideario. Hugo Chávez se presenta como continuador de la gesta de la libertad de Bolívar. Se hace uso interesado y distorsionado de la historia y del pensamiento de Bolívar y otros próceres de la independencia.²

Se bautizó la revolución con el nombre del libertador y se cambió el nombre del País: República Bolivariana de Venezuela. Se exacerbó el culto a Bolívar. Se usa la historia como propaganda política a modo de legitimar el poder. "Se trata, por tanto, de aniquilar a la llamada Cuarta República, que nació sobre las cenizas del libertador y traicionó los ideales de la independencia, para erigir la verdadera República Bolivariana."³

Para situar lo militar por encima de lo civil era necesario, en primer lugar, satanizar el Pacto de Punto Fijo, pacto de gobernabilidad y de convivencia civil para hacer frente común en la defensa del gobierno constitucional.⁴ El acuerdo político que sirvió para la aplicación práctica de la división de poderes y alternabilidad política en su ejercicio, mediante el compromiso de los partidos políticos de adecuar su acción y responsabilidad a los principios de defensa de la constitucionalidad y del derecho a gobernar conforme al resultado electoral; gobierno de unidad nacional como instrumento de lucha contra la tiranía; de cooperación durante el proceso electoral y de colaboración durante el gobierno constitucional electo.⁵

2 Un enjundioso estudio sobre el uso de la historia y, en especial, del culto a Bolívar es el ofrecido por Inés Quintero Montiel, Directora de la Academia Nacional de la Historia, en su discurso de incorporación como Académica Correspondiente de la Academia Mexicana de la Historia, Correspondiente de la Real de Madrid. 06 de febrero 2018: "La Historia al servicio del poder: Venezuela de República a Bolivariana".

3 QUINTERO, Inés, Ob. Cit. p.10

4 El 31 de octubre de 1958, representantes de los partidos políticos Acción Democrática, Social Cristiano Copei y Unión Republicana Democrática, concertaron el denominado «Pacto de Punto Fijo», como un pacto de gobernabilidad y convivencia, para hacer frente común en la defensa del gobierno constitucional. El pacto de Punto Fijo encontró justificación en los sucesos que precedieron a la Constitución venezolana de 1961. En 1947 fue sancionada una nueva Constitución, bajo cuya vigencia fue electo presidente constitucional de Venezuela Rómulo Gallegos. No obstante, a menos de un año de haber asumido la presidencia, se produjo su derrocamiento, conformándose una Junta Militar de Gobierno. En 1952, se realizó un proceso electoral para la conformación de una Asamblea Constituyente a fin de crear una estructura institucional para el régimen. El 15 de abril de 1953, se puso el ejecutarse al nuevo texto constitucional, en el que si bien se establecía que el Presidente de la República sería electo mediante votación directa y secreta, nunca se aplicó, pues para el primer período constitucional se incluyó una Disposición Transitoria conforme a la cual la Asamblea Constituyente elegiría por mayoría absoluta al Presidente de la República, lo que condujo a la ratificación de unos de los militares de la Junta, Marcos Pérez Jiménez. Tras el derrocamiento de la dictadura de Pérez Jiménez el 23 de enero de 1958, el Pacto de Punto Fijo, se constituyó en el acuerdo político que sirvió para la aplicación práctica de la división de poderes y alternabilidad política en su ejercicio, mediante el compromiso de los partidos políticos de adecuar su acción y responsabilidad a los principios de defensa de la constitucionalidad del derecho a gobernar conforme al resultado electoral; gobierno de unidad nacional como instrumento de lucha contra la tiranía; de cooperación durante el proceso electoral y de colaboración durante el gobierno constitucional electo. Vid. BADELL, MADRID, Rafael, "Crisis del Principio de la Separación de los Poderes en Venezuela", Conferencia dictada en la Universidad de San Pablo-CEU de Madrid, en los V Cursos de Enero. España-Madrid 2003. Disponible en: <http://badellgrau.com/?pag=11>

5 Véase texto del "Pacto de Punto Fijo" en: <http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/idc22/22-10.pdf>

Consecuencia fundamental del Pacto de Punto Fijo fue la aprobación de la Constitución de 1961 y la sucesión ininterrumpida de 8 gobiernos democráticamente. La Constitución nacida del Pacto de Punto Fijo permitió por primera vez en la historia constitucional venezolana la sucesión ininterrumpida de presidentes en un lapso de casi 40 años, así como la posibilidad de que se juzgara a un presidente en funciones, se designara a un presidente interino y se pusiera en práctica el régimen de faltas absolutas en la presidencia, sin que se produjeran rupturas en el orden constitucional.⁶

La democracia quedó indefensa frente a sí misma, hasta convertirse en una auténtica y vergonzosa dictadura: dictadura con Constitución, pero con derechos civiles, sociales, económicos y políticos disminuidos, bloqueados y limitados; dictadura con separación de poderes, pero todos ellos secuestrados en un único pensamiento y propósito: mantenerse en el poder.

Dictadura con Asamblea Nacional, destinada, cuando la revolución tuvo la mayoría, a dictar leyes antidemocráticas, restrictiva de los derechos, y a ceder sus facultades de legislación al mesías, quien solo, sin deliberar ni consultar, tendría mejor criterio para hacer la ley.

Dictadura con Asamblea Nacional, cuando en manos de la oposición, bloqueada por la acción del gobierno y por el juez constitucional.

Dictadura con jueces constitucionales comprometidos políticamente y destinados solo a garantizar la permanencia del gobierno, pero sin estado de derecho.

Dictadura con defensor del pueblo y Fiscal General, pero con perseguidos políticos, torturados y asesinados por los órganos de seguridad del estado y por grupos para militares creados y sostenidos por el estado.

Dictadura con cuerpos de seguridad del estado

6 No obstante, a partir de 1993, durante el segundo período constitucional de Caldera comenzaron a debilitarse las bases sobre las cuales se había fundado el Pacto de Punto Fijo: alianzas parlamentarias circunstanciales para la repartición de cargos en la Junta Directiva del Congreso, tensiones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo y el indulto a los militares que encabezaron intentos de golpe contra Carlos Andrés Pérez en su segundo período presidencial, terminarían por disgregar el acuerdo político llamado Pacto de Punto Fijo. Un año antes de que culminara el período constitucional de Caldera se desarrolló una tensa y agresiva campaña electoral, en la que resultó ganador Hugo Chávez Frías, quien capitalizó el proceso de resquebrajamiento interno de los partidos políticos tradicionales para reunir sectores que, hasta esa fecha, habían permanecido dispersados y llevar a cabo su proyecto político mediante la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente. La satanización del Pacto de Punto Fijo por parte de Chávez provocó un rechazo general de la población hacia los partidos políticos que lo firmaron y la Constitución de 1961, señalada como causante de los vicios que aquejaban a la democracia venezolana. Vid. BADELL, MADRID, Rafael, "Crisis del Principio de la Separación de los Poderes en Venezuela", Ob. cit.

dedicados en exclusividad a torturar, reprimir y perseguir la disidencia política, pero que toleran e incentivan la inseguridad personal: robos, secuestros, asesinatos, son política del estado para atemorizar y paralizar a la población.

Dictadura con Consejo Nacional Electoral, ahora de rango constitucional, y muchas elecciones, pero todas ellas manipuladas, llenas de delitos electorales, con ventajismo, inhabilitados políticos, en las que no se ha respetado la voluntad popular.

Dictadura con petróleo y otras inmensas riquezas, usadas como instrumento de dominación. Dictadura que ha conseguido, en ejecución de una delictiva política de estado, llevar a la población a la miseria y ha logrado disminuir el umbral de la felicidad del venezolano al mínimo deseo de satisfacer el hambre y la enfermedad.

Dictadura que rechaza el imperialismo, pero que ha endosado su destino y ha concesionado la conducción del País a intereses extranjeros.

Dictadura que encuentra su sello de calidad en Bolívar y se muestra como continuadora de su obra. Después de Bolívar, Hugo Chávez y sus revolucionarios.

El populismo sin medida del grupo gobernante aumentaba su popularidad y no había espacio para el disenso. El mesías preparaba un nuevo ordenamiento jurídico para salvar la democracia: "transformar el Estado", para "consolidar el Estado de derecho" y crear una "base jurídica que permitiera la práctica de una democracia social y participativa".⁷

De esta forma, el populismo, entendido como *"la construcción colectiva que se orienta hacia la hegemonía política de un líder carismático, reputado eterno (en sentido simbólico) e infalible, en quien se concentra todo o la mayor parte del poder del Estado"*,⁸ fue impuesto en Venezuela por Hugo Chávez a través de la mal llamada "Revolución pacífica" que se enmascaró en formas aparentemente democráticas y que progresivamente radicó en el ejercicio de la violencia con el fin de mantenerse en el poder.⁹

Este populismo venezolano, siguiendo las raíces filosóficas del Estado populista latinoamericano -a

su vez derivado de la modalidad de los regímenes europeos más totalitarios (comunismo, nazismo y fascismo)¹⁰-, se erigió para demoler los principios democráticos más elementales del Estado de derecho, cuales son: el principio de separación de poderes, la paz social, el respeto por las minorías, la limitación de los poderes, la independencia del poder judicial, la periodicidad de los mandatos electorales, las libertades personales, la igualdad, los derechos de propiedad y la libertad de prensa.

Cuando la conducción del movimiento populista radicalizado impuesto por Hugo Chávez asumió el poder, comenzó en Venezuela una nueva etapa política que buscó quebrantar el Estado de derecho al conculcar la estructura de separación de poderes y los derechos y garantías fundamentales que protegen las libertades de los venezolanos.

Como lo señala el profesor Cassagne en Argentina, *"El populismo es como una fiera al acecho que una vez que toma el poder lo devora y poco tiene para ofrecer al pueblo, salvo su propio exterminio. La fortaleza para tomar el poder y el patrimonio estatal se convierte en su mayor debilidad una vez que alcanza el objetivo axial que persigue y su raíz marxista hace que no le importe el ser humano como persona individual ni su dignidad sino el hombre exclusivamente como ser colectivo, para convertirlo en sujeto de la explotación política"*.¹¹

II. Inicio de la ruptura del Estado de derecho: Proceso constituyente de 1999 y legislación antidemocrática

1. Nueva Constitución

El primer año de gobierno del Presidente Chávez se utilizó, no para gobernar con respeto de la separación de poderes y de los órganos constituidos, antes y por el contrario el objetivo sería preparar las bases para crear el orden de cosas que le permitirían, luego, tomar verdaderamente todo el poder.

En efecto, este proceso implicó una abierta ruptura del principio de separación de poderes -que constituye uno de los presupuestos base de

7 Gaceta Oficial Nro. 36.364 de fecha 2 de febrero de 1999.

8 Sobre el populismo y el Estado populista véase CASSAGNE, Juan C., "El estado populista", Editorial B de F, Euros Editores, Monte Video - Uruguay, Buenos Aires - Argentina, 2017. P. 15

9 Ibidem. pp. 63-64

10 Ibidem. p. 60

11 Vid. CASSAGNE, Juan C., "El estado populista", ob. cit. pp. 33-34.

cualquier democracia auténtica y que articula un sistema de frenos y contrapesos que impide que el poder sea ejercido de forma abusiva-, con la imposición de un régimen populista en el que un líder "omnipotente e infalible" -Hugo Chávez- basó su poder en una legitimación de origen popular a partir del triunfo obtenido en una primera elección democrática.¹²

El uso del derecho a la medida y servicio de la revolución comenzó con Decreto No. 3 del 2 de febrero de 1999, dictado por el recién juramentado Presidente Chávez, por medio del cual solicitó referendo popular para convocar a una Asamblea Nacional Constituyente (ANC) que tenía por finalidad "transformar el Estado", para "consolidar el Estado de derecho" y crear una "base jurídica que permitiera la práctica de una democracia social y participativa".¹³

El 25 de abril de 1999 se convocó la ANC. El 25 de julio se eligieron sus miembros y el 15 de agosto se instaló.

Esa ANC que tenía por misión redactar un proyecto de constitución, no aceptó, desde el principio, someterse a derecho ni atender a límites. Desde el primer momento mostró su verdadero talante. No respetó las reglas del derecho existentes: Constitución y todo el bloque de legalidad.

La Corte Suprema de Justicia en Pleno, que ya comenzaba a cambiar su perfil de actuación, por virtud de la renuncia de su Presidenta, a través de la sentencia del 14 de octubre de 1999¹⁴, declaró que las actuaciones de la ANC eran de carácter "supra constitucional"¹⁵, que sus facultades eran "originarias, ilimitadas e indivisibles".

Eso permitió que la ANC, se atribuyera el poder de limitar o hacer cesar las actividades de las autoridades que conformaban los órganos del Poder Público, reorganizar o intervenir los poderes constituidos, en usurpación de las funciones atribuidas al Congreso.

En efecto, la Presidenta de la Corte Suprema de Justicia, Dra. Cecilia Sosa Gómez, valiosa miembro de nuestra Corporación Académica, renunció en

fecha 24 de agosto de 1999 a la presidencia de la Corte Suprema de Justicia, denunciando la muerte de la independencia del poder judicial luego que la ANC dictara, 14 de agosto de 1999, un decreto "supra-constitucional" de reorganización del poder judicial.

Ese decreto permitió a la ANC "reformular" estructuralmente el Poder Judicial, mediante la destitución de jueces y el nombramiento de los que venían preparados a complacer al gobierno. Con ello ya el nuevo gobierno acababa con los jueces independientes y comenzó un proceso, que se ha consolidado y prolongado hasta nuestros días, de sumisión de todos los poderes.

Otras actuaciones en ejercicio de la "supra-constitucionalidad" fueron el Decreto de Reorganización de todos los órganos del Poder Público del 13 de agosto de 1999, el Decreto de Regulación de las Funciones del Poder Legislativo del 25 de agosto de 1999 y el Decreto de Suspensión de las Elecciones Municipales del 28 de agosto de 1999.

El 17 de noviembre de 1999 la Constitución fue finalmente aprobada por la ANC y el 15 de diciembre sometida a la aprobación del pueblo, mediante referéndum. Finalmente fue publicada la nueva Constitución el 30 de diciembre de 1999.

Curiosamente la ANC siguió sesionando y ejerciendo funciones "supra constitucionales" hasta el 30 de enero del año 2000. En efecto, el 22 de diciembre de 1999 la ANC dictó un Decreto creando un Régimen Transitorio mediante el cual estableció, sin consulta popular, un régimen constitucional transitorio no dispuesto en el texto de la nueva Constitución.

Ese "Decreto del Régimen Transitorio" dispuso: la eliminación del Congreso y el nombramiento de una Comisión Legislativa Nacional; la disolución de las Asambleas Legislativas de los Estados y el nombramiento de Comisiones Legislativas Estadales; el control de Alcaldías y Concejos Municipales; la eliminación de la Corte Suprema de Justicia, la creación del Tribunal Supremo y de sus Salas, la designación de los Magistrados y la creación de la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Poder Judicial; la designación de los titulares de los órganos del Poder Ciudadano; la designación de los miembros del Consejo Nacional Electoral.¹⁶

12 Ibidem.

13 Gaceta Oficial Nro. 36.364 de fecha 2 de febrero de 1999.

14 Caso del Recurso de nulidad interpuesto por Henrique Capriles Radonsky contra el Decreto de Regulación de las Funciones del Poder Legislativo

15 Dicho criterio de la "supra constitucionalidad" de las actuaciones de la ANC fue reiterado en sentencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia N° 180 del 28 de marzo del 2000; N° 445 del 23 de mayo del 2000 y N° 457 del 5 de abril del 2001.

16 Vid. BREWER-CARÍAS, Allan, "Historial constitucional de Venezuela", en "Tratado de Derecho Constitucional", Tomo I, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2013. Pp. 637 y ss.

El 24 de marzo del año 2000 se publicó nuevamente la Constitución en la Gaceta Oficial No. 5.453 extraordinario “por error material del ente emisor”. Nunca se dio cuenta de cómo ni quiénes cambiaron 182 artículos y 13 disposiciones transitorias. Es decir, el texto finalmente en vigencia era distinto al aprobado por la ANC y por el pueblo mediante referéndum.

Fue esta la primera violación a la Constitución de 1999. El “pecado original” del chavismo. La junta directiva de la ANC decidió no vincularse a la Constitución. Se sintió con autoridad para acomodar el derecho a sus intereses. Nuevamente era claro que no se reconocerían límites ni formalidades.^{17,18}

A propósito de esta nueva y modificada Constitución publicada fueron interpuestos dos recursos de interpretación ante el Tribunal Supremo de Justicia. El primero introducido el 12 de diciembre de 2000, por uno de los miembros de la ANC, Herman Escarrá, por medio del cual advirtió sobre 278 cambios en el texto constitucional. El segundo recurso fue interpuesto el 24 de enero de 2002 por Isaías Rodríguez, en su condición de Fiscal General de la República, por considerar que las modificaciones en determinados artículos que alteraban seriamente el sentido del texto constitucional.¹⁹ Isaías Rodríguez había sido también miembro de la ANC. Fue su vicepresidente hasta el 29 de enero del 2000, cuando fue designado vicepresidente de la República.

Ahora bien, dichos recursos nunca fueron decididos satisfactoriamente por el Tribunal Supremo de Justicia y por el contrario, fueron desestimados sin resolver el fondo por la inactividad del recurrente, en el primero de los casos, y por “pérdida del interés procesal”, en el segundo.

2. Nueva Legislación

Con fundamento en la nueva Constitución comenzó el período de hacer una nueva legislación a la medida de los deseos revolucionarios y desarmar toda la legislación que había sido dictada en los últimos 40 años, que correspondía a un período de respeto a los derechos y libertades.

En primer lugar, leyes elaboradas por la Asamblea Nacional y de otra parte, a partir del año 2000 y hasta diciembre del año 2015, las delegaciones legislativas al presidente de la República y recientemente, desde enero de 2016 y hasta ahora, cuando la Asamblea Nacional ya en manos de la oposición no aceptaría delegar sus funciones al presidente de la República, la figura de la declaratoria de emergencia económica, que permite al Presidente dictar decretos-Leyes.

2.1. Poder legislativo

A través del poder legislativo se ha ido construyendo el nuevo estado de derecho a la medida de los deseos de un poder político, cuyos fines adversan los valores y principios del Estado democrático de derecho, de la libertad y del bien común. Se han dictado leyes como amenaza a la libertad, producto de una legislación incontinente que nos cierra las puertas del progreso. Leyes que pretenden imponer un solo pensamiento político, un sesgado y deficiente modelo económico y que criminalizan el disenso y la pluralidad.

Leyes que invierten la carga de la prueba, leyes que niegan el derecho a la defensa, que legalizan los atropellos policiales, que consagran un régimen probatorio de carácter secreto, sin ningún control, sólo sometido a la discrecionalidad de los cuerpos policiales, en la actualidad habilitados para recabar elementos probatorios sin orden judicial, sin participación de la Fiscalía y sin posibilidad alguna de control y defensa.

Leyes que permiten a los cuerpos policiales científicos y políticos que repriman y persigan a la disidencia política, en entera restricción de las libertades públicas de pensamiento, de expresión y del pluralismo político e ideológico.

Leyes que niegan la libertad económica, el libre mercado, la libre competencia y la propiedad privada. Leyes que pervierten y suprimen la forma de estado “federal y descentralizado” de Venezuela e implantan el modelo de Estado centralizado y totalitario.

17 DELGADO, Francisco, “Chavismo y derecho”, Editorial Galipán, Caracas, 2017. Pp. 21-22

18 Ibidem.

19 Ibidem. pp. 18 y ss.

2.2 Delegación legislativa mediante leyes habilitantes (artículo 236.8 de la Constitución)

Además de la legislación antidemocrática y regresiva que la mayoría parlamentaria permitió dictar, Chávez pidió a la Asamblea Nacional que le otorgara facultades legislativas, de conformidad con lo que prevé el artículo 236.8. Asimismo, Maduro, desde que tomó el poder, hizo uso de la habilitación legislativa concedida por la Asamblea Nacional para ejercer funciones propias de la Asamblea Nacional.

Fueron otorgadas 4 habilitaciones legislativas durante el gobierno de Hugo Chávez²⁰ y 2 a Nicolás Maduro.

La sumatoria de la duración de todas las leyes habilitantes otorgadas al Presidente de la República, tanto a Chávez como a Maduro, desde el año 1999 hasta 2015, da un total de setenta y cinco (75) meses durante los cuales el Presidente estuvo legislando y fueron dictados aproximadamente doscientos noventa y nueve (299)²¹ Decretos-Leyes en materias de organización del Poder Público, laboral, vivienda y hábitat, intervención del Estado en la economía, tributaria, turismo, salud y seguridad social, producción de bienes y prestación de servicios, arrendamiento inmobiliario, sistema financiero nacional, derecho marítimo y aeronáutico, hidrocarburos, tránsito terrestre, seguridad, misiones, desarrollo agrario, seguridad alimentaria, entre otras materias.

Esos decretos leyes fueron dictados con prescindencia de todo procedimiento de deliberación o consulta, propio de la labor parlamentaria, irropeando el derecho de las minorías e incluso en muchos casos fueron dictados fuera del plazo de

vigencia de la delegación legislativa.²² Hubo un uso inadecuado y distorsionado de la institución de la delegación legislativa.

2.3 Delegación legislativa mediante legislación de emergencia (artículo 337 de la Constitución). La motivación desviada de la emergencia económica

Perdida la mayoría parlamentaria, en diciembre 2015, y ante la imposibilidad de seguir legislando por vía de delegación legislativa, desde enero de 2016 y hasta mayo de 2018 se han dictado 12 decretos por medio de los cuales se ha declarado, de manera inconstitucional, el Estado de Excepción y Emergencia Económica, con la finalidad de que el Presidente de la República pueda seguir dictando decreto-leyes.

Todas esas declaratorias de emergencia económica son inconstitucionales por cuanto:

- Fueron dictadas y prorrogadas por el presidente de la República sin autorización de la Asamblea Nacional.²³
- No determinan las circunstancias de orden económico que afectan gravemente la Nación, las instituciones y los ciudadanos; es decir, los hechos objetivos que justifiquen la declaratoria de estado de excepción y además otorgan al Ejecutivo Nacional una serie de poderes ilimitados sin especificar la regulación del ejercicio del derecho cuya garantía se restringe;²⁴

22 Ibidem, pp.111-112.

23 Los Decretos de Estado de excepción y emergencia económica son inconstitucionales por prescindir del requisito de aprobación por parte de la Asamblea Nacional, establecido en el artículo 339 de la Constitución. Si bien los Decretos de Estado de excepción han sido declarados constitucionales, en todas sus declaraciones y respectivas prórrogas, por el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional, ello no obsta para dispensar el control que ejerce la Asamblea Nacional al no aprobar dichos decretos y por ende rechazar la restricción temporal de las garantías consagradas en la Constitución. En efecto, el control de la Asamblea Nacional dispuesto en el artículo 339 de la Constitución así como en los artículos 26 al 31 de la Ley Orgánica sobre los Estados de Excepción, es un requisito sine qua non de los decretos de estados de excepción. Sin la aprobación de la mayoría absoluta de los diputados y diputadas presentes en sesión especial de la Asamblea Nacional, todo decreto que declare el estado de excepción, la solicitud de prórroga o aumento del número de garantías restringidas, es inconstitucional.(artículo 27 de la Ley Orgánica sobre los Estados de Excepción).

24 Los decretos de estado de excepción han permitido inconstitucionalmente al presidente de la República adoptar cualquier restricción a las garantías constitucionales sin justificación alguna: no describen las circunstancias de orden económico que afecten gravemente la Nación, las instituciones y los ciudadanos -a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos- (artículo 337 de la Constitución), es decir, los hechos objetivos, sino que por el contrario utilizan expresiones arbitrarias que responden a la sesgada visión según la cual hay diversos ataques, complot, conspiraciones y confabulaciones en marcha. Así también, son inconstitucionales los Decretos en la medida en que otorgan al Ejecutivo Nacional una serie de poderes ilimitados sin especificar tampoco la regulación del ejercicio del derecho cuya garantía se restringe, violando el artículo 339 de la Constitución. Aparte, disponen la facultad del Presidente de la República de dictar cualesquiera otras medidas de orden social, económico, político y jurídico que estime convenientes a las circunstancias.

20 Habilitaciones legislativas de Hugo Chávez Frías:

I. Ley orgánica que autorizó al Presidente de la República para dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera requeridas por el interés público, del 16 de abril de 1999.

II. Ley Habilitante del 13 de noviembre de 2000.

III. Ley Habilitante del 01 de febrero de 2007.

IV. Ley Habilitante del 17 de diciembre de 2010.

21 Ley Habilitante del 26 de abril de 1999, otorgada por un lapso de 6 meses mediante la cual se dictaron 53 Decretos-Leyes; Ley Habilitante del 13 de noviembre de 2000, otorgada por el lapso de 12 meses y mediante la cual se dictaron 49 Decretos Leyes; Ley Habilitante del 01 de febrero de 2007, otorgada por un lapso de 18 meses y mediante la cual se dictaron 66 Decretos Leyes; Ley Habilitante del 17 de diciembre de 2010, otorgada por un lapso de 18 meses y mediante la cual se aprobaron 54 Decretos-Leyes; Ley Habilitante del 19 de noviembre de 2013, otorgada por un lapso de 12 meses y mediante el cual se dictaron 56 Decretos-Leyes; y Ley Habilitante del 15 de marzo de 2015, comprendida en un lapso poco mayor a 9 meses y mediante la cual se dictaron 20 Decretos-Leyes. Vid. GRAU, María A., "Empresa Pública y Contratación Administrativa en Venezuela (desde un marco constitucional común al español, a una ilimitada acción empresarial del Estado en Venezuela)", Tesis doctoral de la Universidad CEU-San Pablo, Madrid, 2015; y SIRA SANTANA, Gabriel, y SILVA ARANGUREN, Antonio, "Decretos Leyes dictados por el Presidente de la República con base en Ley Habilitante, en el año 2015", en Revista de Derecho Público, N°143-144, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016. Disponible en: <http://cidep.com.ve/files/papers/habilitante2015.pdf>

- Decretan indefinidamente en el tiempo la restricción de las garantías constitucionales;²⁵

Además de todo lo anterior, es necesario tener en cuenta que Chávez, para profundizar su proyecto totalitario, propuso una reforma constitucional en el año 2007, para la construcción de un modelo de Estado socialista, el llamado socialismo del Siglo XXI. Esa reforma fue rechazada por el pueblo en el respectivo referéndum consultivo. Sin embargo, el contenido de la propuesta de reforma constitucional fue luego introducido al ordenamiento jurídico a través de leyes, todas inconstitucionales.²⁶

Algunas de ellas son: la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, la Ley Orgánica del Consejo Federal del Gobierno, Ley Orgánica del Poder Popular, Ley Orgánica de las Comunas, Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal, Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, Ley Orgánica de Contraloría Social, Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, y la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas.

III. La ruptura del estado de derecho

Todo ese nuevo ordenamiento jurídico, constitucional y legal, ha permitido de manera progresiva imponer un régimen de fuerza, arbitrario e inmensamente corrupto, que concentra todos los poderes, que viola los derechos subjetivos de los particulares y ha logrado eliminar todo control al ejercicio del poder, por parte del juez. Veamos algo de lo hecho por cada uno de los órganos del poder público, para que se cumpliera ese deseo revolucionario, indispensable para garantizar su permanencia.

25 El carácter extraordinario y temporal debe interpretarse restrictivamente por cuanto los estados de excepción constituyen la única situación -extraordinaria, excepcional- del país en que la Constitución permite que puedan ser restringidas -temporalmente- las garantías consagradas en esta (salvo, claro está, las referidas a los derechos a la vida, prohibición de incommunicación o tortura, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los demás derechos humanos intangibles). En efecto, estos Decretos, por tener en todo el territorio de la República una vigencia ya dos años, pasaron de ser excepcionales a constituir una situación ordinaria en el país; y pasaron de restringir temporalmente las garantías consagradas en la Constitución a restringirlas indefinidamente (siendo que el estado de excepción parece, además, querer ser perpetuado en el tiempo), infringiendo lo dispuesto en el artículo 338 de la Constitución, que dispone que podrá decretarse el estado de emergencia económica solo cuando se susciten circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida económica de la Nación. De otra parte, la Constitución expresamente señala que si bien el Presidente de la República tiene la facultad de dictar en primera instancia decretos de estados de excepción con la autorización de la Asamblea Nacional, es este último órgano quien tiene la potestad de declarar su prórroga, previa solicitud del Presidente de la República (artículos 337 y 338 de la Constitución). Sin embargo, el Presidente de la República Nicolás Maduro se ha encargado de prorrogar unilateralmente por vía de Decreto todos y cada uno de los Decretos de estado de excepción y emergencia económica dictados inconstitucionalmente por él y sin la aprobación de la Asamblea Nacional.

26 DELGADO, Francisco, "Chavismo y derecho", ob. Cit.

1. Poder Ejecutivo: El líder mesiánico, Chávez.

A partir del año 2000 el Presidente Chávez se dispuso a eliminar todo límite a su actuación. Se intensificó el centralismo político y administrativo; se militarizó la gestión pública, y se estableció, hasta hoy, un proceso de intervención y control total de la economía, de la propiedad y de la sociedad en general.

1.1 Intensificación del centralismo político y administrativo

El Presidente Chávez, a partir del año 2000, ya con su nueva Constitución, comenzó a concentrar todos los poderes y a centralizar, en el poder nacional, todas las actuaciones del Estado, no obstante que la nueva Constitución en su artículo 4 define al estado de Venezuela como un estado federal descentralizado; y a pesar que se describe al gobierno y a las entidades políticas que la componen como democrático, participativo y descentralizado... (artículo 6); y se favorece y promueve la descentralización político-administrativa (artículos 16 y 157), como política nacional para acercar el poder a la población y crear mejores condiciones, tanto para el profundo ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales (artículo 158).

El centralismo político y administrativo empezó con la creación de estructuras paralelas, distintas a los estados y municipios, destinadas precisamente a disminuir sus competencias, para la prestación de los servicios públicos; se establecieron fondos fuera del presupuesto anual -presupuestos paralelos- y se transformaron organismos partidistas en sujetos de la descentralización y las transferencias de recursos a través de los consejos comunales. Se anuló toda actuación de los grupos de interés (Universidades, sindicatos, asociaciones de empresarios, colegios profesionales, academia). En definitiva comenzó la "aparición de un conjunto de instituciones que dan forma al nuevo centralismo, el cual no tiene precedentes en ninguna época anterior de nuestra historia".²⁷

Entre las estructuras paralelas para la prestación de servicios públicos, mencionamos en primer

27 RACHADELL, Manuel, "La centralización del poder en Venezuela", en Provincia N° 16, julio-diciembre 2006, Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela, 2006. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55501608> pp. 199-282.

lugar el Plan Bolívar 2000,²⁸ por medio del cual se les dio a los militares el manejo de cuantiosos recursos para mercados populares, reparación de calles, atención médica y construcción de viviendas. Luego también la denominadas "misiones", creadas como programas de prestación de servicios públicos en áreas determinadas y de transferencia de recursos públicos, creadas, primero, sin fundamento jurídico alguno y, posteriormente, fundamentadas en leyes de sospechosa constitucionalidad.²⁹

Esas misiones, en todo contrarias a la descentralización, dependen principalmente de las decisiones del presidente de la República, sin que en la dirección y gestión de ellas pueda detectarse ninguna conexión con los estados y municipios.³⁰

De otra parte, la creación de presupuestos paralelos que permiten la afectación de gastos con fondos del Tesoro Nacional que no han sido aprobados en la Ley de Presupuesto, en violación del principio de legalidad del gasto público (artículo 314 de la Constitución), del principio de unidad presupuestaria, la obligación de contribuir al financiamiento de los gastos públicos (artículo 133 de la Constitución), el principio de la especificidad del presupuesto de gastos (artículo 315 de la Constitución), entre otros.³¹ Tal es el caso, por ejemplo, de los fondos creados con motivo de los ingresos extraordinarios de PDVSA por concepto de hidrocarburos (FONDESPA, FONDEN, Fondo Social de PDVSA).

Así mismo, se han creado "organizaciones de base popular", en "espacios comunitarios reducidos", conocidos como consejos comunales sobre el fundamento de un ficticio "poder popular" (inexistente en el ordenamiento constitucional pero legislado in extremis por la Asamblea Nacional en estricto cumplimiento de las órdenes del Ejecutivo Nacional).³²

Estos consejos comunales representan las "instituciones emblemáticas del nuevo centralismo",³³ puesto que sin estar amparados constitucionalmente, han sido dotados de competencias propias de los estados y municipios, pero son controlados enteramente por el Ejecutivo Nacional y financiados con inmensos recursos financieros desprovistos de todo control, para defraudar finalmente la forma de "Estado federal y descentralizado" venezolano.

De otra parte por medio de leyes se han suprimido competencias constitucionales atribuidas a Estados y Municipios. Así pues, la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, revirtió, de forma inconstitucional, al poder nacional, competencias que habían sido transferidas a los Estados y Municipios, tales como la administración de puertos, aeropuertos y carreteras nacionales.³⁴

1.1.1 Militarización de la administración

La progresiva militarización de la sociedad y el Estado fue uno de los objetivos fundamentales del gobierno de Hugo Chávez. A partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, las Fuerzas Armadas dejaron de ser apolíticas, obedientes y no deliberantes, como la Constitución de 1961 establecía y dejó de atenderse al principio de que el poder militar se sometía al poder civil. Se implantó un nuevo sistema de administración con el protagonismo del estamento militar en la conducción y ejecución de las políticas fundamentales de lo que se ha llamado "revolución Bolivariana", con fundamento en los cambios instaurados en la Constitución de 1999.³⁵

En la Constitución de 1999, se introdujeron cambios en la Fuerzas Armadas que redefinieron el papel de los militares dentro de la sociedad, permitiéndoles el derecho al voto a los efectivos de la Fuerza Armada Nacional³⁶ y conformando lo que

28 Ibidem. p.222

29 Ibidem. p. 229

30 Ibidem. p. 232.

31 Ibidem. pp. 235 y ss.

32 Entre estas leyes entendidas como "del Poder Popular", mencionamos la Ley Orgánica de los Consejos Comunales; la Ley Orgánica del Consejo Federal del Gobierno; la Ley Orgánica del Poder Popular; la Ley Orgánica de las Comunas; la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal; la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular; la Ley Orgánica de Contraloría Social; la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal; la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública; y la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas. Vid. GARCÍA SOTO, Carlos, "Cuarta parte: régimen de la economía Sección I: Régimen del modelo productivo socialista Principios del Poder Popular, del Estado Comunal y del modelo productivo socialista (A propósito de las "Leyes del Poder Popular")", en Revista de Derecho Público 130 (abril-junio) (2012), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2012, pp. 251-272.

33 Ibidem. p. 256.

34 En el mismo sentido, la Ley del Consejo Federal de Gobierno redujo las competencias y recursos a gobernadores y alcaldes; la Ley del Distrito Capital y otras suprimió competencias y recursos a la Alcaldía Metropolitana. Vid. VECCHIO, Carlos, "Observatorio parlamentario. Balance legislativo 2006-2010. ¿Poder legislativo? SE BUSCA UN PODER", en El Universal, Caracas, Septiembre 2010. Disponible en: http://images.eluniversal.com/2010/09/16/AN_balance_vecchio.pdf

35 Ibidem.

36 Artículo 330. Los o las integrantes de la Fuerza Armada Nacional en situación de actividad tienen derecho al sufragio de conformidad con la ley, sin que les esté permitido optar a cargo de elección popular, ni participar en actos de propaganda, militancia o proselitismo político.

el gobierno ha denominado un modelo cívico-militar.³⁷

Militares tanto activos como retirados han ocupado gran cantidad de cargos públicos, de todos los niveles y han participado en elecciones para posiciones tanto en el poder legislativo nacional, como gobernaciones y alcaldías.³⁸ A partir de la Constitución de 1999 dejó de atenderse a la regulación contenida en el artículo 131 de la Constitución de 1961, conforme a la cual: "La autoridad militar y la civil no podrán ejercerse simultáneamente por un mismo funcionario, excepto por el Presidente de la República, quien será, por razón de su cargo, Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas Nacionales."

El Presidente Maduro continuó con el mismo régimen militar. Gran cantidad de militares han sido designados ministros, a quienes se les ha encargado principalmente el manejo del petróleo, transporte, vivienda, alimentación, obras públicas, energía eléctrica, entre otros, además de la gestión de gobierno, las políticas de seguridad ciudadana, la defensa nacional y justicia.

Mediante Decreto No. 2.231,³⁹ el Presidente autorizó la creación de una empresa del Estado, bajo la forma de Compañía Anónima, que denominó "Compañía Anónima Militar de Industrias Mineras, Petrolíferas y de Gas (CAMIMPEG)", adscrita al Ministerio para la Defensa y que tiene por objeto la realización de toda actividad lícita de Servicios Petroleros, de Gas y Explotación Minera. Ello en total contravención con el régimen constitucional y legal que regula la actividad de hidrocarburos, así como la organización y funcionamiento de la Administración Pública en Venezuela. Respecto de este particular la Academia de Ciencias Políticas y Sociales emitió un pronunciamiento público en el cual señaló:

"... el Decreto No. 2.231 es violatorio de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y del régimen jurídico administrativo vigente y aplicable, especialmente en materia de hidrocarburos, con fundamento en los razonamientos que se exponen a continuación:

1.- La actividad empresarial del Estado debe responder al cumplimiento de objetivos económicos que redunden en beneficio de la población civil. Ella es parte de su actividad administrativa y, por ende, debe ser naturalmente asignada a las autoridades administrativas civiles del gobierno y no a las autoridades militares.

2.- Atribuir la actividad comercio-industrial al ámbito militar sugiere que el objetivo del Decreto No. 2.231 no es otro que destinar más recursos a la institución militar, porque de otro modo no tendría sentido alguno que se asigne a ese ámbito lo que es propio del mundo civil. Adicionalmente, utilizar la iniciativa pública en lo económico no para satisfacer un interés general concreto de la población civil, sino para el supuesto fortalecimiento de una industria militar en tiempos de paz, no cumple con el límite del interés público que justifica la participación del Estado en la actividad comercio-industrial.

3.- Las políticas y directrices esenciales de la Revolución Bolivariana referidas en el primer considerando del Decreto No. 2.231, las cuales no se explican ni desarrollan en el mencionado Decreto, no pueden ser contrarias a los límites constitucionales a la actividad económica del Estado.

4.- La delegación al estamento militar de todo lo relacionado con los servicios para el desarrollo de la industria petrolera viola principios fundamentales del régimen constitucional que reserva al Estado la actividad de hidrocarburos y la organización y funcionamiento de la Administración Pública, conforme a los artículos 302 y 303 en concordancia con el 156 de la Constitución.

5.- La reserva de los hidrocarburos, como competencia petrolera del Poder Nacional (artículo 156.16 de la Constitución), debe ejercerla el Ejecutivo Nacional bajo el régimen que se define en la respectiva ley orgánica y, por tanto, exclusivamente mediante los entes creados para el manejo de la industria petrolera, tal como lo disponen los artículos 302 y 303 de la Constitución. Igualmente, el Poder Ejecutivo Nacional, ejerce tal actividad, mediante los Ministerios que integran dicho poder, cuya organización y competencia ha de establecer dentro de los principios y lineamientos señalados por la correspondiente ley orgánica. Esa ley orgánica está contenida en el Decreto No. 1.424 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, publicado en la Gaceta Oficial No. 6.147 Extraordinario de 17 de noviembre de 2014 ("LOAP"), que establece los principios, bases y lineamientos que rigen la organización y funcionamiento de la Administración Pública (artículo 1º).

6.- El artículo 63 de la LOAP establece que los Ministerios son los órganos del Ejecutivo Nacional encargados de la formulación, adopción, seguimiento y evaluación de las políticas, estrategias, planes generales, programas y

37 Vid. CORDOVA JAIMES, Edgar, "Administración Pública en Venezuela: Aproximaciones a los cambios y transformaciones", en Revista de Ciencias Sociales v.12 n.3 Maracaibo sep. 2006. Disponible en: http://www.scielo.org/ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-95182006000300007

38 Ibidem.

39 Gaceta Oficial N° 40.845 de fecha 10 de febrero de 2016

proyectos en las materias de su competencia y sobre las cuales ejercen su rectoría. Y el artículo 26 de la misma Ley prevé que la organización de la Administración Pública debe respetar la competencia atribuida a sus órganos y entes. Por ello, el último aparte del artículo 16 de la LOAP consagra el "principio de la no duplicación de competencias" conforme al cual se prohíbe crear nuevos órganos o entes que supongan duplicación de las competencias de otros ya existentes.

7. La creación de entes descentralizados se justifica si con la descentralización funcional se asegura una razonable productividad económica y social de los recursos públicos que en ellos se inviertan (artículo 300, de la Constitución) y si, adicionalmente, se requiere para el mejor cumplimiento de los fines del Estado, como lo exige el artículo 29 de la LOAP, fines que en materia de la reserva de la actividad petrolera conforme al artículo 302 constitucional, son: asimilar, crear e innovar tecnologías, generar empleo y crecimiento económico, crear riqueza y bienestar para el pueblo.

8.- Cada Ministro tiene su competencia legalmente establecida y, por tanto, le corresponde, entre otras atribuciones, de conformidad con los numerales 2, 5, 13 y 24 del artículo 78 de la LOAP, la de dirigir y controlar las actividades de su Ministerio, los planes y proyectos de su respectiva competencia, ejercer la rectoría de las políticas que deben desarrollar los entes descentralizados adscritos a sus despachos así como su coordinación y control y, la contratación de obras y servicios.

9.- De acuerdo con el artículo 42 del Decreto No. 1.612 sobre Organización de la Administración Pública Nacional, publicado en la Gaceta Oficial No. 6.173 Extraordinario de 18 de febrero de 2015, el Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería tiene atribuida específicamente la realización de las actividades del Ejecutivo Nacional en materia de hidrocarburos y el desarrollo de la industria petrolera, actividades que habrán de llevarse a cabo bajo su rectoría.

10. La competencia exclusiva del Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería en materia de hidrocarburos y desarrollo de la industria petrolera se ratifica en la Ley Orgánica de Hidrocarburos, publicada en la Gaceta Oficial No. 38.493 de 4 de agosto de 2006 ("LOH"), al establecer que: (i) las actividades reservadas de estas sustancias se rigen por esa misma ley y (ii) corresponde al Ministerio de Energía y Petróleo (hoy Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería), la formulación, regulación y seguimiento de las políticas y la planificación, realización y fiscalización en materia de hidrocarburos. Por lo tanto, dicho Ministerio es el órgano nacional competente en todo lo relacionado con la administración de los hidrocarburos.

11.- El artículo 27 de la LOH establece además que para realizar las actividades a que se refiere dicha Ley, el Ejecutivo Nacional creará empresas de la propiedad exclusiva del Estado que, según su artículo 29, se registrarán por la LOH y su reglamento, por sus propios Estatutos y, finalmente, por las disposiciones que dicte el Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería.

12.- El Decreto No. 2.231 atribuye a una empresa militar (CAMIMPEG) todo lo relativo a las actividades de servicios para las actividades de hidrocarburos, bajo los lineamientos del Ministerio del Poder Popular para la Defensa, empresa cuya Junta Directiva corresponderá designarla íntegramente al Ministro.

13.- Ello, conforme a lo expresado en los numerales precedentes, contradice todo el régimen constitucional y legal anteriormente descrito de la reserva al Estado de la actividad de hidrocarburos y de la organización y funcionamiento de la Administración Pública.

14.- En efecto, con la atribución de competencias petroleras al Ministerio del Poder Popular para la Defensa, mediante un acto de menor rango al de las señaladas leyes orgánicas señaladas como lo es el Decreto No. 2.231, no solo ilegalmente se duplican las competencias específicamente atribuidas al Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería, sino que además se contradicen expresas disposiciones de superior jerarquía normativa que atribuyen en exclusividad esta materia al Ministerio de adscripción de dicha empresa militar.

15.- Igualmente, el Decreto No. 2.231 priva a PDVSA, S.A. del control de las operaciones relativas a los servicios conexos a las actividades primarias de hidrocarburos, tales como suministros de bienes y equipos para la industria petrolera en el Lago de Maracaibo, según está previsto en la Ley Orgánica que reserva al Estado bienes y servicios conexos a las actividades primarias de Hidrocarburos, publicado en la Gaceta Oficial No. 39.173 de 7 de mayo de 2009, así como en las resoluciones del entonces Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo No. 051 y 054, publicadas en la Gaceta Oficial No. 39.174 de 8 de mayo de 2009 y en la Gaceta Oficial No. 39.177 de 13 de mayo de 2009, respectivamente, y así duplica innecesariamente los esfuerzos y gastos en perjuicio de una más eficiente gestión del sector de los hidrocarburos.

16.- Similar situación se presenta en el sector de la explotación de los recursos mineros de hierro (Decreto No. 580, por el cual se reserva al Estado, por razones de conveniencia nacional, la industria de la explotación de mineral de hierro, publicado en la Gaceta Oficial No.- 30.577 de 16 de diciembre de 1974), del oro (Decreto No. 1.395, mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza

de Ley Orgánica que Reserva al Estado las Actividades de Exploración y Explotación de Oro, así como las Conexas y Auxiliares a estas, publicado en la Gaceta Oficial No. 6.150 Extraordinario de 18 de noviembre de 2014), del níquel en ciertas áreas del país (Decreto No. 455, mediante el cual se reserva al Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería, el ejercicio directo de las actividades de exploración y explotación de Níquel y demás minerales a asociados a éste, que se encuentren en el área que comprende las extintas concesiones que en él se indican, publicado en la Gaceta Oficial No. 40.265 de 4 de octubre de 2013) y del carbón en algunas áreas del estado Zulia (Decreto No. 1.606, mediante el cual se reserva al Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería, el ejercicio de las actividades de exploración y explotación de carbón, reimpresso en la Gaceta Oficial No. 40.733 de 27 de agosto de 2015). Todos estos sectores están reservados a entes del Estado, y en el caso de la minería de níquel está a cargo de la Corporación Venezolana de Minería, S.A., ente totalmente propiedad del Estado venezolano, y para el carbón la minería le corresponde a Carbones del Zulia, S.A., filial de PDVSA, S.A. En todos los casos la realización de las actividades mineras está bajo las políticas del Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería.

Finalmente, esta Academia de Ciencias Políticas y Sociales hace un llamado al Gobierno Nacional a respetar la Constitución y demás leyes de la República Bolivariana de Venezuela, a atenerse al carácter civil de la iniciativa pública dentro de un modelo de economía de mercado y al desarrollo por el Estado de actividades económicas sólo cuando ello sea conveniente al interés público y a la concreción de la Cláusula Social del Estado de Derecho".⁴⁰

También a cargo del Ministerio de la Defensa, está el programa "Gran Misión Abastecimiento Soberano", con lo que la producción, distribución, importación y comercialización de alimentos esta hoy controlada por militares.

De otra parte, 6 gobernaciones están dirigidas por militares. Entre ellos, el gobernador del estado Bolívar, quien además fue designado presidente de la Corporación Venezolana de Guayana (CVG),⁴¹ Instituto autónomo, y de la empresa del estado

Siderúrgica del Orinoco (Sidor).⁴²

1.1.2 Politización de la administración

A pesar de que el artículo 145 de la Constitución establece que los funcionarios "*deben estar al servicio del Estado y no de parcialidad alguna*",⁴³ y tienen prohibido realizar propaganda o coacción política, así como utilizar distintivos que los acrediten como miembros de un partido político, o favorecer electoralmente a algún candidato, grupo, movimiento o partido político, Hugo Chávez ejercía las funciones de Presidente de la República a la vez que detentaba la titularidad activa de la jefatura de su partido político⁴⁴ (MVR), y sus ministros, gobernadores y otros altos funcionarios, comandaban abiertamente las campañas electorales del partido de gobierno.

La politización de la gestión administrativa se manifiesta a través de la obligación de los funcionarios públicos a inscribirse en el partido de gobierno (PSUV) y a situaciones de discriminación y violación de los derechos humanos como la ocurrida con los despidos motivados por la famosa "lista Tascón":

"En el año 2003, diversos partidos políticos y miembros de la sociedad civil promovieron la realización de un referendo revocatorio al entonces Presidente Hugo Chávez Frías, que contó con más de 3 millones de firmas de respaldo. Antes de que el Consejo Nacional Electoral validara dichas firmas, el Presidente Chávez comisionó al diputado Luis Tascón Gutiérrez para que recibiera copias certificadas de las planillas. Los datos de los firmantes fueron publicados en una página web (luistascon), acusando a los firmantes de participar en "un megafraude".

Tras la publicación de dicha lista, "*Medios de comunicación y organizaciones no gubernamentales internacionales y venezolanas documentaron denuncias de despidos y represalias a funcionarios que formaban parte de esta lista*".⁴⁵

42 Vid. <http://www.sidor.com/la-nueva-sidor-54/talento-humano/organigrama>

43 Artículo 145 de la Constitución.

44 En este sentido, la norma del artículo 145 constitucional, "nunca se ha cumplido, pues Venezuela ha tenido un Presidente que ha actuado más como jefe de un partido político, que como jefe de gobierno y del Estado". BREWER-CARIÁS, Allan, "Historia constitucional de Venezuela", Tomo II, Editorial Alfa, Caracas, 2008. p.306.

45 Vid. Comunicado de la Corte Interamericana de Derechos Humanos CorteIDH_CP-20/18 Español, San José, Costa Rica, 30 de mayo de 2018. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_20_18.pdf.

40 Vid. Pronunciamiento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales ante la reciente creación de la compañía anónima militar de industrias mineras, petrolíferas y de gas (Carrimpeg), de fecha 07 de marzo de 2016. Disponible en: [http://www.acienpol.org/ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/ACADEMIA%20\(EMPRESA%20PETROLE-RA%20MILITAR\)-1110625-v1-CARDMS.pdf](http://www.acienpol.org/ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/ACADEMIA%20(EMPRESA%20PETROLE-RA%20MILITAR)-1110625-v1-CARDMS.pdf)

41 Vid. <http://www.cvg.gob.ve/?q=node/97>

En efecto, con carácter intimidatorio -que buscaba desincentivar la participación y la posibilidad de disidencias políticas- y en contravención con el derecho a la participación política y el derecho a la no discriminación, el Ejecutivo Nacional procedió a despidos masivos de funcionarios públicos. Así pues, *"La finalidad real era, sin duda, generar una represalia en su contra por haber ejercido legítimamente un derecho de carácter político, lo que fue percibido por los funcionarios superiores como un acto de deslealtad política"*.⁴⁶

1.2 Intervención del Estado en la economía

A partir de 1999 comenzó un proceso de intervención, severa y sin límites, en la actividad económica de los particulares. Se ha incidido en la esfera de la libertad económica (artículo 112 de la constitución) con el propósito de disminuir y limitar la participación de los particulares en importantes sectores de la economía y también se utilizan las limitaciones a la economía como sanción por razones de intolerancia política. El modelo de economía mixta establecido en la Constitución (artículo 299), ha sido reemplazado por el de un Estado que no necesita de justificación para asumir de manera directa la gestión de actividades económicas, aun cuando ello suponga la violación del modelo de economía de mercado, la supresión de la libertad de empresa y la eliminación de la competencia.

A través de normas constitucionales y legales, y de actuaciones administrativas (de carácter sub legal), el Estado ha intervenido de forma total en la economía: hidrocarburos y minas; producción de bienes y servicios, sector bancario, seguros y títulos valores; sanidad; turismo; telecomunicaciones; servicios postales; servicio eléctrico, inversión extranjera, actividad de fomento, régimen monetario, la propiedad privada, tanto urbana como rural, la propiedad industrial, la propiedad intelectual, etc.

Como lo indica el profesor Cassagne en Argentina, *"la economía practicada por el Estado Populista instaurado en Venezuela ha terminado por hundir el país en la más extrema pobreza. El objetivo de*

inclusión social (propio de todo populismo) cambió de signo terminando de incluir a los venezolanos en la miseria más absoluta... La ineficiencia de la burocracia de la República Bolivariana ha sido generalizada en todos los sectores administrativos del Estado".⁴⁷

La intervención del Estado en la economía se ha manifestado a través de distintas formas como son la regulación excesiva de las actividades económicas mediante leyes o decretos leyes; la reserva, la eliminación de la propiedad privada a través de la compras forzadas la expropiación y la nacionalización, o incluso mediante la apropiación a través de las vías de hecho; la creación de empresas públicas que han dejado al Estado como el principal actor económico colocando en un segundo plano a la libre iniciativa privada.⁴⁸

Esas leyes han influido en todas las áreas, pero principalmente han estado dirigidas a establecer el bloque de regulaciones económicas, con una vocación abiertamente socialista,⁴⁹ violando el principio de menor intervención -el cual rige también para la actividad prestacional de la administración- junto al principio de subsidiariedad.⁵⁰

Muchas de esas leyes *"se apartan de esta garantía al asumir una visión estatista de la economía, esto es, una visión en la cual el Estado es el principal actor económico, según corresponde al modelo socialista, colocando en un segundo plano a la libre iniciativa privada"*, siendo el rasgo común la clara preferencia por la iniciativa pública y la subordinación de la iniciativa privada a los objetivos políticos que la administración central ha asumido a través del llamado Plan de la Patria.⁵¹

47 Cfr. CASSAGNE, Juan C., "El estado populista", Ob. cit. P. 199.

48 Vid. BADELL MADRID, Rafael, "Intervención del Estado en la economía". Conferencia dictada en las XIX Jornadas Centenarias Internacionales del Colegio de Abogados del Estado Carabobo. Valencia, 9 de diciembre de 2016. Publicada en el Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales Nro. 154, Año 2015, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2015. Disponible en: <http://www.acienpol.org/ve/>

49 HARO GARCÍA, José V., "Los recientes intentos de reforma constitucional o de cómo se está tratando de establecer una dictadura socialista con apariencia de legalidad (A propósito del proyecto de reforma constitucional de 2007 y los 26 decretos leyes del 31 de julio de 2008 que tratan de imponerla)", en Revista de Derecho Público N°115 julio-septiembre 2008, Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 2009. pp.63 y ss.

50 Conforme al principio de subsidiariedad el autor argentino Cassagne ha destacado que la intervención estatal en la economía debe restringirse exclusivamente a aquellos campos en los que la iniciativa privada sea insuficiente o, a lo sumo, para complementar ésta, sin que ello implique una minimización de la presencia del Estado en la economía y la vida social; por el contrario, lo que persigue es reafirmar la autoridad del Estado en sus funciones soberanas y la eficiencia de las actividades supletorias que lleve a cabo: el Estado se ve fortalecido pues su solidez se fundará no sobre el alcance o extensión de sus actividades, sino por su eficiencia en el cumplimiento de los cometidos que le son esenciales. Vid. CASSAGNE, Juan C., "La intervención administrativa". Edit. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1996.

51 HERNÁNDEZ, José Ignacio, "La Constitución económica y los decretos Leyes dictados en ejecución de la Ley Habilitante 2013", en Revista de Derecho Público n°140, octubre-diciembre 2014, Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 2014. p.198.

46 Es por ello que en reciente decisión (Sentencia de 8 de febrero de 2018), de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se declaró la responsabilidad del Estado venezolano por la violación al derecho humano a la participación política, por la violación a la participación política, violación de la libertad de pensamiento y expresión en concordancia con el derecho a la no discriminación y la violación al derecho al trabajo, en el caso concreto de Rocio San Miguel Sosa, Magally Chang Girón y Thais Coromoto Peña. Vid. Sentencia de 8 de febrero de 2018 en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_348_esp.pdf

De esa forma, "Vemos entonces cómo el Estado venezolano demuestra, a través de estas nuevas leyes y acciones, su disposición de intervenir cada vez más en la economía, no sólo como "Estado regulador" o "Estado planificador", sino de forma más directa, incidiendo en la actividad económica de los particulares en un grado de intensidad cada vez mayor".^{52 53}

Se ha eliminado el modelo de libre mercado, mediante el uso del poder regulatorio, la desbordada iniciativa pública en detrimento de la privada, la eliminación y falseamiento de la libre competencia por parte de la administración pública y la violación sistemática de la propiedad privada.⁵⁴

De este modo, los Decretos-Leyes contradicen la Constitución económica de Venezuela al configurarse como instrumentos de ordenación de la economía para tipificar delitos económicos y promover la visión estatista de la economía, en la cual el Estado es el principal actor económico, según corresponde al modelo socialista, colocando en un segundo plano a la libre iniciativa privada.⁵⁵

Además de una legislación regresiva la administración pública venezolana, en un sentido muy

contrario a la libertad de empresa, ha limitado la libertad de industria y comercio, en sus aspectos fundamentales. El Estado de derecho exige la sujeción de las empresas públicas, que actúan en coiniiciativa con los particulares, al principio de libre competencia,⁵⁶ el cual implica la eliminación de las intervenciones excesivas del Estado, así como de los monopolios en manos públicas, y la disminución del abuso de la actividad de fomento.⁵⁷

Sin embargo, en Venezuela, se ha desarrollado un fenómeno enteramente contrario al principio de libre competencia. El Estado venezolano ha "falseado la competencia", o en otras palabras, ha competido deslealmente, en abuso del poder de la administración pública para el logro de sus objetivos empresariales y en detrimento de quienes le compiten.

En efecto, el gobierno ha incurrido en todas las prácticas desleales posibles,⁵⁸ y en ese sentido: 1) ha abusado de su autoridad a través de la promoción de la actividad de sus empresas o de terceros por medio del ejercicio de las competencias públicas; 2) ha sacado partido del mercado al ejercer sus competencias; y 3) ha usado las ventajas propias o connaturales de su condición de administración en relación con la posición de sus competidores privados.

De esta forma, en materia de ayudas públicas, ha sido práctica común (y desestabilizadora económicamente) el rescate de empresas públicas fracasadas (v.g. bancos, siderúrgica, transporte aéreo, hoteles, etc.), mediante el aporte de fondos públicos.⁵⁹ Se ha abusado de la intervención de estas empresas en áreas de la economía servidas por la iniciativa privada, y que sólo a través de la ayuda pública pueden mantenerse en el mercado, todas

52 NÚÑEZ MACHADO, Ana C., "Los 26 nuevos Decretos-Leyes y los principios que regulan la intervención del Estado en la actividad económica de los particulares", en Revista de Derecho Público N°115 julio-septiembre 2008, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2009, P.216.

53 En este sentido, entre otros, véase: Decreto N°5.999 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Turismo se establece la posibilidad de que el Ministerio del Poder Popular para el Turismo, conjuntamente con el Ministerio competente en materia de control de precios, fije las tarifas de los servicios turísticos; Decreto N° 6.069 Rango, Valor y Fuerza de Ley de Transporte Ferroviario Nacional se declaran de interés y utilidad pública las actividades relacionadas con la construcción, prestación, desarrollo y conservación del transporte ferroviario nacional y se elimina la posibilidad de que el Estado otorgue concesiones en materia ferroviaria bajo ninguna de sus modalidades de prestación de servicios (monopolio del Estado en la prestación de servicio); Decreto N° 6.071 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria se declara de utilidad pública e interés social los bienes que garanticen disponibilidad y acceso oportuno a los alimentos en cantidad suficiente a la población y las infraestructuras con las cuales se desarrollen esas actividades; Decreto N° 6.130 Rango, Valor y Fuerza de Ley para el Fomento y Desarrollo de la Economía Popular; Decreto N° 6.240 Rango, Valor y Fuerza de Ley de Beneficios y facilidades de Pago para las Deudas Agrícolas de Rubros Estratégicos para la Seguridad y Soberanía Agroalimentaria, entre otros, se establece y se acentúa la propiedad social (empresas de propiedad social, directas e indirectas, unidades de propiedad social); Decreto N° 6.092 Rango, Valor y Fuerza de Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios se declaran de utilidad pública e interés social todos los bienes y servicios declarados de primera necesidad.

54 GRAU, María A., "Los derechos económicos de los particulares como límite a la actividad empresarial del Estado". Conferencia dictada en VI Congreso Internacional de Derecho Procesal Constitucional y IV Congreso de Derecho Administrativo en homenaje al Dr. Carlos Ayala Corao. Universidad Monteávil. Caracas, 11 de noviembre de 2016. Publicada en el Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales Nro. 155, Año 2016. Vid.; <http://www.acienpol.org.ve/>

55 Esta visión estatista se ha presentado como un sistema de ordenación y limitación que viola el contenido esencial de la libertad de empresa, hace caso omiso del principio de subsidiariedad y margina el alcance de la libre iniciativa privada, todo ello en detrimento del Estado democrático y de derecho. "La actuación del poder legislativo y de las administraciones públicas es, en este sentido, una actuación de hecho, una conducta arbitraria. No se pueden dictar leyes y decretos que contraríen el modelo de economía a mixta consagrado en la Constitución" MORLES HERNÁNDEZ, Alfredo, "El intento inacabado por establecer un modelo económico socialista", en Anuario de Derecho Público, Año 1, Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávil, Universidad Monteávil, San Cristóbal, 2007, p.339.

56 Reconocido constitucionalmente en el artículo 299 que prevé: "El régimen socio económico de la República Bolivariana de Venezuela se fundamenta en los principios de justicia social, democracia, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad".

57 La libre competencia no solo se contempla como uno de los principios fundamentales del régimen socio económico del país (precitado artículo 299), sino que es desarrollado de forma específica, además, en el artículo 113 de la Constitución, en el cual se prohíbe el establecimiento de monopolios así como la conducta de abuso de posición de dominio, es decir, aquella realizada por empresas que en determinado mercado disfrutan de una posición dominante donde podrían imponer, con absoluta independencia de sus competidores, precios y condiciones de comercialización supra competitivos a sus clientes y distribuidores. Véase GRAU, María A., "Empresa Pública y Contratación Administrativa en Venezuela...". Ob. Cit. p. 126.

58 González-Varas, cit. en GRAU, María A., "Empresa Pública y Contratación Administrativa en Venezuela...". Ob. Cit. p. 125.

59 Sobre este tema véase DE LA RIVA, Ignacio M., "Ayudas públicas (incidencia de la intervención estatal en el funcionamiento del mercado)", Ed. Hammurabi, Buenos Aires, 2004.

cuestiones violatorias de la libre competencia.⁶⁰

En el marco de esa limitación de la libertad de competencia en Venezuela, fue dictado el precitado Decreto-Ley de Precios Justos, el cual estableció un control total de precios, costos y ganancias a cargo de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos, como "órgano desconcentrado con capacidad de gestión presupuestaria administrativa y financiera, adscrita a la Vicepresidencia Económica de Gobierno", y cuya primera atribución consiste en "Ejercer la rectoría, supervisión y fiscalización en materia de estudio, análisis, control y regulación de costos y determinación de márgenes de ganancias y precios" (artículo 11.1 de la Ley de Precios Justos).

Dicho Decreto-Ley elimina toda posibilidad de desarrollo de la libre competencia,⁶¹ puesto que asigna a un órgano estatal la fijación de los precios de todos los bienes y los servicios de carácter comercial, con facultades para incidir en los costos y controlar la ganancia, que pasaría a depender ya no del mercado sino del criterio burocrático y arbitrario del órgano estatal. A través de los controles de precios las autoridades administrativas imponen precios que no cubren costos, condenando a productores y distribuidores a trabajar a pérdida.⁶² Esto vacía de contenido los derechos económicos

previstos en la Constitución

Se han utilizado también las vías de hecho. A través de las fiscalizaciones realizadas por el órgano administrativo, SUNDDE, han ordenado de manera inmediata, sin procedimiento, ajustes o reducciones de precios.

1.2.2 Violación al derecho de propiedad

Quedó siempre claro que el proyecto de Hugo Chávez no respetaría la propiedad privada garantizada en el artículo 115 de la constitución. Expropiaciones, intervenciones, rescate de tierras, confiscaciones, ocupaciones, cierres, invasiones, saqueos han sido generalizadas en este período revolucionario.⁶³

El artículo 115 de la Constitución establece que todo particular, titular del derecho de propiedad, tiene la facultad de usar, gozar, disfrutar y disponer de sus bienes; y para garantizar el ejercicio de los atributos del derecho, indica que "sólo por causa de utilidad pública o social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podría ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes".

Así, el mecanismo de tutela del derecho de propiedad está concretado en la garantía expropiatoria, que no es más que la manifestación del derecho a no ser desposeído de la propiedad sino mediante la expropiación, en los términos y condiciones consagrados en la Constitución,⁶⁴ es decir, a través de la declaratoria de utilidad pública o de interés social del bien a expropiar, sentencia firme y el pago de una justa y oportuna indemnización.

No obstante la garantía al derecho de propiedad, ha habido muchas expropiaciones de hecho. Expropiaciones sin procedimiento y sin que medie indemnización. Especialmente expropiaciones sobre fincas agropecuarias, terrenos urbanos, hatos,⁶⁵

60 En efecto, el Estado no sólo ha decidido intervenir directamente en la economía a través del ejercicio de actividades empresariales, sino que invocando el interés general de tales actividades, se ha valido de medios propios del fomento (beneficios fiscales, aportación de recursos económicos bajo la figura de la subvención, exclusión de regímenes de control cambiario, entre otros) para garantizar su sostenimiento en el mercado con respecto a los demás operadores privados. Vid. GRAU, María A., "Los derechos económicos de los particulares como límite a la actividad empresarial del Estado", ob. cit.

61 Un sistema de control total de precios, es sin duda contrario a la libre competencia, más aún cuando también se controlan los costos y los márgenes de la ganancia. En este sentido: "La técnica de la defensa de la competencia supone no atribuir a la Administración la formulación de las conductas de las empresas del mercado. Es un sistema en el que la administración no tiene capacidad para configurar de forma previa la acción de los particulares, sino que únicamente ha de cuidar de la vigilancia de un amplio marco en el que son posibles distintas propuestas o soluciones (...) Los actores principales del mercado son los particulares, que desarrollan sus acciones dentro del marco establecido por el ordenamiento, mientras que la Administración permanece atenta vigilando el cumplimiento del marco configurado. La Administración se coloca, en consecuencia, en un segundo plano supervisor de la acción de los particulares, dirigiendo indudablemente con ello también el comportamiento de las empresas en el mercado". Vid. CASES PALLARES, Luis, "Derecho administrativo de la defensa de la competencia", Marcial Pons, Madrid, 1995, p.53. Cit. en GRAU, María A., "Empresa Pública y Contratación Administrativa en Venezuela..." ob. Cit. p.132.

62 PALMA A., Pedro, "Controles de precios e inflación", en BALZA GUANIPA, Ronald (coordinador), "Venezuela 2015, economía política y sociedad, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2015, p.155. cit. en ABADI M. Anabella y GARCÍA SOTO, Carlos, "EL control de precios en Venezuela (1939-2015): De la Segunda Guerra Mundial a la "guerra económica", Universidad Monteávila, Universidad Católica Andrés Bello, Cedice, Caracas, 2016. Ejemplo de ello es la Providencia Administrativa N° 070/2015 dictada por la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE) publicada en la Gaceta Oficial N° 40.775 del 27-10-2015, en la cual se estableció un margen máximo de ganancia a los productores nacionales y prestadores de servicio de 30% para el caso de los productores sobre su estructura de costos; se estableció un margen máximo de ganancia a los importadores de bienes de hasta veinte por ciento (20%) sobre su estructura de costos; y se limitó el margen de intermediación hasta un sesenta por ciento (60%) para toda la cadena.

63 Cfr. Página web del Observatorio de Derechos de Propiedad del Centro de Divulgación del Conocimiento Económico: <http://paisdepropietarios.org/propietariosve/>

64 Vid. BADELL MADRID, Rafael, "Algunas consideraciones sobre el derecho de propiedad y la jurisprudencia sobre la materia en Venezuela.", conferencia dictada en las XI Jornadas Jurisprudenciales en Derecho Administrativo, Universidad de Yacambú, Barquisimeto, 15 Noviembre 2014. Disponible en: <http://badellgrau.com/?pag=205&ct=1745>

65 Es el caso de la "intervención" del Ejecutivo Nacional de tierras del dominio público de la República que, al decir del Ejecutivo, están ocupadas ilegalmente por lo que no procede jurídicamente la expropiación (como procedería de tratarse de propietarios), sino la intervención para luego rescatar y destinar a fines agrarios. Entre estos casos podemos mencionar, como lo hacen Antonio Canova, Luis Alfonso Herrera Orellana y Karina AnzolaSpadaro, la intervención de los hatos: 1) El Charcote (Estado Cojedes, 08-01-2005); 2) Hato Piñero (Estado Cojedes, 15.02.2005); 3) La Marqueseña (Estado Barinas, 18.09.2005); 4) Hato Guanayen-Los Guayeros (10.02.2016); 5) Hacienda Bucarito (Estado Lara, 29.06.2006); 6) Hato Calleja (Estado

fábricas de papel (Venepal), bancos,⁶⁶ empresas telefónicas (CANTV), empresas de electricidad (ELEC-CAR), centrales azucareros, cadenas de supermercados, galpones, centros comerciales (Sambil La Candelaria), productoras de café (Fama de América), sistema de transporte marítimo (Conferry), e inclusive marcas comerciales.⁶⁷

De otra parte, el Estado ha utilizado la figura de la reserva de actividades, no solo para excluir la libre iniciativa de los particulares, en determinadas actividades comerciales, sino para tomar posesión, sin procedimiento expropiatorio ni garantías judiciales, de empresas relacionadas con bienes y servicios conexos a las actividades primarias de hidrocarburos;⁶⁸ de las empresas que operaban en el sector de transformación de hierro⁶⁹ y de empresas

de la industria de fabricación de cemento.⁷⁰

Una manifestación grotesca del desprecio a la propiedad privada, es el llamado del Presidente al pueblo a tomar las viviendas que no se encuentran ocupadas. En fecha 28 de mayo de 2018, el Presidente informó de la aplicación del Plan "ubica tu casa", el cual, según sus propias palabras "será a partir de junio" y consistirá en apropiarse de "las casas que han dejado los apátridas que han dejado el país", y del cual "será beneficiado" "todo el que tenga carnet de la patria".

1.3 Violaciones a la libertad

A los fines de lograr la dominación del adversario político se ha desarrollado un "derecho penal del enemigo".⁷¹ Se ha dictado una legislación penal dirigida a sancionar la disidencia política. Legislación contraria a lo dispuesto en el artículo 49 de la Constitución. Legislación que invierte la presunción de inocencia, que viola el principio del juez natural, y otras garantías.

En efecto, como lo señala Daniel Badell, "forman parte de nuestro sistema penal sustantivo un (1) instrumento jurídico que prevé tipos penales principales y otros setenta y seis (76) que establecen tipos penales colaterales, que en su conjunto agrupan novecientos cincuenta y tres (953) tipos penales, cifra record para cualquier ordenamiento jurídico en el mundo".⁷²

Legislación cada vez más frecuente que consagra normas penales en blanco y tipos penales indeterminados y no exhaustivos: traición a la patria (Ley del Sistema Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia), asociación para delinquir (Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y el

barinas, 12-07-2006); 7) Agropecuaria Buena Vista, Agropecuaria Montaña del Orinoco, Agropecuaria la Atascosa (Todos ubicados en el Estado Aragua e intervenidos en fecha de 25.03.2007); Hato La Yaguíta, Hato El Caribeño, Hato las Mercedes, Hato Bartolero, Hato San Gregorio El Viejo, Hato Cabuyare, Hato Coronero (Estado Apure, 25.03.2007); Hatos Las Cunaguaras, Hato la Esperanza, Hato San Francisco (estado Apure, 25.03.2007); Hato La Viereña (Estado Apure, 25.03.2007), Fundo Agrobárbara (Estado Barinas 25.03.2007), Fundo Sucesión Bolívar (Estado Portuguesa), Fundo Arrecife Los González (Estado Guárico), (25.03.2007); Hato Caroní (Estado Barinas 09.03.2009); Hato Tamarindo (Estado Barinas, 09.03.2009), Hato El Piñal (Estados Lara y Portuguesa 06.03.2009); Finca El Maizal (Estado Lara, 06.03.2009); Hato Santa Cruz (Estado Barinas, 25.03.2009); Hato Morichalito (Estado Apure, 11.05.2009); Hacienda Santa Clara (Estado Carabobo, 02.05.2009); Haras San Isidro (Estado Carabobo, 20.04.2009); Haras Gran Derby (Estado Carabobo, 20.04.2009), Haras La Primavera (Estado Carabobo 20.04.2009); Haras La Quebrada (Estado Aragua 20.04.2009); Hacienda Santa Teresa (Estado Aragua, 20.04.2009). Vid. CANOVA GONZÁLEZ, Antonio; HERRERA ORELLANA, Luis A.; y ANZOLA SPADARO, Karina. "¿Expropiaciones o vías de hecho? (La degradación continuada del derecho fundamental de propiedad en la Venezuela actual)", Universidad Católica Andrés Bello, Fundación de Estudios de Derecho Administrativo, Caracas, 2009. P.116

66 BanPro, Banco Bolívar, Banco Canarias, Banco Confederado, Banorte, Banco Comercial C.A.; Central Banco Universal; Baninvest, Banco de Inversión C.A.; Banco Real, Banco de Desarrollo; Bancoro C.A Banco Universal; Banco del Sol, Banco de Desarrollo C.A, InverUnión Banco Comercial C.A, Helm Bank Venezuela S.A Banco Comercial; Banco Federal C.A; Banco Casa Propia; Casa Propia Entidad de Ahorros y Préstamo; Banvalor Banco Comercial C.A.

67 Vid. DELGADO, Francisco, "Chavismo y derecho", ob. Cit. Pp. 124 y 125.

68 Mediante el artículo 2 de la Ley Orgánica que Reserva al Estado Bienes y Servicios Conexos a las Actividades Primarias de Hidrocarburos, y Resolución Nro. 054 del Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo, pasaron a manos del Estado, sin procedimiento expropiatorio alguno, 39 empresas del sector privado en la referida materia, que comprendía: 1. Inyección de agua, de vapor o gas que permitan incrementar la energía de los yacimientos y mejorar el recobro, 2. Compresión de gas, 3. Los vinculados a las actividades en el Lago de Maracaibo: lanchas para transporte de personal, buzos y mantenimiento, barcasas con grúas para transporte de materiales, diésel, agua industrial y otros insumos, remolcadores, gabarras planas, boyeras, grúas, de ripio, de tendido o reemplazo de tuberías y cables subacuáticos, de mantenimiento de buques en talleres, muelles y diques de cualquier naturaleza. Vid. GRAU, María A., "Empresa Pública y Contratación Administrativa en Venezuela...", Ob. Cit.

69 Los Decretos Nos. 695 y 697, declararon la afectación de dos empresas a los fines de su expropiación con base a la reserva previa de la actividad dispuesta en la Ley Orgánica de Ordenación de las Empresas que desarrollan actividades en el sector siderúrgico en la Región Guayana, la cual reservó al Estado la industria de la transformación del mineral del hierro en dicha zona del país (a pesar de que dichas empresas ya habían sido ocupadas en el año 2009, mucho antes de su afectación y sin procedimiento expropiatorio ni pago de indemnización alguna). De esta forma, conformidad con el artículo 2 de la mencionada Ley se ordenó "... la transformación de la sociedad mercantil SIDOR C.A., sus empresas filiales y afiliadas, en empresas del Estado de conformidad con lo previsto en el artículo 100 de la Ley Orgánica de Administración Pública, con una participación estatal no menor del 60% de su capital social". De igual forma se declaró de utilidad pública y de interés social las actividades que desarrolla la sociedad mercantil SIDOR C.A., sus empresas filiales y afiliadas, así como las obras, trabajos y servicios que fueran necesarios para realizarlas. Cabe destacar que posteriormente dicha Ley fue utilizada para la apropiación de otras empresas del sector, entre las que se pueden mencionar Venprecar y Orinoco Iron, las cuales pasaron a manos estatales aun antes de haberse declarado su expropiación (e incluso a pesar de haber demandado

la nulidad de tales actos por ante la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia)

70 El Presidente de la República dictó el Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica de Ordenación de las Empresas Productoras de Cemento, mediante el cual el Estado se reservó la industria de fabricación de cemento en la República, por razones de conveniencia nacional y "en virtud de su vinculación con actividades estratégicas para el desarrollo de la Nación". El artículo 2 de dicha Ley ordenó la transformación de las sociedades mercantiles CEMEX VENEZUELA, S.A.C.A. (Cementos Mexicanos), HOLCIM VENEZUELA, C.A. (empresa cementera suiza) y C.A. FÁBRICA NACIONAL DE CEMENTOS S.A.C.A. (que era el GRUPO LAFARGE DE VENEZUELA, cementera francesa), sus empresas filiales y afiliadas, en empresas del Estado conforme al artículo 100 y siguientes de la Ley Orgánica de la Administración Pública, con una participación estatal no menor del 60% de su capital social. Así también, se declaró de utilidad pública y de interés social de las actividades que desarrollan las mencionadas personas jurídicas.

71 Vid. FERNÁNDEZ, Fernando, "Estado Dual o anómico: efectos corruptores Un caso, una lección: La justicia penal en Venezuela bajo el Estado Dual y el derecho penal del enemigo", Editorial Académica Española, 2018.

72 BADELL PORRAS, Daniel, "Intensificación del control penal sustantivo ante el descontrol social". Artículo elaborado en colaboración al Observatorio venezolano de Prisiones. Caracas, 2017. Disponible en: <http://www.badellgrau.com/?pag=43&ct=2137>

Financiamiento del Terrorismo), delitos de odio, delitos cambiarios (Ley Contra los Ilícitos Cambiarios; Ley del Régimen Cambiario y sus Ilícitos), usura (Ley de Precios Justos), contrabando (Ley Contra el Delito de Contrabando), monopolio (Ley Anti-monopolio), corrupción (Ley contra la Corrupción; Ley del Cuerpo Nacional contra la Corrupción).

Este nuevo derecho penal está hecho para perseguir y criminalizar a los empresarios, dirigentes políticos, estudiantes, abogados defensores, periodistas y, en general, todo aquel que disienta del régimen.

1.3.1 Uso de la justicia militar para perseguir la disidencia

El poder judicial, especialmente la jurisdicción penal, se ha convertido en el instrumento de criminalización de la disidencia política. En lo muy pocos casos en que los órganos del estado no se han prestado a colaborar en la criminalización de la disidencia política, se ha utilizado la justicia militar, a pesar que de conformidad con lo establecido en el artículo 261 de la Constitución, esa justicia militar está limitada, exclusivamente, a los delitos de naturaleza militar, es decir, a las infracciones a los deberes de disciplina, obediencia y subordinación, a cargo de miembros activos de la Fuerza Armada y por lo tanto nunca de civiles.

La aplicación de la justicia militar a civiles configura una grave violación de los derechos constitucionales y humanos, al debido proceso, al juez natural, a la independencia e imparcialidad de la justicia y a la libertad e integridad personal.⁷³

De conformidad con lo establecido en el art. 261 de la Carta Magna, "la competencia de los tribunales militares se limita a delitos de *naturaleza militar*". Los delitos de naturaleza militar son las infracciones a los deberes de *disciplina, obediencia y subordinación*, a cargo de miembros activos de la Fuerza Armada y por lo tanto nunca de civiles.

Así lo ha establecido la Sala de Casación Penal del Tribunal Supremo de Justicia bajo la Constitución de 1999; e incluso antes de ello, bajo la Constitución de 1961, decisiones de la Sala de Casación

Penal, sin norma expresa, ya se habían pronunciado sobre la materia al excluir a civiles de la justicia militar, como en el caso de la periodista María Eugenia Díaz. Igualmente, la Sala Constitucional en la sentencia 838 del 24 de abril de 2002, al resolver una acción de amparo relacionada con un proceso penal seguido en la jurisdicción penal militar a un militar retirado, expresó:

"Para esta Sala, la justicia militar sólo se aplica a delitos de naturaleza militar, perpetrados por militares en servicio activo, tanto para la oportunidad en que se cometan, como para la fecha de su juzgamiento".

1.3.2 Persecución política

La persecución política comenzó muy pronto en el gobierno de Chávez. Presos políticos, perseguidos, población herida y asesinada, producto del desproporcionado e irracional uso de la fuerza pública en la represión de las manifestaciones, lo cual incluye el uso de armas de fuego, torturas y tratos crueles e inhumanos, además de la desaparición forzosa de personas (todos estos medios expresamente prohibidos en el ordenamiento jurídico venezolano).⁷⁴

Es este el tipo de Estado populista de izquierda radicalizada, como lo explica el profesor Cassagne en Argentina, en donde la estrategia política precisa contar con grupos y fuerzas de choque para mantenerse en el poder, apelando a la violencia física y el control de la calle (piquetes, cortes de ruta, etc.).⁷⁵

Desde el año 2002,⁷⁶ la situación de los presos políticos es crítica y enteramente violatoria de los derechos humanos. En efecto, las circunstancias en las que se encuentran los presos políticos en Venezuela, están caracterizadas por irregularidades, abusos, torturas, tratos crueles e inhumanos por parte de los órganos coercitivos del gobierno.

74 Vid. Pronunciamiento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales sobre la Resolución No. 008610 dictada por el Ministerio del Poder Popular para la Defensa del 23 de enero de 2015, disponible en: <http://www.acienpol.org/ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamientos/comunicado-academia-FANB-manifestaciones.pdf>; y Declaración de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales sobre la politización de la fuerza armada nacional y la amenaza del uso desproporcionado de la fuerza pública, de fecha 18 de abril de 2017, disponible en: <http://www.acienpol.org/ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamientos/Pronunciamiento%20ACPS%2018042017%20def.pdf>

75 Vid. CASSAGNE, Juan C., "El estado populista", Ob. cit. p. 22

76 "En Venezuela hay presos políticos desde el año 2002. Los policías metropolitanos injustamente acusados por los sucesos del 11 de abril son los primeros presos políticos de este régimen", vid. Arube Pérez "En Venezuela hay presos políticos desde el año 2002", en El Carabobeño, el Diario del Centro, 27 de mayo de 2018, disponible en: <https://www.el-carabobenom.com/arube-perez-en-venezuela-hay-presos-politicos-desde-el-ano-2002/>

73 Pronunciamiento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales sobre la inconstitucionalidad e inconveniencia de la aplicación de la justicia militar a civiles, del 16 de mayo de 2017. Disponible en: http://www.acienpol.org/ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamientos/20052017171841_PRONUNCIAMIENTO%20SOBRE%20JURISDICCION%20MILITAR%202017.pdf

Los presos políticos han sufrido todo tipo de vejaciones, excesos, abusos, tratos crueles, inhumanos y degradantes. Han sido torturados física y mentalmente. Han sido privados de todo tipo de comunicación con sus abogados y familiares; del acceso a alimentos y ropa limpia, medicamentos y tratamientos médicos.

Se les ha privado del debido proceso, han sido objeto, por años, de retardos procesales como la falta de traslado a las audiencias y centros asistenciales de salud, el incumplimiento de las boletas de excarcelación dictadas por tribunales, tanto en los centros penitenciarios como en las sedes del Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional (SEBIN).

La persecución política se manifiesta también a través del hostigamiento y persecución a través de medios de comunicación a políticos disidentes, destitución inconstitucional de cargos de elección popular, inhabilitación política, violación de la inmunidad parlamentaria, injerencia en funciones públicas, allanamientos irregulares a la propiedad privada etc.⁷⁷

Como lo reseña la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 2016 estuvo caracterizado por una ola de detenciones y apertura de procesos contra miembros de partidos de la oposición, y en el 2017, esta situación se agravó hasta alcanzar niveles nunca antes vistos en Venezuela. En efecto, en el contexto de las manifestaciones públicas llevadas a cabo en el año 2017, un gran número de alcaldes, gobernadores y diputados de oposición fueron perseguidos, destituidos y privados de libertad,⁷⁸ mediante decisiones emanadas de tribunales de la República en entera contradicción con el derecho al debido proceso y que han impedido el ejercicio de sus funciones.⁷⁹

En un reciente informe de la Secretaria General de la Organización de Estados Americanos sobre la posible comisión de crímenes de lesa humanidad

en Venezuela,⁸⁰ las cifras que se reúnen de asaltos a los derechos humanos producto de la represión a la disidencia política son trágicas:

- 131 víctimas de asesinatos que tuvieron lugar durante las protestas de 2014 y 2017, perpetrados por miembros de las fuerzas de seguridad del Estado y/o los colectivos.

- 8.292 ejecuciones extrajudiciales documentadas desde 2015.

- Más de 12.000 venezolanos arbitrariamente detenidos, encarcelados o sujetos a otras severas privaciones de libertad física desde las elecciones presidenciales de 2013

- Más de 1.300 presos políticos: personas que han sido o aún están detenidas por su oposición al gobierno.

Asimismo, el informe identificó un patrón generalizado y sistemático de abuso dirigido a un segmento identificado de la población civil en Venezuela.

1.4 Política de aislamiento internacional

Para evitar la reacción y protección de la comunidad internacional, se ha llevado adelante una política de aislamiento internacional. Alegando el *"derecho del pueblo venezolano a decidir las orientaciones estratégicas de la vida económica y social de la nación"*, desde el año 2006, con la separación de Venezuela de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), se inició un proceso de desvinculación política, económica y social de Venezuela con el resto del mundo, así como de estancamiento jurídico⁸¹ y político.

Ejemplos del aislamiento de Venezuela en el ordenamiento jurídico-económico internacional son la denuncia del Convenio para el Estímulo y Protección Recíproca de las inversiones entre la República de Venezuela y el Reino de los Países

⁷⁷ Informe "Institucionalidad democrática, estado de derecho y derechos humanos en Venezuela. Informe de país", Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 2018. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Venezuela2018-es.pdf> p. 94

⁷⁸ De acuerdo a la información disponible, al 11 de agosto de 2017, 39 de los 77 alcaldes de oposición habrían sido objeto de actos de persecución política por parte del Gobierno. Vid. "Institucionalidad democrática, estado de derecho y derechos humanos en Venezuela. Informe de país", ob. cit. p.94

⁷⁹ En este caso, llama la atención que por el incumplimiento de dichas sentencias que restringen la libertad de expresión y el derecho a manifestar pública y pasivamente, se haya declarado en desacato y, posteriormente, se haya inhabilitado, destituido y ordenado la aprehensión de alcaldes y gobernadores, afectando seriamente además los derechos políticos de estos alcaldes, así como los de las personas que votaron para elegirlos.

⁸⁰ Vid. Informe de la Secretaria General de la Organización de los Estados Americanos y del panel de expertos internacionales independientes sobre la posible comisión de crímenes de lesa humanidad en Venezuela, Washington D.C., 29 de mayo de 2018. Disponible en: <http://www.oas.org/documents/spa/press/Informe-Panel-Independiente-Venezuela-ES.pdf>

⁸¹ La denuncia de la CAN no solo representó para Venezuela un retroceso en el proceso de integración y desarrollo económico establecido en el artículo 153 constitucional, sino que también constituyó una pérdida importante en la actualización y progresividad de la protección de derechos económicos. Ejemplo de ello lo es el régimen de la propiedad intelectual que, tras la salida de la CAN, volvió a estar regulado en Venezuela por una Ley que data del año 1956, sometiendo a los ciudadanos a las políticas públicas que se dictan de manera aislada –y a veces hasta arbitrarias– por el Poder Ejecutivo.

Bajos, en el año 2008⁸² y la denuncia del convenio por medio del cual se creó el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), en el 2012.

De otra parte, constituyen muestras de la desprotección internacional de las garantías de los derechos y libertades de los ciudadanos venezolanos, la denuncia de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), Pacto de San José) en el año 2012,⁸³ y el retiro de Venezuela de la Organización de Estados Americanos (OEA), mediante la denuncia de la Carta de dicha Organización el 27 de mayo de 2017.⁸⁴

Ratificamos que esos convenios internacionales sobre derechos humanos válidamente suscritos por Venezuela, forman parte de la Constitución (artículo 23),⁸⁵ y que por ello, esas denuncias son inconstitucionales y no tienen efecto alguno.⁸⁶

2. Ruptura del Estado de derecho por la Asamblea Nacional

Además de la legislación dictada contraria a la Constitución y de las habilitaciones legislativas otorgadas al Presidente de la República, desde la

Asamblea Nacional se llevó adelante la trama destinada a acabar con el estado de derecho en Venezuela. La contribución más importante al régimen en el propósito de concentrar todos los poderes y la eliminación de todos los controles, se hizo a través de la designación de los miembros de los órganos del poder público: Poder Ciudadano, Electoral y Judicial. Se designaron, con prescindencia total del procedimiento constitucional, personas comprometidas políticamente con el régimen, con lo cual se eliminó toda posibilidad de que funcione el mecanismo de control y colaboración entre los poderes públicos, establecido en la Constitución.

La más flagrante violación en este sentido ocurrió en diciembre de 2015 cuando la Asamblea Nacional, a pocos días de finalizar el período constitucional, designó 13 Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia. Esas designaciones fueron totalmente inconstitucionales por cuanto no se cumplió el procedimiento constitucional y legalmente establecido para ello y ninguno de los elegidos cumple con los requisitos establecidos por la constitución y la Ley.

3. Dictadura judicial

Desde el Tribunal Supremo de Justicia, y en especial desde su Sala Constitucional, se ha contribuido también al establecimiento de la dictadura que vive Venezuela desde 1999.

Hugo Chávez entendió que un poder judicial imparcial e independiente, con jueces comprometidos con la misión de hacer respetar la Constitución y la leyes y someter el ejercicio del poder a derecho, significaría un obstáculo insalvable para desarrollar su proyecto autocrático y totalitario, por lo cual era menester tener el control del poder judicial que sería quien legitimaría todo el desmontaje de las instituciones del Estado de Derecho.⁸⁷

Ilustrativas sobre este fenómeno propio del Estado populista son las palabras del profesor Casagane, quien expone que *"cuando se descubre y se quita el velo democrático que pretende ocultar sus rasgos totalitarios, el rostro del Estado Populista se muestra tal cual es, o sea, como una construcción colectiva que ataca, en forma virulenta, la independencia de los jueces a fin de encubrir la corrupción generalizada que padece"*.⁸⁸

82 Denuncia por medio de la cual se privó a los inversionistas extranjeros de la protección de dicho convenio en los bienes acciones, bonos, activos dinerarios y económicos, derechos de propiedad intelectual e industrial y derechos de concesión que fueron otorgados en Venezuela.

83 La denuncia de la CADH, es un hecho de gravísimas repercusiones nacionales e internacionales, por afectar injustificadamente el derecho de todas las personas a su protección internacional (Corte Interamericana de Derechos Humanos) y configura además una violación de las obligaciones de fortalecer los mecanismos de promoción y protección de los derechos humanos asumidas por el Estado venezolano frente a la Organización de Naciones Unidas (ONU) y ante otros foros internacionales (Unasur, Mercosur). En efecto, conforme a la denuncia de la CADH, y a partir de su entrada en vigencia en el año 2013, las violaciones a los derechos humanos que pudieran ocurrir en Venezuela no podrían ser conocidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que significa que, los habitantes de Venezuela perderían una instancia de protección de sus derechos humanos, quedarían más vulnerables a los abusos y tendrían menos recursos disponibles para defenderse. Vid. Pronunciamento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales sobre el retiro de Venezuela de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de fecha 14 de mayo de 2012. Disponible en: [http://acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20ACADEMICA%20retiro%20CIDH%20\(rev\).pdf](http://acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20ACADEMICA%20retiro%20CIDH%20(rev).pdf)

84 La denuncia de la Carta de la Organización de Estados Americanos representa también un hecho de graves repercusiones nacionales e internacionales, ya que afecta, no solo todo un conjunto de instrumentos jurídicos, de organismos especializados interamericanos y de agencias interamericanas en las más variadas materias, que forman parte del ordenamiento jurídico de las naciones civilizadas y de la cooperación internacional, sino la privación de los ciudadanos venezolanos de sus derechos fundamentales. Vid. Pronunciamento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales sobre la inconstitucional e ilegítima denuncia realizada por el presidente de la república respecto de la carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), de fecha 04 de mayo de 2017, disponible en: [http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20sobre%20denuncia%20Carta%20de%20la%20OEA.%20\(0317338xC4456\).pdf](http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20sobre%20denuncia%20Carta%20de%20la%20OEA.%20(0317338xC4456).pdf)

85 Artículo 23. Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por esta Constitución y la ley de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público.

86 En efecto, la Carta de la OEA forma parte e integra el "bloque de la constitucionalidad", por lo que no se puede derogar ni denunciar (artículo 333, Constitución) sino mediante la enmienda o la reforma de la propia Constitución.

87 RUAN SANTOS, Gabriel. "El secuestro del Tribunal Supremo de Justicia", ob. Cit. 88 Cfr. CASSAGNE, Juan C., "El estado populista", Ob. cit. P. 20

De esta forma, el juez que es, conforme a la Constitución (artículos 334 y 335), el garante del Estado de derecho, y a quien corresponde defender la supremacía de la Constitución, ha sido el instrumento de facilitación de la actuación totalitaria del Gobierno.⁸⁹

El Tribunal Supremo de Justicia, y en general toda la estructura del poder judicial, está compuesto por personas comprometidas políticamente con la instauración del régimen totalitario que padece Venezuela.

Los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia -muchos ellos elegidos sin cumplir con los requisitos constitucionales para su designación⁹⁰- abiertamente militantes y defensores de la acción del Gobierno, han distorsionado y manipulado la interpretación de la Constitución en obsequio del ejercicio del poder sin límites por parte del poder ejecutivo. Se ha establecido una *“...dictadura judicial con centro en la jurisdicción constitucional –al servicio del partido de gobierno, claro está– la cual, a partir del ejercicio del control constitucional sobre todos los poderes públicos y sobre la conducta de los ciudadanos y el apoyo de los demás poderes constitucionales subordinados al Ejecutivo, ha concentrado una masa de competencias y prerrogativas nunca vistas en la historia nacional.”*⁹¹

En efecto, en completa oposición a la separación de poderes, esta justicia ha pretendido legitimar la razón populista y el decisionismo de un líder hegemónico y sus colaboradores, con el objeto de garantizarles una impunidad que, de ordinario, nunca obtendrían.⁹²

La dictadura judicial instaurada por el Tribunal Supremo de Justicia, desde diciembre de 1999, si bien ha demostrado su sujeción al gobierno y a las instancias que políticamente lo sostienen, ha actuado con mayor fuerza, descaro y despropósito

desde diciembre de 2015, cuando ocurrió el triunfo de la oposición democrática, en la elección para la nueva conformación de la Asamblea Nacional.

Así pues, a partir del 6 de diciembre del año 2015, el gobierno pasó de tener el control absoluto del órgano legislativo nacional a una muy poca representación. Dentro del estado democrático y de derecho lo razonable habría sido que, después de 15 años de control absoluto de todos los poderes públicos, el gobierno hubiera propiciado la cohabitación política,⁹³ lo que habría permitido la correcta separación de poderes y el adecuado ejercicio de las funciones constitucionalmente atribuidas a cada uno de los poderes públicos (Ejecutivo y Legislativo).⁹⁴

Sin embargo, y esa fue la función de la Sala Constitucional, se escogió la vía de desconocer la voluntad popular y pocos días después de las elecciones del 6 de diciembre de 2015, comenzó una nueva etapa de la dictadura caracterizada por la utilización sistemática del Tribunal Supremo de Justicia *“como instrumento primordial para intentar una falsa consolidación institucional, crear una engañosa y aparente fachada jurídica y violar abierta y sistemáticamente la Constitución haciéndole perder su efectiva vigencia.”*⁹⁵

Así pues, la lucha política contra la Asamblea Nacional con mayoría opositora, pasó a protagonizarla la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia a través de decisiones políticas y contrarias a la Constitución, que han tenido como fin último limitar, cercenar y suprimir las facultades constitucionales⁹⁶ de la Asamblea Nacional.⁹⁷

93 La ‘cohabitación política’, según explica José Amando Mejía, “es una delicada y complicada situación constitucional, típica de los sistemas presidenciales con una separación rígida de poderes, que, como lo ha señalado la doctrina y la experiencia internacional es muy difícil de manejar y requiere, por lo tanto, la presencia de hombres con envergadura política, experiencia en el manejo de los asuntos públicos, capaces profesionalmente y respetuosos del Estado de derecho, que actúen con lucidez institucional y realidad democrática. Vid. MEJÍA BETANCOURT, José A., ‘El reconocimiento internacional del Tribunal Supremo de Justicia en el exilio’.

94 Y que de haberse respetado, hubiera podido constituir el comienzo, dentro del Estado de derecho, de una transición política ordenada, ya que, el pueblo había decidido que se compartiera el ejercicio del poder político en Venezuela entre el gobierno y la oposición democrática. MEJÍA BETANCOURT, José A., Ob. Cit.

95 MEJÍA BETANCOURT, José A., Ob. Cit.

96 Vid. RUAN SANTOS, Gabriel, ‘El secuestro del Tribunal Supremo de Justicia’. Ob. cit.

97 Juntado más de cincuenta sentencias de la Sala Constitucional en estricta extralimitación de sus poderes jurisdiccionales para privar a la Asamblea Nacional de sus competencias constitucionales, pueden mencionarse las siguientes: 1.778/2015; 7/2016; 9/2016; 184/2016; 225/2016; 259/2016; 264/2016; 269/2016; 274/2016; 327/2016; 341/2016; 343/2016; 411/2016; 460/2016; 473/2016; 478/2016; 614/2016; 615/2016; 618/2016; 797/2016; 808/2016; 810/2016; 814/2016; 893/2016; 907/2016; 938/2016; 939/2016; 948/2016; 952/2016; 1.012/2016; 1.103/2016; 1.014/2016; 1.086/2016; 2/2017; 3/2017; 4/2017; 5/2017; 6/2017; 7/2017; 88/2017; 90/2017 y 113/2017. Vid. Hernández, José I., ‘Sobre el inconstitucional exhorto del Consejo de Defensa Nacional al TJSJ’, en Prodavinci, 1 de abril de 2017, en [http://prodavinci.com/blogs/sobreel-inconstitucional-exhorto-del-consejo-de-defensa-nacional-al-tsj-por-jose-ignacio-hermandez/...](http://prodavinci.com/blogs/sobreel-inconstitucional-exhorto-del-consejo-de-defensa-nacional-al-tsj-por-jose-ignacio-hermandez/), cit. en BREWER-CARIAS, Allan, ‘El golpe de Estado judicial continuado, la no creíble

89 En este sentido, “Se ha desmontado el control jurisdiccional del poder con repercusiones nefastas sobre la seguridad jurídica, la legalidad, el Estado de derecho y la democracia. Desde los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia hasta el último tribunal de municipio han dejado de funcionar de forma independiente, objetiva y eficazmente. Los jueces están cooptados por el régimen y partido de Gobierno; al igual que la actual Fiscalía General de la República, los órganos de policía científica (CICPC) y política (SEBIN), articulándose únicamente como forma de represión y persecución de la disidencia política, en grave restricción de las libertades públicas de pensamiento, de expresión y del pluralismo político e ideológico. Tal es la paradoja que, hasta el propio ‘Defensor del Pueblo’ se ha convertido en un defensor de las tropelías del régimen y partido de Gobierno y no de los derechos de la ciudadanía”, vid. ROMERO-MUCI, Humberto, ‘Desinstitucionalización y desigualdad desde el estado: el caso venezolano’. Ob. cit.

90 Única forma que tiene el Ejecutivo para tomar el control absoluto de esa instancia judicial suprema.

91 RUAN SANTOS, Gabriel, Ob. cit.

92 Vid. CASSAGNE, Juan C., ‘El estado populista’, Ob. cit. Pp. 20-21

Esta "...demolición institucional del Parlamento, por obra de la colusión del Poder Ejecutivo Nacional y el Tribunal Supremo de Justicia, ha tenido múltiples vías o manifestaciones: la declaración de desacato permanente de la Asamblea Nacional, el bloqueo total de la potestad legislativa de la Asamblea Nacional, el socavamiento de las facultades constitucionales de control e investigación del órgano parlamentario, el asedio económico, el desconocimiento de la inmunidad de los diputados y de la inviolabilidad de la sede del Poder Legislativo".⁹⁸

En efecto, desde el desconocimiento de los parlamentarios elegidos por el Estado Amazonas, por parte de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia a través de unas medidas cautelares establecidas en sentencia del 30 diciembre de 2015 que ordenó -con el fin de evitar que la oposición tuviera mayoría calificada-⁹⁹ la suspensión "provisional" de la proclamación hecha por el Consejo Nacional Electoral de los candidatos electos en el estado Amazonas para la Asamblea Nacional, el Poder Judicial se ha encargado de disminuir la actuación de la Asamblea Nacional.

Posteriormente, la Sala Electoral en sentencia del 11 de enero del año 2016 ordenó a la Junta Directiva de la Asamblea Nacional desincorporar inmediatamente a los diputados electos por el estado Amazonas, y además declaró "absolutamente nulos" los actos de la Asamblea Nacional que se hayan dictado o se dictaren, mientras se mantenga la incorporación de dichos ciudadanos, declarando en esta oportunidad en "desacato" a la Asamblea Nacional.

A partir de allí la Sala Constitucional ha dictado, durante los años 2016, 2017 y 2018, un gran número de sentencias enteramente inconstitucionales, todas dirigidas a limitar las competencias de legislación y control de Asamblea Nacional.

defensa de la Constitución por parte de quien la despreció desde siempre, y el anuncio de una bizarra "revisión y corrección" de sentencias por el juez constitucional por órdenes del Poder Ejecutivo (secuelas de las sentencias no. 155 y 156 de 27 y 29 de marzo de 2017, p.7.

⁹⁸ Ibidem.

⁹⁹ En las elecciones de la Asamblea Nacional para el período 2016-2021, la coalición de oposición Mesa de la Unidad Democrática (MUD) obtuvo un total de 112 diputados, de un total de 167, equivalentes a las dos terceras partes de esa Asamblea. Cabe destacar, con esa mayoría calificada, la fracción parlamentaria de la MUD podía ejercer todas las funciones constitucionales de la Asamblea Nacional.

Veamos alguna de ellas:

3.1 Desconocimiento de los poderes de control político de la Asamblea Nacional

En usurpación y supresión de las funciones de control de la Asamblea Nacional, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia:

- Liberó a los ministros de la obligación de comparecer ante la Asamblea Nacional, restringió las potestades de control político de la Asamblea Nacional sobre el gobierno y la administración pública sometiéndolo al control del Vicepresidente Ejecutivo y negó la potestad de la Asamblea Nacional sobre sus propios actos (sentencia N°9 del 1° de marzo de 2016);

- Aprobó el endeudamiento del Banco Central de Venezuela, sin la autorización de la Asamblea Nacional (sentencia N° 618 del 20 de julio de 2016);

- Autorizó al Presidente de la República, a rendir su mensaje anual, establecido en el artículo 237 de la constitución, ante el Tribunal Supremo de Justicia y no ante la Asamblea Nacional (sentencia N°03 del 11 de enero de 2017);

- Declaró inválidos y jurídicamente ineficaces los actos realizados en el marco de la investigación aprobada por la plenaria de la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional, con ocasión de supuestas irregularidades ocurridas en la empresa Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA) (sentencia N° 88 del 24 de febrero de 2017);

- Declaró incompetente e inconstitucional a la Asamblea Nacional para recibir las memorias razonadas y suficientes del Vicepresidente Ejecutivo y de los ministros del gabinete ejecutivo sobre la gestión de sus despachos (sentencia N° 90 del 24 de febrero de 2017);

- Aprobó la constitución de empresas mixtas (Empresa Mixta PETROSUR, S.A.), en los términos establecidos por el Presidente de la República, usurpando las funciones de la Asamblea Nacional (sentencia N°533 del 10 de julio de 2017)

3.2 Desconocimiento del poder de la Asamblea Nacional para legislar

La Sala Constitucional ha impedido la aplicación

de todas¹⁰⁰ las leyes que, desde su nombramiento, ha sancionado la Asamblea Nacional en ejercicio de las competencias constitucionalmente y naturalmente atribuidas por el artículo 187, mediante las siguientes decisiones:

1) Sentencia N° 259 del 31 de marzo de 2016, que declaró inconstitucional la Ley de Reforma Parcial del Decreto N° 2.179 con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley del Banco Central de Venezuela. La Sala declaró la nulidad de esa Ley al considerar que mediante ella se pretendía subordinar al Banco Central de Venezuela a la Asamblea (cuando lo que se hizo, en realidad, fue reproducir el contenido del Decreto-Ley de 2014).

2) Sentencia N° 264 del 11 de abril de 2016, que declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional. La Sala Constitucional cuestionó la oportunidad de la amnistía, pese a que la amnistía es una competencia exclusiva de la Asamblea que no admite control judicial en cuanto a su oportunidad y mérito.

3) Sentencia N° 341 del 5 de mayo de 2016, por medio de la cual se declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia

4) Sentencia N° 343 del 6 de mayo de 2016, que declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Otorgamiento de Títulos de Propiedad a Beneficiarios de la Gran Misión Vivienda Venezuela y otros Programas Habitacionales del Sector Público.

5) Sentencia N° 460, del 9 de junio de 2016, en la cual la Ley especial para atender la crisis nacional de salud fue declarada inconstitucional.

6) Sentencia n° 938 del 04 de noviembre de 2016, mediante la cual declaró nulidad del acto legislativo que sancionó la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones y su contenido.

7) Sentencia n° 939 del 04 de noviembre de 2016, donde declaró inconstitucional la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

8) Sentencia n° 1012 del 25 de noviembre de

2016, declaró la nulidad del acto que sancionó la Ley para la Protección de la Remuneración y Defensa del Salario del Docente al Servicio de las Instituciones Educativas Oficiales Dependientes del Ejecutivo Nacional, Estatal y Municipal.

9) Sentencia n° 1013 del 25 de noviembre de 2016, declaró la nulidad del acto legislativo sancionatorio de la Ley de Educación Intercultural Bilingüe Indígena.

10) Sentencia n° 1014 del 25 de noviembre de 2016, declaró la nulidad del acto legislativo que sancionó la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana, por desacato de decisiones judiciales.

11) Sentencia n° 1, del 6 de enero de 2017, donde se declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Reforma de la Ley Orgánica del Ambiente, sancionada por la Asamblea Nacional en sesión ordinaria del 30 de noviembre de 2016.

12) Sentencia n° 383, del 31 de mayo de 2017, declaró la nulidad del acto legislativo sancionatorio de la Ley de Seguridad Social de los Funcionarios Policiales correspondiente al 21 de febrero de 2017.

3.3 Regulación del régimen interior y de debates de la Asamblea Nacional

La Sala Constitucional mediante la sentencia N° 269 de 21 de abril del 2016, suspendió distintos artículos del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional (luego de más de cinco años después de que su nulidad fuese invocada por entonces diputados de la oposición), y además asumió la atribución privativa de la Asamblea de dictar su propio régimen de funcionamiento, al crear nuevas normas, cambiando el régimen de las sesiones de la Asamblea y el procedimiento de formación de Leyes, para lo cual incluso llegó a crear un control inexistente en la Constitución, cual es la necesidad de conciliar, con el Poder Ejecutivo, la viabilidad económica de los Proyectos de Ley.¹⁰¹

100 Respecto de la única Ley que, según la Sala, sí se ajusta a la Constitución, la Ley de bono para alimentos y medicinas a pensionados y jubilados, se anuló la disposición que ordenaba su entrada de vigencia inmediata (es decir, fue declarada "inaplicable" sentencia N° 327 de 28 de abril del 2016).

101 De este modo, la Sala Constitucional no solo se sustituyó en la Asamblea al dictar sus normas internas de procedimiento, sino que además, pretendió subordinar la Asamblea al control político del Presidente, en violación del artículo 187, numeral 19, de la Constitución.

3.4 Desconocimiento del poder de la Asamblea Nacional para improbar los estados de excepción decretados por el presidente de la República

La Sala Constitucional, en distintas ocasiones ha suprimido o desconocido el control de la Asamblea Nacional sobre los decretos de estado de excepción. Así pues, la Sala Constitucional:

- En sentencia N° 04 del 20 de enero de 2016,¹⁰² avaló la constitucionalidad del N° 2.184 del 14 de enero de 2016, mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica en todo el Territorio Nacional, mientras que la Asamblea Nacional, en fecha de 22 de enero, improbó el mismo.

- En sentencia N° 07 de fecha 11 de febrero de 2016, "interpretó" el artículo 339 de la Constitución y declaró que el control político de la Asamblea Nacional sobre los decretos del Ejecutivo Nacional que declaran estados de excepción no afecta la legitimidad, validez, vigencia y eficacia jurídica de los mismos, y que en cualquier caso, este control siempre puede ser objeto de revisión judicial por parte de dicha Sala.¹⁰³

- En la misma sentencia N° 07 de fecha 11 de febrero de 2016, declaró la nulidad del Acuerdo de la Asamblea Nacional de fecha 22 de enero de 2016, mediante el cual se desaprobó el Decreto No. 2.184 de emergencia económica del 14 de enero de 2016 y ratificó la "legitimidad, validez, vigencia y eficacia" de este.

A partir de dichas decisiones la Sala Constitucional inició una larga lista de sentencias declaratorias de la constitucionalidad de los decretos de estados de excepción dictados por el presidente de la República desde enero de 2016 y hasta mayo de 2018, denegando las facultades de control sobre los mismos de la Asamblea Nacional.¹⁰⁴

3.5 Inconstitucionalidad de las sentencias 155 y 156 de la Sala Constitucional

En los días 27 y 29 de marzo de 2017, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia

publicó las sentencias Nos. 155 y 156, respectivamente, mediante las cuales se atribuyó a sí misma competencias legislativas de la Asamblea Nacional y la facultad de delegarlas en quienes y cuando lo considere conveniente; atribuyó competencias legislativas al Presidente de la República y le ordenó ejercerlas por encima de la reserva de las competencias del órgano legislativo; y limitó la inmunidad parlamentaria, mientras permaneciera la llamada "situación de desacato" y de invalidez de las actuaciones de la Asamblea Nacional.

(i) se atribuyó a sí misma competencias legislativas de la Asamblea Nacional y la facultad de delegarlas en quienes y cuando lo considere conveniente;

En sentencia nro. 156, mediante un recurso de interpretación del artículo 33 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, la Sala Constitucional, asumió inconstitucionalmente el ejercicio de todas las competencias del parlamento, en los siguientes términos:

*"mientras persista la situación de desacato y de invalidez de las actuaciones de la Asamblea Nacional, esta Sala Constitucional garantizará que las competencias parlamentarias sean ejercidas directamente por esta Sala o por el órgano que ella disponga, para velar por el Estado de Derecho."*¹⁰⁵

(ii) atribuyó competencias legislativas al Presidente de la República y le ordenó ejercerlas por encima de la reserva de las competencias del órgano legislativo;

En sentencia N° 155, la Sala Constitucional, a través de medidas cautelares acordadas¹⁰⁶ le otorgó al presidente de la República la facultad para implementar medidas generales de índole económica,

102 Gaceta Oficial N° 6.214 extraordinario de 14 de enero de 2016

103 Vid. Pronunciamento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales sobre la decisión de la Sala Constitucional relativa al control parlamentario de los decretos de estado de excepción, de fecha 25 de febrero de 2016. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20ACPS%20sobre%20sentencia%20No.%207%20de%20la%20Sala%20Constitucional%20del...pdf>

104 Entre ellas las sentencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia Nos. 4/2016 de 20-1-16; 7/2016 de 11-2-2016; 184/2016 de 17-3-2016; 411 del 19-05-16; 615 del 19-07-2016; 810 del 21-10-2016; 952 del 21-11-2016; 04 del 19-01-17.

105 Como lo refiere el académico Brewer-Carías, "sin referencia alguna a la materia de hidrocarburos, la Sala Constitucional ratificó, irónicamente que "para velar por el Estado de Derecho" cuyos remanentes cimientos fueron pulverizados con la misma sentencia, que todas las competencias que la Constitución y las leyes atribuyen a la Asamblea Nacional, serán ejercidas directamente por la Sala Constitucional; y no sólo eso, también "por el órgano que ella disponga," auto atribuyéndose un poder universal de delegar y disponer de las funciones legislativas de la Asamblea, y decidir a su arbitrio cuál órgano del Estado va a legislar en algún caso, o cuál órgano va a controlar, en otro". Vid. BREWER-CARÍAS, Allan, "El reparto de despojos: La usurpación definitiva de las funciones de la Asamblea Nacional por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia al asumir el poder absoluto del Estado. (Sentencia N° 156 de la Sala Constitucional)", ob. cit. p. 299.

106 Improcedentes de por demás dada la naturaleza propia que la figura representa en un juicio de mero derecho, e inclusive en un juicio que ya había culminado con la declaratoria de nulidad por inconstitucionalidad del acto impugnado. Vid. BREWER-CARÍAS, Allan, "La consolidación de la dictadura judicial: La Sala Constitucional, en un juicio sin proceso usurpó todos los poderes del Estado, decretó inconstitucionalmente un estado de excepción y eliminó la inmunidad parlamentaria, (Sentencia N° 155 de la Sala Constitucional)", en Revista de Derecho Público N° 149-150, enero - junio 2017, Editorial Jurídica Venezolana, Fundación de Derecho Público, Caracas, 2017 Pp. 276-291. Disponible en: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2018/05/9789803654245-txt.pdf>

militar, penal, administrativa, política, jurídica y social, *“para evitar un estado de conmoción”*,

De otra parte, en la sentencia N° 156, la Sala Constitucional, le atribuyó la potestad de legislar al Poder Ejecutivo, en materias de la ley de Hidrocarburos, propias de la reserva legal (artículos 156.16 y 187.1), disponiendo que: *“sobre la base del estado de excepción,¹⁰⁷ el Jefe de Estado podrá modificar, mediante reforma, la norma objeto de interpretación, en correspondencia con la jurisprudencia de este Máximo Tribunal (ver sentencia N° 155 del 28 de marzo de 2017)”*.

(iii) limitó la inmunidad parlamentaria, mientras permaneciera la llamada “situación de desacato y de invalidez de las actuaciones de la Asamblea Nacional”.

En sentencia nro. 155, la Sala Constitucional declaró la nulidad absoluta de un acto parlamentario¹⁰⁸ de la Asamblea Nacional dictado en el ejercicio de sus funciones constitucionalmente atribuidas, y determinó dicho acto como *“traición a la patria”*, por lo que ordenó iniciar de oficio un proceso de *“control innominado de la constitucionalidad”*, desconociendo por completo la inmunidad parlamentaria (artículo 200 de la Constitución), y violando claramente el derecho a la defensa y al debido proceso (artículo 49 de la Constitución).

Las sentencias 155 y 156, pretendieron otorgar al Presidente de la República toda clase de poderes, en violación del principio de separación de poderes. Se pretendió deshacer el sistema de controles y contrapesos establecidos en la Constitución.¹⁰⁹

El asombro y rechazo, tanto a nivel nacional como internacional,¹¹⁰ que produjo la publicación de dichas sentencias nos. 155 y 156, ocasionó que en fecha de 31 de marzo el Consejo Nacional de la Defensa venezolano -en exceso de sus funciones

consultivas en materia de defensa (artículo 323 de la Constitución)-, *“exhortó”* a los Magistrados de la Sala Constitucional a *“revisar”* sus decisiones (una medida que tampoco está respaldada en el ordenamiento jurídico venezolano), con el fin de resolver un pretendido *“impasse”* suscitado entre la Fiscalía General de la República, quien se había pronunciado públicamente días antes sobre la ruptura del orden constitucional que presentaban las sentencias nos. 155 y 156,¹¹¹ y el Tribunal Supremo de Justicia, con el propósito de mantener la estabilidad institucional y equilibrio de poderes.¹¹²

Esta exhortación del Consejo Nacional de la Defensa, hizo notoria la injerencia flagrante de las competencias del Poder Ejecutivo en el Poder Judicial.

Sobre todo porque dócilmente la Sala Constitucional acató el exhorto del Consejo Nacional de Defensa (como lo indica la Gaceta Oficial Nro. 41.127 de fecha 3 de abril de 2017)¹¹³ y mediante dos sentencias aclaratorias, números 157 y 158, de fecha 1 de abril de 2017, pretendió modificar las sentencias 155 y 156, respectivamente, y *“corregir los excesos cometidos en ellas”* (aunque sin enmendar los vicios estructurales que las afectan).

No es necesario enfatizar la violación del artículo 252 del Código de Procedimiento Civil venezolano, el cual dispone que: *“Después de pronunciada la sentencia definitiva o la interlocutoria sujeta a apelación, no podrá revocarla ni reformarla el Tribunal que la haya pronunciado...”*, y del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, de acuerdo al cual las sentencias del máximo tribunal de la República no son susceptibles de ser revisadas ni modificadas.¹¹⁴

107 Decretado inconstitucionalmente por la propia Sala Constitucional en la sentencia citada N° 155 del día anterior, 28 de marzo de 2017.

108 Acuerdo en apoyo de la Aplicación del artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana de la OEA, como mecanismo de resolución pacífica de conflictos para restituir el orden constitucional en Venezuela, aprobado por la Asamblea Nacional en fecha 21 de marzo de 2017. Vid. http://www.asambleanacional.gov.ve/uploads/documentos/doc_e2ec6cee39175e9e932f6c4b1ced4813999e3e01.pdf

109 Declaración de las Academias Nacionales ante las Sentencias 155 y 156 de la Sala Constitucional, de fecha 31 de marzo de 2017, Disponible en: www.acienpol.org.ve

110 El Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos también se pronunció con ocasión a las sentencias de la Sala Constitucional, en su Resolución 1078 del 3 de abril de 2017, declarando lo siguiente: *“Las decisiones del Tribunal Supremo de Venezuela de suspender los poderes de la Asamblea Nacional y de arrogárselos a sí mismo son incompatibles con la práctica democrática y constituyen una violación del orden constitucional de la República Bolivariana de Venezuela [y que]. A pesar de la reciente revisión de algunos elementos de dichas decisiones, es esencial que el Gobierno de Venezuela asegure la plena restauración del orden democrático”*. Vid: http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-022/17

111 Vid. Declaración de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales sobre la posición de la Fiscal General de la República y las aclaratorias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 4 de abril de 2017, disponible en: [http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamientos/Pronunciamento%20Sentencias%20155%20y%20156%20\(1\).pdf](http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamientos/Pronunciamento%20Sentencias%20155%20y%20156%20(1).pdf)

112 Academia de Ciencias Políticas y Sociales. *“Declaración sobre la posición de la Fiscal General de la República y las aclaratorias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia”*, de fecha 04 de abril de 2017, disponible en: [http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamientos/Pronunciamento%20Sentencias%20155%20y%20156%20\(1\).pdf](http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamientos/Pronunciamento%20Sentencias%20155%20y%20156%20(1).pdf)

113 *“El Tribunal Supremo de Justicia en consideración al exhorto efectuado por el Consejo de Defensa de la Nación ha procedido a revisar las decisiones 155 y 156, mediante los recursos contemplados en el ordenamiento jurídico venezolano, y en tal sentido, hoy son públicas y notorias sendas sentencias aclaratorias que permiten sumar en lo didáctico y expresar cabalmente el espíritu democrático constitucional que sirve de fundamento a las decisiones de este Máximo Tribunal”*.

114 Como bien lo afirma el Profesor Brewer-Carías, la Sala Constitucional no cumplió con ninguno de los requisitos esgrimidos en el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil, sino que los viola abiertamente, en ese sentido *“con base en el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil, el cual es aplicable supletoriamente a las causas que conoce este Máximo Tribunal, en concordancia con el artículo 98 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, esta Sala procede de oficio a aclarar”*, estamos en presencia de la prohibida reforma y revocación de sentencias, y por lo

4. Ruptura del Estado de derecho por el Consejo Nacional Electoral

El Poder Electoral ha sido un factor fundamental para la demolición del estado de derecho. La más resaltante característica del sistema electoral venezolano es que carece de autoridades imparciales e independientes que aseguren el ejercicio efectivo del derecho al voto.¹¹⁵

El Poder Electoral, desde el año 2000, ha estado conformado por rectores comprometidos políticamente con el régimen, sus autoridades han sido designadas con prescindencia del procedimiento establecido para ello en la Constitución.

Los actuales rectores del Consejo Nacional Electoral, fueron nombrados por sus vínculos políticos con el Gobierno, en completa contravención del artículo 296 de la Constitución,¹¹⁶ por un órgano incompetente para ello como lo es la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.¹¹⁷

La actuación del Consejo Nacional electoral se ha encaminado, siempre, a garantizar el triunfo del gobierno en toda contienda electoral o a impedir, diferir u obstaculizar los procesos electorales en los que claramente se veía una mayoría determinante contra el gobierno. Ese fue el caso de la solicitud referéndum revocatorio contra el Presidente

Chávez, que fue diferido y obstaculizado por el órgano electoral, que finalmente se llevó a cabo el 15 de agosto de 2004.

De la misma forma actuó cuando se solicitó el referendo revocatorio contra el Presidente Maduro en el año 2016, el cual si fue dramáticamente negado a través de argumentos inconstitucionales.¹¹⁸

Así mismo el poder electoral actuó en complicidad con el Presidente de la República en el llamado inconstitucional a una Asamblea Constituyente, desde que lo precedente era llamar a un referendo consultivo, previo a la elección de los miembros de la Asamblea Constituyente, a objeto de consultar al pueblo si estaba de acuerdo con ese llamado. Sin embargo, el poder electoral llamó a un proceso electoral, 30 de julio de 2017, para elegir los miembros de una Asamblea Constituyente.

Luego se sometió a esa Asamblea Constituyente y, finalmente, llevó adelante las elecciones inconstitucionalmente convocadas por la Asamblea Constituyente, el pasado 20 de mayo del 2018, para escoger Presidente de la República.

Otras actuaciones inconstitucionales del órgano electoral han sido el llamado a elecciones fuera del periodo indicado por la Constitución, como ocurrió con la elección de los gobernadores, demorada desde diciembre del año 2016 y realizada extemporáneamente el 15 de octubre de 2017.

5. Ruptura del Estado de Derecho por el Poder Ciudadano

Los órganos del poder ciudadano, que conforman el llamado Consejo Moral Republicano, han sido también parte de la colusión dirigida a desmontar el estado de derecho. Todos comprometidos políticamente: Defensor del Pueblo, Fiscal General y Contralor General, han actuado diligentemente para permitir que se afiance el estado totalitario y sin ningún control.¹¹⁹

tanto de la violación al debido proceso así como de un fraude a la Ley. En palabras de Duque Corredor, "la irrevocabilidad de las sentencias o la prohibición de revocarlas o reformarlas por el tribunal que las haya pronunciado, establecida en el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil," necesariamente debe implicar que "los jueces agotan su jurisdicción y por ende nada pueden añadir o quitar a sus sentencias;" [...] Por ello, nunca un tribunal, so pretexto de aclaratorias, puede revocar, transformar o modificar su fallo, lo que implica un fraude a la ley". Vid. DUQUE CORREDOR, Román J., "Fraude procesal de los magistrados de la Sala Constitucional" 4 de abril de 2017, en <http://justiciayecologiaintegral.blogspot.com/2017/04/fraude-procesal-de-losmagistradosde.html?spref=fb&rm=1>. Cit. en BREWER-CARIAS, Allan, "La nueva farsa del Juez Constitucional controlado: La inconstitucional y falsa "corrección" de la usurpación de funciones legislativas por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo. (Sentencias N° 157 y 158 de 1° abril de 2017). Crónica actualizada al 5 de abril de 2017, 5 pm, ", en Revista de Derecho Público N° 149-150, enero - junio 2017, Editorial Jurídica Venezolana, Fundación de Derecho Público, Caracas, 2017. Pp. 313-325. Disponible en: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2018/05/9789803654245-txt.pdf>

115 Vid. Dictamen de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales sobre la necesaria independencia e imparcialidad del Consejo Nacional Electoral como garantía esencial para la realización de elecciones libres y democráticas, del 03 de marzo de 2018.

116 El artículo 296 de la Constitución determina que el Consejo Nacional Electoral "... estará integrado por cinco personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos tres (3) de ellos postulados por la sociedad civil, uno por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de la Universidades nacionales y uno por el Poder Ciudadano"; y además que: "Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral serán designados o designadas por la Asamblea Nacional con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes". Según el dicho artículo 296 constitucional, los rectores del Consejo Nacional Electoral, durarán siete (7) años en el ejercicio de sus funciones y "serán elegidos o elegidas por separado: los tres postulados o postuladas por la sociedad civil al inicio de cada periodo de la Asamblea Nacional, y los otros dos a la mitad del mismo".

117 En efecto, la arbitrariedad de la Sala Constitucional con el objeto de asegurar la permanencia del partido de gobierno en el poder, se ha auto atribuido en más de una ocasión, mediante sus propias decisiones la facultad constitucional y exclusivamente delegada a la Asamblea Nacional, de designar a los rectores del principal órgano del Poder Electoral. Vid. sentencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia fecha 26 de diciembre de 2014 y del 13 de diciembre de 2016.

118 Tal es el caso presentado en el año 2016, cuando conforme a la reglamentación vigente, los partidos políticos de oposición agrupados en el partido MUD solicitaron al CNE la activación de los instrumentos necesarios para la recolección de las solicitudes de los electores inscritos en el Registro Electoral Nacional, a fin de que este procediera a convocar un referendo revocatorio del mandato del Presidente de la República Nicolás Maduro. En ese momento se exigió el ejercicio de esta competencia obligatoria y, en tal virtud, el CNE en violación del contenido exacto del artículo 72, omitió realizar todos los trámites necesarios para que se convocara, de manera oportuna, el referendo revocatorio solicitado.

119 Contrariando lo expresamente dispuesto en la Constitución, artículo 274, según el cual "Los órganos que ejercen el Poder Ciudadano tienen a su cargo, de conformidad con esta Constitución y la ley, prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa; velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público, el cumplimiento y la aplicación del principio de

Ellos han permitido, y han sido parte, de la violación de los derechos humanos, de la persecución y represión de la disidencia política, de las violaciones a las libertades de industria y comercio, derecho de propiedad, de pensamiento, de expresión y del pluralismo político e ideológico.

Desde el inicio del Gobierno de Chávez la Fiscalía General ha demostrado su absoluta subordinación al gobierno. Ha sido utilizada como instrumento de persecución política. Ha realizado muchas investigaciones y acusaciones penales, de manera selectiva y subjetiva, contra los adversarios políticos o contra quienes han sido declarados enemigos de la revolución; empresarios, banqueros, líderes políticos, periodistas, dueños y directivos de los medios de comunicación, estudiantes, etc.

El Contralor General de la República no ha ejercido control fiscal alguno. No existe control fiscal y hoy Venezuela figura entre los primeros lugares en los índices de corrupción en todo el mundo.¹²⁰ Ha permitido, y formado parte, de la corrupción de la elite del gobierno, descarada, abierta y descomunal.

En efecto, la corrupción del régimen ampliamente divulgada por su intensidad, es característica del Estado populista, en el cual, como lo señala el profesor Cassagne, la norma es permanecer mudos y ciegos ante los actos de corrupción, en un *"clima de impunidad y de ocultación no solo de los hechos de corrupción sino también de los indicios que revelan la existencia de esa enfermedad en el cuerpo político"*.¹²¹

Es así como, *"la Contraloría General de la República no ha actuado como órgano contralor e incluso pareció querer convertirse en una especie de juez, alegando que nada había resuelto en los casos más conocidos y publicitados de corrupción pública y administrativa, porque no se le habían presentado pruebas, cuando en realidad, dirige un órgano de control fiscal que es un órgano de investigación y averiguación administrativa"*.¹²²

El Defensor del Pueblo ha manifestado su complicidad, absteniéndose de llevar adelante sus funciones constitucionales que se dirigen a asegurar la defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y los tratados internacionales, sobre derechos humanos, además de los intereses legítimos, colectivos y difusos, de los ciudadanos (artículo 281 de la Constitución).

De esta forma, *"tal es la paradoja que, hasta el propio "Defensor del Pueblo" se ha convertido en un defensor de las tropelías del régimen y partido de Gobierno y no de los derechos de la ciudadanía"*.¹²³ En efecto, *"se ha convertido en el órgano oficial para endosar la violación de esos derechos por parte de las autoridades del Estado, lo que se evidencia en la brutal represión al derecho a protestar, que todo el mundo ha estado presenciando por algún tiempo ya"*.¹²⁴

6. Ruptura del Estado de derecho con el proceso constituyente de 2017

Mediante Decreto N° 2.830 de fecha 1° de mayo de 2017,¹²⁵ el Presidente de la República convocó una Asamblea Nacional Constituyente. Esta actuación fue inconstitucional desde que fue hecha en usurpación de la voluntad del pueblo, único depositario del poder constituyente originario, tal y como se desprende de los artículos 5 y 347 de la Constitución y en violación de los principios de democracia y soberanía establecidos expresamente en sus artículos 2 (el principio de la democracia), 3 (el ejercicio democrático de la voluntad popular), 5 (principio político de soberanía popular), 6 (el carácter democrático de las entidades políticas que componen el Estado), 19 (principio de progresividad de los derechos), 62 (derecho de participación libre en los asuntos públicos), 63 (derecho al sufragio), 70 (sobre los medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía), 71 (derecho a consulta popular de las materias de especial trascendencia nacional), 347 (titularidad del poder constituyente originario y la facultad de

la legalidad en toda la actividad administrativa del Estado, e igualmente, promover la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo".

120 BREWER-CARÍAS, Allan, "Venezuela: 17 años de desprecio a la Constitución, ¿Qué se puede esperar?", Presentación, VAAUS (Asociación Venezolano-Americana de los EE.UU.), Nueva York, 31 de mayo de 2017. Disponible en: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2017/06/1189-conf-Brewer-Venezuela-17-a%C3%B1os-de-desprecio-a-la-Constituci%C3%B3n-VAAUS.pdf>

121 Cfr. CASSAGNE, Juan C., "El estado populista", Ob. cit. Pp. 168-169.

122 BREWER-CARÍAS, Allan, "Historia Constitucional de Venezuela", Ob. cit. p. 321.

123 Vid. ROMERO-MUCI, Humberto, "Desinstitucionalización y desigualdad desde el estado: el caso venezolano". Ob. cit.

124 Ibidem. En efecto, "el Defensor del Pueblo muy poca o ninguna actuación ha desplegado en los casos más sonados de violación de derechos constitucionales; por el contrario, y pese a la amplitud de las atribuciones que la Constitución le ha otorgado (artículo 281), son los órganos de control internacional, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los que han tenido que intervenir ante la carencia de la actuación del Defensor del Pueblo". Vid. BREWER-CARÍAS, Allan, "Historia constitucional de Venezuela", ob. cit. p.322.

125 Publicado en Gaceta Oficial Nro. 6.295 extraordinario de fecha 1° de mayo de 2017.

convocar una Asamblea Constituyente) y 348 sobre la iniciativa de convocatoria de una Asamblea Constituyente.

Esta Asamblea es inconstitucional por su origen, forma de convocatoria y elección de sus miembros, y por su desempeño, en el cual ha contrariado y violado sistemáticamente la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico venezolano, así como la voluntad del pueblo, único depositario de la soberanía y por ende, titular del poder constituyente.

Además, el presidente de la República impuso unilateralmente y sin consulta popular, las bases comiciales territoriales y sectoriales, sobre las cuales se llevó a cabo la elección de los constituyentes. De forma que esa Asamblea Constituyente es inconstitucional por cuanto fue electa con fundamento en unas bases comiciales que:

i) no fueron consultadas al pueblo de Venezuela, en violación de la soberanía popular y el derecho de participación ciudadana (artículos 5 y 70 de la Constitución);

ii) violaron el principio de universalidad del voto al determinar que los integrantes de la ANC serían elegidos en el ámbito territorial y sectorial (artículo 63 de la Constitución);

iii) violaron el principio de representación proporcional al disponer una asignación de los constituyentes sobre una base que no se correspondía con la población nacional del Estado venezolano sino sobre la base territorial de cada municipio (artículo 63 de la Constitución);

iv) Excluyeron a los venezolanos por naturalización y con más de una nacionalidad (artículos 39, 40 y 42 de la Constitución)

v) Excluyeron a los partidos políticos del régimen de postulaciones (artículo 67 de la Constitución)

Esta Asamblea Constituyente fue convocada de esta forma inconstitucional por el presidente de la República con la complicidad de otros órganos de los poderes constituidos, principalmente: del Consejo Nacional Electoral y de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

En efecto el Consejo Nacional Electoral convocó el proceso para los integrantes de la Asamblea Constituyente, sin que previamente se convocara un referéndum que aprobara el llamado a una

Asamblea Constituyente.

Además la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, avaló la acción inconstitucional del presidente de la República, de convocar una Asamblea Constituyente, mediante sentencia N°378 de fecha 31 de mayo de 2017, en la que dispuso 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.”*

Esta Asamblea Constituyente, instalada el 4 de agosto de 2017, fue constituida en verdad para usurpar las facultades de la Asamblea Nacional, para destituir y designar altos funcionarios; para dictar decretos y leyes supraconstitucionales; y para eliminar, ahora por completo el estado de derecho en Venezuela. La Asamblea Constituyente significó el tránsito de un gobierno autoritario a uno totalitario. Ha desnaturalizado con cada una de sus actuaciones las funciones básicas, exclusivas y excluyentes que debe tener una asamblea constituyente legítima y constitucionalmente convocada, como es la de redactar un proyecto de constitución.

En efecto, todas las actuaciones de la Asamblea

Constituyente han excedido la competencia fijada por la Constitución a este órgano mediante “Decretos Constituyentes”, “Leyes Constitucionales” y “Acuerdos Constituyentes”. Veamos algunas de las actuaciones inconstitucionales de la Asamblea Constituyente:

- Ha dictado leyes de contenido nuevo y modificado las existentes;^{126 127}
- Ha realizado actos de control e intervención de los poderes constituidos¹²⁸ a través de la designación, ratificación o remoción de sus titulares o funcionarios;¹²⁹ e inclusive,

- Ha convocado procesos electorales para la elección popular de representantes de los poderes públicos (en todos sus niveles, local, regional o nacional)¹³⁰ y ha exigido juramentarlos.¹³¹

El 23 de enero de 2018,¹³² la ANC convocó elecciones para la presidencia de la República.¹³³ Esa convocatoria a elecciones presidenciales fue inconstitucional por cuanto usurpó competencias propias y exclusivas del Poder Electoral,¹³⁴ violó el principio de separación de poderes,¹³⁵ violó el periodo presidencial constitucional¹³⁶ y violó los principios constitucionales de todo proceso electoral,¹³⁷ especialmente el de imparcialidad.¹³⁸

126 La lista de “Leyes Constitucionales” dictadas por la Asamblea Nacional Constituyente, en contravención a su único objeto de redacción de un proyecto de constitución y usurpando las potestades legislativas exclusivas de la Asamblea Nacional, cada día se vuelve más larga. Así pues, hasta la fecha se han dictado un total de 11 leyes constitucionales: 1. Ley Constitucional de la Comisión para la Verdad, la Justicia, la Paz y la Tranquilidad Pública (Gaceta Oficial Nro. 6.323 extraordinario del 08 de Agosto de 2017); 2. Ley Constituyente que crea el conglomerado «Agrosur» (Gaceta Oficial Nro. 41.272 del 06 de Noviembre de 2017); 3. Ley Constitucional Contra el Odio, por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia (Gaceta Oficial Nro. 41.274 del 08 de Noviembre de 2017); 4. Ley Constitucional Contra el Odio, por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia- (Gaceta Oficial Nro. 41.276 del 10 de Noviembre de 2017) (Se reimprime por fallas en los originales).- (Reimpresión G.O N° 41.274); 5. Ley Constitucional de Precios Acordados- (Véase N° 6.342 Extraordinario de la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, de fecha 22 de noviembre de 2017); 6. Ley Constitucional sobre la creación de la Unidad Tributaria Sancionatoria (Gaceta Oficial Nro. 41.305 del 21 de Diciembre de 2017); 7. Ley Constitucional del Régimen Tributario para el Desarrollo Soberano del Arco Minero (Gaceta Oficial Nro. 41.310 del 29 de Diciembre de 2017); 8. Ley Constitucional de Inversión Extranjera Productiva (Gaceta Oficial Nro. 41.310 del 29 de Diciembre de 2017); y 9. Ley Constitucional Contra la Guerra Económica para la Racionalidad y Uniformidad en la Adquisición de Bienes, Servicios y Obras Públicas. (Gaceta Oficial Nro. 41.318 del 11 de Enero de 2018); 10. Ley Constitucional del Comité Local de Abastecimiento y Producción (Gaceta Oficial N° 41.330 del 29 de enero de 2018); y 11. Ley Constitucional de los Consejos Productivos de Trabajadoras y Trabajadores (Gaceta Oficial N° 41.336 del 6 de febrero de 2018).

127 Decreto Constituyente para la participación en Procesos Electorales (Gaceta Oficial Nro. 41.308 del 27 de Diciembre de 2017).

128 Entre ellos el Decreto Constituyente sobre la Emergencia y Reestructuración del Ministerio Público (Gaceta Oficial Nro. 6.322 extraordinario del 05 de Agosto de 2017); y el Decreto Constituyente mediante el cual se dictan las Normas para garantizar el pleno funcionamiento institucional de la Asamblea Nacional Constituyente en armonía con los Poderes Públicos constituidos (Gaceta Oficial Nro. 6.323 extraordinario del 08 de Agosto de 2017).

129 Como por ejemplo el Decreto Constituyente de la Remoción de la ciudadana Luisa Marvelia Ortega Díaz como Fiscal General de la República (Gaceta Oficial Nro. 6.322 extraordinario del 05 de Agosto de 2017); el Decreto Constituyente de la designación Provisional del cargo de Fiscal General de la República Tarek Williams Saab (Gaceta Oficial Nro. 6.322 extraordinario del 05 de Agosto de 2017); Decreto Constituyente mediante el cual se ratifica al ciudadano Nicolás Maduro Moros, como Presidente Constitucional de la República Bolivariana de Venezuela, Jefe de Estado y de Gobierno, Comandante en Jefe de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, para el cual fue electo por decisión del soberano Pueblo de Venezuela (Gaceta Oficial Nro. 6.325 extraordinario del 10 de Agosto de 2017); Decreto Constituyente mediante el cual se ratifica a las ciudadanas Tibisay Lucena Ramírez, Sandra Oblitas Ruzza, Socorro Elizabeth Hernández y Tania D’ Arnelio Cardiet, como Rectoras del Consejo Nacional Electoral (Gaceta Oficial Nro. 6.326 extraordinario del 11 de Agosto de 2017); Decreto Constituyente mediante el cual se ratifica en el ejercicio de sus funciones constitucionales a los Magistrados y Magistradas Principales del Tribunal Supremo de Justicia (Gaceta Oficial Nro. 41.214 del 15 de Agosto de 2017); Decreto Constituyente mediante el cual se ratifica al ciudadano Luis Emilio Rondón González, como Rector Principal del Consejo Nacional Electoral (Gaceta Oficial Nro. 41.214 del 15 de Agosto de 2017); Decreto Constituyente mediante el cual se ratifica en el ejercicio de sus funciones constitucionales a los ciudadanos Tarek William Saab, Fiscal General de la República y Presidente del Consejo Moral Republicano; Manuel Galindo Ballesteros, Contralor General de la República y Alfredo Ruiz Angulo, Defensor del Pueblo (Gaceta Oficial Nro. 41.216 del 17 de Agosto de 2017); el Decreto Constituyente que autoriza la designación del Presidente del Banco Central de Venezuela (Gaceta Oficial Nro. 41.265 del 26 de Octubre de 2017); y el Acto Constituyente mediante el cual se ratifican en el ejercicio de sus funciones Constitucionales a los Magistrados y Magistradas Principales del Tribunal Supremo de Justicia. (Marisela Valentina Godoy Estaba y Danilo Antonio Mojica Monsalvo). (Gaceta Oficial Nro. 41.355 del 07 de marzo de 2018).

130 En este punto es preciso destacar, que en entera contradicción a los límites de la Asamblea Nacional Constituyente establecidos en el artículo 347, la Asamblea Nacional Constituyente ha dictado en tres ocasiones “Decretos Constituyentes” con el único objeto de determinar la convocatoria a procesos electorales de representantes de los poderes públicos. Así pues mencionamos: 1. El Decreto Constituyente mediante el cual se reprograma para el mes de octubre del 2017, el proceso electoral para la escogencia de gobernadoras y gobernadores de estados, en el marco del cronograma electoral ya anunciado por el Poder Electoral, en ejercicio de sus funciones constitucionales (Gaceta Oficial Nro. 6.327 extraordinario del 12 de Agosto de 2017); 2. Decreto Constituyente de convocatoria y programación de las elecciones de Alcaldes y Alcaldes, para el mes de diciembre del año 2017 (Gaceta Oficial Nro. 41.265 del 26 de Octubre de 2017); 3. Decreto Constituyente sobre la convocatoria de las Elecciones para la Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial N° 6.361 extraordinario del 23 de enero de 2018); y 4. Decreto Constituyente sobre convocatoria a Elecciones en la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial Nro. 41.351 del 1° de marzo de 2018).

131 Decreto Constituyente mediante el cual se declaran juramentados ante esta soberana Asamblea Nacional Constituyente las gobernadoras y gobernadores de cada estado a las ciudadanas y ciudadanos que en él se indican (Gaceta Oficial Nro. 41.259 del 18 de Octubre de 2017); Acto Constituyente mediante el cual se juramentan la Gobernadora proclamada y Gobernadores proclamados (Gaceta Oficial Nro. 41.262 del 23 de Octubre de 2017); Decreto Constituyente mediante el cual se Juramenta el Gobernador Proclamado del estado Zulia (Gaceta Oficial Nro. 41.300 del 14 de Diciembre de 2017); Decreto Constituyente mediante el cual se delega la Juramentación de las Alcaldes Proclamadas y Alcaldes Proclamados (Gaceta Oficial Nro. 41.300 del 14 de Diciembre de 2017)

132 Decreto Constituyente sobre la convocatoria de las Elecciones para la Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial N° 6.361 extraordinario del 23 de enero de 2018).

133 Decreto Constituyente sobre convocatoria a Elecciones en la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial Nro. 41.351 del 1° de marzo de 2018).

134 De conformidad con el artículo 293.5 de la Constitución y 42 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales, el Poder Electoral tiene entre sus funciones la organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, así como de los referendos.

135 Según los artículos 136 y 137, cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias y solo la Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen.

136 Como lo establecen los artículos 230 y 231 de la Constitución, el periodo presidencial es de 6 años y el presidente de la República que resulte electo tomará posesión el 10 de enero del primer año de su periodo constitucional (en este caso, el 10 de enero del año 2019).

137 En efecto, de conformidad con los artículos 293 y 294 de la Constitución y el artículo 3 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales, los órganos del Poder Electoral tienen el deber de garantizar la igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia de los procesos electorales, así como la aplicación de la personalización del sufragio y la representación proporcional.

138 El proceso electoral destinado a la elección del presidente de la República en el mes de mayo del año 2018, no tuvo otro fin que favorecer a cierta línea política presente en el poder en la actualidad y discriminar a otra -de oposición-. En efecto, el decreto constituyente de convocatoria para la elección del Presidente de la República dictado por la ANC, es marcadamente parcializado y lo demuestra de forma clara al asociar a la oposición venezolana con los mencionados por él “poderes imperiales y poderes fácticos” de Estados Unidos y de la Unión Europea, que “han desatado una campaña sistemática de odio contra el Pueblo venezolano mediante agresiones a su economía, linchamientos mediáticos contra la venezolanidad y guerras psicológicas para medrar la identidad nacional y generar zozobra”; poniéndola en una situación no solo desventajosa a la hora de participar políticamente a través de sus candidatos en el proceso electoral, sino hasta excluyente. Vid. BADELL MADRID, Rafael, “Inconstitucionalidad del llamado a elecciones por parte de la Asamblea Nacional Constituyente. Conferencia dictada en el Foro: “Llamado a elecciones por parte de la Asamblea Nacional

Pese a su inconstitucionalidad, en fecha 20 de mayo de 2018 fueron realizadas las elecciones presidenciales, en las cuales resultó re electo Nicolás Maduro. Ese proceso electoral fue rechazado ampliamente por todo el País y estuvo rodeado todo tipo de violaciones en el acto electoral, falta de transparencia, legitimidad y garantías; políticos inhabilitados, presos y torturados. Incumplidos todos los plazos señalados por la Ley. El rechazo condujo a una abstención de más del 80 por ciento del electorado.

Las elecciones fueron además rechazadas por la comunidad internacional. Se pronunciaron en contra la Organización de Naciones Unidas (ONU),¹³⁹ el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU (OHCHR),¹⁴⁰ la Organización de Estados Americanos (OEA), la Unión Europea (UE) y el Grupo de Lima,¹⁴¹ bajo la denuncia de falta de transparencia, legitimidad y garantías.

IV. Palabras finales

La Academia de Ciencias Políticas y Sociales, en cumplimiento de sus funciones de ser orientadora y guía del pensamiento jurídico del País, ha actuado en contra de las violaciones constitucionales y legales llevadas adelante, de forma sistemática y concertadas, por parte de todos los órganos del poder público. En ese empeño, a través de pronunciamientos y comunicados públicos, así como en foros y eventos jurídicos, auspiciados con esa finalidad, ha exhortado a los órganos del poder público a mantener su actuación dentro de los límites establecidos en el ordenamiento jurídico y, en

especial, ha exigido el respeto de los derechos humanos y de los derechos civiles, sociales, políticos y económicos. Ese propósito no será abandonado hasta lograr el restablecimiento total de las instituciones democráticas y del estado de derecho en Venezuela.

V. Bibliografía

Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Pronunciamiento sobre la justicia penal en Venezuela, de fecha 15 de junio de 2010. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/A-105.pdf>

Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Pronunciamiento sobre el desconocimiento del estado de derecho y la violación de derechos fundamentales en Venezuela, de fecha 22 de diciembre de 2010. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/A-103.pdf>

Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Pronunciamiento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales sobre el retiro de Venezuela de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de fecha 14 de mayo de 2012. Disponible en: [http://acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20ACADEMICA%20retiro%20CIDH%20\(rev\).pdf](http://acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20ACADEMICA%20retiro%20CIDH%20(rev).pdf)

Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Pronunciamiento ante las recientes decisiones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, de fecha 10 de abril de 2014. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20ACPS%20ante%20las%20recientes%20decisiones%20del%20TSJ%20abril%202014.pdf>

Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Pronunciamiento sobre la Resolución No. 008610 dictada por el Ministerio del Poder Popular para la Defensa del 23 de enero de 2015. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/comunicado-academia-FANB-manifestaciones.pdf>

Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Pronunciamiento sobre la decisión de la Sala Constitucional relativa al control parlamentario de los decretos de estado de excepción, de fecha 25 de febrero de 2016. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20ACPS%20sobre%20sentencia%20No.%207%20de%201a%20Sala%20Constitucional%20del....pdf>

Constituyente", celebrado en la Universidad Católica Andrés Bello, Facultad de Derecho. Caracas, 21 de marzo de 2018. Disponible en: <http://badellgrau.com/?pag=11>

139 La jefa de la alta diplomacia de la Unión Europea, Federica Mogherini, aseguró que el proceso actual no garantiza transparencia ni elecciones creíbles. Vid. <http://www.france24.com/es/20180519-elecciones-venezuela-maduro-comunidad-internacional>
140 Zeid Ra'ad Al Hussein, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, se pronunció sobre el contexto político, económico y social que atraviesa Venezuela respecto del proceso electoral del 20 de mayo de 2018 expresando que "no se cumplen de ninguna manera las mínimas condiciones para unas elecciones libres y creíbles". Vid. "Las irregularidades que manchan las elecciones presidenciales", El Nacional, acceso el 20 de mayo de 2018, http://www.el-nacional.com/noticias/politica/las-irregularidades-quemanchan-las-elecciones-presidenciales_230214

141 En la Declaración de Mandatarios del Grupo de Lima, de fecha 14 de abril de 2018, los ministros y representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Finanzas de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y Santa Lucía, con la participación de España y por videoconferencia el Secretario de Estado de los Estados Unidos y altos funcionarios del Departamento del Tesoro de ese país, hicieron un llamado al Gobierno venezolano a suspender las elecciones generales previstas para el próximo 20 de mayo, por cuanto fueron convocadas por una autoridad ilegítima, sin la participación de todos los actores políticos venezolanos, sin observación internacional independiente y sin las garantías necesarias para un proceso libre, justo, transparente y democrático. Vid. <http://www.sre.gob.hr/portada/2018/Mayo/15-05-18/COMUNICADO%20DEL%20GRUPO%20DE%20LIMA.pdf>; <http://www.consulado.pe/es/Boston/Documents/ANEXO%201-Comunicado%20del%20Grupo%20de%20Lima.pdf>

Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Pronunciamento ante la reciente creación de la compañía anónima militar de industrias mineras, petrolíferas y de gas (Camimpeg), de fecha 07 de marzo de 2016. Disponible en: [http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/ACADEMIA%20\(EMPRESA%20PE-TROLERA%20MILITAR\)-1110625-v1-CARDMS.pdf](http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/ACADEMIA%20(EMPRESA%20PE-TROLERA%20MILITAR)-1110625-v1-CARDMS.pdf)

Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Pronunciamento acerca de la decisión de la Sala Constitucional relativa al control parlamentario de los demás poderes públicos y de los actos de la propia asamblea, de fecha 11 de marzo de 2016. Disponible en: [http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/PRONUNCIAMIENTO_ACPS_\(SENTENCIA_SC-TSJ_No__9\).pdf](http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/PRONUNCIAMIENTO_ACPS_(SENTENCIA_SC-TSJ_No__9).pdf)

Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Pronunciamento ante el "Decreto Constituyente sobre la convocatoria de las Elecciones para la Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela" dictado por la Asamblea Nacional Constituyente, de fecha 15 de febrero de 2018. Disponible en: <http://acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/PronunciamentoAcademia-ConvocatoriaeleccionespresidencialesDEFINITIVO1.pdf>

Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Declaración sobre la posición de la Fiscal General de la República y las aclaratorias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia", de fecha 04 de abril de 2017. Disponible en: [http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20Sentencias%20155%20y%20156%20\(1\).pdf](http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20Sentencias%20155%20y%20156%20(1).pdf)

Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Declaración sobre la politización de la fuerza armada nacional y la amenaza del uso desproporcionado de la fuerza pública, de fecha 18 de abril de 2017. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20ACPS%2018042017%20def..pdf>

Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Pronunciamento sobre la inconstitucional e ilegítima denuncia realizada por el presidente de la república respecto de la carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), de fecha 04 de mayo de 2017. Disponible en: [http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20sobre%20denuncia%20Carta%20de%20la%20OEA.%20\(0317338xC4456\).pdf](http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20sobre%20denuncia%20Carta%20de%20la%20OEA.%20(0317338xC4456).pdf)

Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Pronunciamento sobre la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la aplicación de la justicia militar a civiles, de fecha 16 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20sobre%20la%20aplicacion%20de%20la%20justicia%20militar%20a%20civiles.pdf>

[acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/20052017171841_PRONUNCIAMIENTO%20SOBRE%20JURISDICCION%20MILITAR%202017.pdf](http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/20052017171841_PRONUNCIAMIENTO%20SOBRE%20JURISDICCION%20MILITAR%202017.pdf)

Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Pronunciamento en torno a las intervenciones bancarias y la estabilidad del sistema financiero, de fecha 04 de mayo de 2018. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20de%20ACIENPOL%20sobre%20intervenciones%20bancarias.pdf>

Academia Nacional de Ciencias Económicas, Pronunciamento de la sobre "La responsabilidad del gobierno en el deterioro de las condiciones de vida del venezolano", de fecha 09 de mayo de 2018. Disponible en: <http://ancevenezuela.org.ve/ance/pronunciamentos/la-responsabilidad-del-gobierno-en-el-deterioro-de-las-condiciones-de-vida-del-venezolano>

Academias Nacionales, Pronunciamento con ocasión de las decisiones dictadas por algunos tribunales penales y por el Consejo Nacional Electoral (CNE) que afectan la continuación del proceso del referéndum revocatorio del mandato del presidente de la República, de fecha 21 de octubre de 2016. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/LAS%20ACADEMIAS%20NACIONALES%20SE%20DIRIGEN%20A%20LOS%20VENEZOLANOS-DEF.pdf>

Academias Nacionales, Declaración ante las Sentencias 155 y 156 de la Sala Constitucional, de fecha 31 de marzo de 2017. Disponible en: <http://acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Declaracion%20de%20las%20Academias%20Nacionales%20ante%20las%20Sentencias%20155%20y%20156.pdf>

Academias Nacionales, Pronunciamento ante la convocatoria a elecciones para el 22 de abril de 2018, de fecha 20 de febrero de 2018. Disponible en: <http://acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/2018-02-18%20Comite%20interacademico%20-%20Ante%20las%20elecciones%2022%20abril.pdf>

AGUIAR, Asdrúbal, "Historia inconstitucional de Venezuela 1999-2012", Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2012.

ALFONZO PARADISI, Juan D., "Estado actual del sistema económico socialista contrario a la Constitución Económica vigente de 1999, (Limitaciones desde abril de 2013)", en Revista de Derecho Público N° 149-150, enero – junio 2017, Editorial Jurídica Venezolana, Fundación de Derecho Público, Caracas, 2017. Pp. 61-106. Disponible en: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/>

uploads/2018/05/9789803654245-txt.pdf

BADELL MADRID, Rafael, "Crisis del Principio de la Separación de los Poderes en Venezuela", Conferencia dictada en la Universidad de San Pablo-CEU de Madrid, en los V Cursos de Enero. España-Madrid 2003. Disponible en: <http://badellgrau.com/?pag=11>

BADELL MADRID, Rafael, "Algunas consideraciones sobre el derecho de propiedad y la jurisprudencia sobre la materia en Venezuela.", conferencia dictada en las XI Jornadas Jurisprudenciales en Derecho Administrativo. Universidad de Yacambú. Barquisimeto. 15 Noviembre 2014. Disponible en: <http://badellgrau.com/?pag=205&ct=1745>

BADELL MADRID, Rafael, "Intervención del Estado en la economía". Conferencia dictada en las XIX Jornadas Centenarias Internacionales del Colegio de Abogados del Estado Carabobo. Valencia, 9 de diciembre de 2016. Publicada en el Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales Nro. 154, Año 2015, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2015. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/>

BADELL MADRID, Rafael, "Luces y sombras del derecho público en Venezuela, publicado en Academia de Ciencias Políticas y Sociales", en "Libro Homenaje a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en el Centenario de su Fundación 1915-2015", Tomo II, Colección Centenario, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2015.

BADELL MADRID, Rafael, "Poderes del juez constitucional". Conferencia dictada en VI Congreso Internacional de Derecho Procesal Constitucional y IV Congreso de Derecho Administrativo en Homenaje al Dr. Carlos Ayala Corao. Universidad Monteávila. Caracas, 11 de noviembre de 2016. Publicada en el Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales Nro. 155, Año 2016. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/>

BADELL MADRID, Rafael, "Régimen jurídico del proceso constituyente en la Constitución de Venezuela", publicado en BREWER-CARÍAS, Allan / GARCÍA SOTO, Carlos (compiladores), "Estudios sobre la Asamblea Nacional Constituyente y su inconstitucional convocatoria en 2017", Editorial Temis, Editorial Jurídica Venezolana, Bogotá/Caracas, 2017. pp.137-204. Publicado también en la página web de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales: <http://www.acienpol.org.ve/>

BADELL MADRID, Rafael, "Inconstitucionalidad del llamado a elecciones por parte de la Asamblea Nacional Constituyente. Conferencia dictada en el Foro: "Llamado a elecciones por parte de la Asamblea Nacional Constituyente", celebrado en la Universidad Católica Andrés

Bello, Facultad de Derecho. Caracas, 21 de marzo de 2018.". Disponible en: <http://badellgrau.com/?pag=11>

BADELL PORRAS, Daniel, "Intensificación del control penal sustantivo ante el descontrol social". Artículo elaborado en colaboración al Observatorio venezolano de Prisiones. Caracas, 2017. Disponible en: <http://www.badellgrau.com/?pag=43&ct=2137>

BREWER-CARÍAS, Allan, "Razones del voto NO en el referendo aprobatorio de la Constitución", en Debate Constituyente (labor en la Asamblea Nacional Constituyente), Tomo III, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000.

BREWER-CARÍAS, Allan, "Historia constitucional de Venezuela", Tomo II, Editorial Alfa, Caracas, 2008.

BREWER-CARÍAS, Allan, Prólogo "o sobre cómo, desde sus inicios, el gobierno de H. Chávez se caracterizó por su política hostil contra la democracia", en AGUIAR, Asdrúbal, "Historia inconstitucional de Venezuela 1999-2012", Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2012.

BREWER-CARÍAS, Allan, "Historial constitucional de Venezuela", en "Tratado de Derecho Constitucional", Tomo I, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2013.

BREWER-CARÍAS, Allan, "La condena y el encarcelamiento de alcaldes por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia". Disponible en: <https://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/Alcaldes.pdf>

BREWER-CARÍAS, Allan, "La ratificación por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de su decisión de desconocimiento de la potestad de la Asamblea Nacional para revisar y revocar sus propios actos", en Revista de Derecho Público, No. 147-148, (julio-diciembre 2016), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2016, pp. 305-311. Disponible en: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2017/12/907-art.-RDP-146-147.pdf>

BREWER-CARÍAS, Allan, "La nueva farsa del Juez Constitucional controlado: La inconstitucional y falsa "corrección" de la usurpación de funciones legislativas por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo. (Sentencias N° 157 y 158 de 1° abril de 2017). Crónica actualizada al 5 de abril de 2017, 5 pm.", en Revista de Derecho Público N° 149-150, enero – junio 2017, Editorial Jurídica Venezolana, Fundación de Derecho Público, Caracas, 2017. Pp. 313-325. Disponible en: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2018/05/9789803654245-txt.pdf>

BREWER-CARÍAS, Allan, "La consolidación de la dictadura judicial: La Sala Constitucional, en un juicio sin

proceso usurpó todos los poderes del Estado, decretó inconstitucionalmente un estado de excepción y eliminó la inmunidad parlamentaria, (Sentencia N° 155 de la Sala Constitucional)", en Revista de Derecho Público N° 149-150, enero – junio 2017, Editorial Jurídica Venezolana, Fundación de Derecho Público, Caracas, 2017. Pp. 276-291. Disponible en: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2018/05/9789803654245-txt.pdf>

BREWER-CARÍAS, Allan, "El reparto de despojos: La usurpación definitiva de las funciones de la Asamblea Nacional por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia al asumir el poder absoluto del Estado. (Sentencia N° 156 de la Sala Constitucional)", en Revista de Derecho Público N° 149-150, enero – junio 2017, Editorial Jurídica Venezolana, Fundación de Derecho Público, Caracas, 2017. Pp. 292-299. Disponible en: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2018/05/9789803654245-txt.pdf>

BREWER-CARÍAS, Allan, "El derecho del pueblo de participar en las reformas de la constitución es el signo más característico de la democracia participativa que no puede ser arrebatado por los gobernantes", New York, 3 de mayo, 2107, disponible en: <http://allanbrewercarias.com/documentos/155-derecho-del-pueblo-participar-las-reformas-la-constitucion-signo-mas-caracteristico-la-democracia-participativa-no-puede-arrebatado-los-gobernantes/>

BREWER-CARÍAS, Allan, "Venezuela: 17 años de desprecio a la Constitución, ¿Qué se puede esperar?", Presentación, VAAUS (Asociación Venezolano-Americana de los EE.UU.), Nueva York, 31 de mayo de 2017. Disponible en: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2017/06/1189.-conf.-Brewer.-Venezuela.-17-a%C3%B1os-de-desprecio-a-la-Constituci%C3%B3n-VAAUS.pdf>

BRICEÑO LEÓN, Humberto, "Despotismo Constituyente Venezuela 2017", en Revista de Derecho Público N° 149-150, enero – junio 2017, Editorial Jurídica Venezolana, Fundación de Derecho Público, Caracas, 2017. Pp. 173-184. Disponible en: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2018/05/9789803654245-txt.pdf>

CANOVA GONZÁLEZ, Antonio; HERRERA ORELLANA, Luis A.; y ANZOLA SPADARO, Karina, "¿Expropiaciones o vías de hecho? (La degradación continuada del derecho fundamental de propiedad en la Venezuela actual)", Universidad Católica Andrés Bello, Fundación de Estudios de Derecho Administrativo, Caracas, 2009.

CASSAGNE, Juan C., "La intervención administrativa". Edit. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1996.

CASSAGNE, Juan C., "El estado populista", Editorial B de F, Euros Editores, Monte Video - Uruguay, Buenos Aires - Argentina, 2017.

CÓRDOVA JAIMES, Edgar, "Administración Pública en Venezuela: Aproximaciones a los cambios y transformaciones", en Revista de Ciencias Sociales v.12 n.3 Maracaibo sep. 2006. Disponible en: http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-95182006000300007

DE LA RIVA, Ignacio M., "Ayudas públicas (incidencia de la intervención estatal en el funcionamiento del mercado)", Ed. Hammurabi, Buenos Aires, 2004.

DELGADO, Francisco, "Chavismo y derecho", Editorial Galipán, Caracas, 2017.

DUQUE CORREDOR, Román J., "Fraude procesal de los magistrados de la Sala Constitucional" 4 de abril de 2017, disponible en: <http://justiciayecologiaintegral.blogspot.com/2017/04/fraude-procesal-de-losmagistradosde.html?spre=fb&m=1>.

DUQUE CORREDOR, Román, "Inconstitucionalidad por ilegitimidad de origen y del ejercicio del poder constituyente por la Asamblea Nacional Constituyente creada por Nicolás Maduro", en "XLIII Jornadas J.M. Domínguez Escovar: La ausencia de juridicidad en el sistema legal venezolano", Instituto de Estudios Jurídicos Ricardo Hernández Álvarez, Unidad Académica del Colegio de Abogados del Estado Lara. Barquisimeto, 2018.

ESCOVAR LEÓN, Ramón, "Noción de pueblo en las bases comiciales y en la sentencia N° 378 de la Sala Constitucional", en las "XLIII Jornadas J.M. Domínguez Escovar: La ausencia de juridicidad en el sistema legal venezolano", Instituto de Estudios Jurídicos Ricardo Hernández Álvarez, Unidad Académica del Colegio de Abogados del Estado Lara. Barquisimeto, 2018.

FERNÁNDEZ, Fernando, "Estado Dual o anómico: efectos corruptentes. Un caso, una lección: La justicia penal en Venezuela bajo el Estado Dual y el derecho penal del enemigo", Editorial Académica Española, 2018.

Global Commission on Elections, Democracy and Security, Informe sobre Elecciones, Democracia y Seguridad, IDEA Internacional, Fundación Kofi Annan, 2012. Disponible en: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/profundizando-la-democracia.pdf>

GARCÍA SOTO, Carlos, "Cuarta parte: régimen de la economía Sección I: Régimen del modelo productivo socialista Principios del Poder Popular, del Estado Comunal y del modelo productivo socialista (A propósito de las "Leyes del Poder Popular")", en Revista de Derecho Público 130 (abril-junio) (2012), Editorial Jurídica Venezolana,

Caracas, 2012.

GRAU, María A., "Separación de Poderes y Leyes Presidenciales en Venezuela", Badell& Grau Editores. Oxford, 2009.

GRAU, María A., "Empresa Pública y Contratación Administrativa en Venezuela (desde un marco constitucional común al español, a una ilimitada acción empresarial del Estado en Venezuela)", Tesis doctoral de la Universidad CEU-San Pablo, Madrid, 2015.

GRAU, María A., "Los derechos económicos de los particulares como límite a la actividad empresarial del Estado". Conferencia dictada en VI Congreso Internacional de Derecho Procesal Constitucional y IV Congreso de Derecho Administrativo en homenaje al Dr. Carlos Ayala Corao. Universidad Monteávila. Caracas, 11 de noviembre de 2016. Publicada en el Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales Nro. 155, Año 2016. Vid.; <http://www.acienpol.org.ve/>

HARO GARCÍA, José V., "Los recientes intentos de reforma constitucional o de cómo se está tratando de establecer una dictadura socialista con apariencia de legalidad (A propósito del proyecto de reforma constitucional de 2007 y los 26 decretos leyes del 31 de julio de 2008 que tratan de imponerla)", en Revista de Derecho Público N°115 julio-septiembre 2008, Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 2009.

HERNÁNDEZ, José Ignacio, "La Constitución económica y los decretos Leyes dictados en ejecución de la Ley Habilitante 2013", en Revista de Derecho Público n°140, octubre-diciembre 2014, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2014.

MEJÍA BETANCOURT, José A., "El reconocimiento internacional del Tribunal Supremo de Justicia en el exilio". Caracas, 2018. Consultado en original.

MORLES HERNÁNDEZ, Alfredo, "El intento inacabado por establecer un modelo económico socialista", en Anuario de Derecho Público, Año 1, Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávila, Universidad Monteávila, San Cristóbal, 2007.

NJAIM, Humberto, "Reflexión sobre el pluralismo a más de 10 años de "Vigencia" de la constitución", en CASAL H., Jesús M. (Coordinador), "Defender la Constitución", Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2011.

NÚÑEZ MACHADO, Ana C., "Los 26 nuevos Decretos-Leyes y los principios que regulan la intervención del Estado en la actividad económica de los particulares", en Revista de Derecho Público N°115 julio-septiembre 2008, Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 2009.

Organización de Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe "Institucionalidad democrática, estado de derecho y derechos humanos en Venezuela. Informe de país", Washington D.C., 2018. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Venezuela2018-es.pdf> p. 94

Organización de Estados Americanos, Secretaría General, Panel de expertos internacionales independiente, Informe sobre la posible comisión de crímenes de lesa humanidad en Venezuela, Washington D.C., 29 de mayo de 2018. Disponible en: <http://www.oas.org/documents/spa/press/Informe-Panel-Independiente-Venezuela-ES.pdf>

PEÑA SOLÍS, José, "Lecciones de Derecho Constitucional General", Volumen I, Tomo II, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Caracas, 2008.

QUINTERO MONTIEL, Inés M., "La Historia al servicio del poder: Venezuela de República a Bolivariana". Discurso de incorporación como Académica Corresponsal de la Academia Mexicana de la Historia, Corresponsal de la Real de Madrid. 06 de febrero 2018. Consultado en original.

RACHADELL, Manuel, "La centralización del poder en Venezuela", en Provincia N° 16, julio-diciembre 2006, Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela, 2006. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55501608>

ROMERO-MUCI, Humberto. "Desinstitucionalización y desigualdad desde el Estado: el caso venezolano". Ponencia de Humberto Romero-Muci, vicepresidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, en el I Encuentro Iberoamericano de Academias de Ciencias Morales, Políticas y Económicas, convocado por la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas de Madrid, realizado durante los días 16, 17 y 18 de octubre de 2017, bajo el título general "Democracia, Educación y Estado de Bienestar. Aporías y Alternativas Tras la Crisis, en la Doble Perspectiva Íbero-Americana". Vid. web: www.acienpol.org.ve

RUAN SANTOS, Gabriel. "El secuestro del Tribunal Supremo de Justicia", ponencia de Gabriel Ruan Santos, presidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, en el I Encuentro Iberoamericano de Academias de Ciencias Morales, Políticas y Económicas, convocado por la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas de Madrid, realizado durante los días 16, 17 y 18 de octubre de 2017, bajo el título general "Democracia, Educación y Estado de Bienestar. Aporías y Alternativas Tras la Crisis, en la Doble Perspectiva Íbero-Americana". Vid. www.acienpol.org.ve

acienpol.org.ve

SALAZAR UGARTE, Pedro, "La democracia constitucional. Una radiografía teórica", Fondo de Cultura Económica, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F., 2008.

SANQUÍRICO PITTEVIL, Fernando, "Las facultades (i)limitadas de la Asamblea Nacional Constituyente de acuerdo a la Constitución de la República", en BREWER-CARÍAS, Allan y GARCÍA SOTO, Carlos (compiladores), "Estudios sobre la Asamblea Nacional Constituyente", Editorial Temis, Editorial Jurídica Venezolana, Bogotá/Caracas, 2017.

SOSA GÓMEZ, Cecilia. "La ética como fundamento de la justicia". Trabajo de Incorporación a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2017.

SIRA SANTANA, Gabriel, y SILVA ARANGUREN, Antonio, "Decretos Leyes dictados por el Presidente de la República con base en Ley Habilitante, en el año 2015", en Revista de Derecho Público, N°143-144, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016. Disponible en: <http://cidep.com.ve/files/papers/habilitante2015.pdf>

TOUCHARD, Jean, "Historia de las ideas políticas", Traducción de Javier Pradera, Editorial Tecnos, Madrid, 2017.

VECCHIO, Carlos, "Observatorio parlamentario. Balance legislativo 2006-2010. ¿Poder legislativo? SE BUSCA UN PODER", en El Universal, Caracas, Septiembre 2010. Disponible en: http://images.eluniversal.com/2010/09/16/AN_balance_vecchio.pdf

El Riesgo de las Mutaciones Intempestivas en los Regímenes Políticos

Jorge Reinaldo Vanossi

Académico de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas
Argentina

Una lectura de la obra del historiador italiano Luciano Cafagna –que yo no conocía- sobre el tema de la denominada “ley de Tocqueville”, me ha permitido remitir a la famosa y clásica obra del autor francés (1805-1859) de eximia actuación como historiador, político, diputado y ministro, de orientación liberal y que fuera autor de obras tan célebres como *“De la democracia en América”* (1835-1840) y de *“El antiguo régimen y la Revolución”* (1856), que inmortalizaron su memoria como pensador y observador de lo que hoy denominamos la politología como conocimiento o, más jerarquizadamente, la Ciencia Política.

En la segunda de las obras mencionadas, expresa Tocqueville que: “La experiencia enseña que el momento más peligroso para un mal gobierno suele ser aquél en que empieza a reformarse”. Es para meditarlo y para recordar los precedentes. De todos modos, creo que no se trata de una “ley” sino de un enunciado que el autor advirtió como las consecuencias de ciertos momentos políticos, que puede calificarse –más precisamente- como una “regla” (Regla de Tocqueville) en el sentido de un precepto, principio o máxima que vale para seguir de modo aproximado a una manera uniforme y presuntamente previsible en que se manifiestan ciertos fenómenos (en el caso: políticos o institucionales).

En la interpretación de Cafagna, el resultado que avizora el autor francés es que el momento más **delicado** para cualquier sistema político es aquel en el que **emprende un proceso de reforma**, pues si alguno de los protagonistas actores ha logrado generar un consenso social favorable al cambio, el sistema **solo evitará deslegitimarse** y sobrevivir si dichas reformas llegan a buen puerto (sic).

Un columnista español, Jorge del Palacio, anota como observación para el caso de prosperar una modificación social o cambio del régimen electoral ahora aún vigente, que sería “más **peligroso**

descubrir que la finalidad última de la propuesta es proyectar una sombra de duda sobre la legitimidad del sistema político y sus resultados”; pues según su análisis ello puede conducir a denostar “la vieja política” por cuanto ello **conllevaría excluir del debate público cualquier consideración positiva** sobre el régimen electoral vigente bajo la acusación de defensa del **statu quo** (Conf., “El País”, marzo 2018).

Por nuestra parte estimamos que la “Regla” de Tocqueville es dable tenerla presente para otros casos de vicisitudes del tiempo pasado, como así también para lección que motive precaverse en el futuro. Son ejemplos que trae la memoria y que a pesar de lo transcurrido parecerían confirmar los albores y riesgos de que si bien no todos los procesos reformistas resultan frustratorios o negativos, algunos no resultaron positivos en cuanto a la expectativa de sus eventuales resultados en lo que se refiere y apunta a la elevación de la calidad institucional entre el régimen anterior y la instauración del nuevo probado.

Un ejemplo al pasar puede ser el del “Pacto de Olivos” efectuado para facilitar una reelección presidencial (impedida por la Constitución Nacional de 1853-1860) a cambio de mitigar con diversos alivios el “hiper-presidencialismo” reinante, en aras de una modernización cuasi parlamentarista que en lo esperado no ofreció la viabilidad y el andamio que demostrara la real efectividad y vigencia transparente del nuevo dispositivo constitucional de 1994 hasta el presente. El decenio del “menemato” y la docena anual del “kirchnerato” agravaron el ejecutivismo gobernante, aunque contaban con el aseguramiento de la “gobernabilidad” (cantidad) pero no elevaron el nivel de la “gobernanza” (calidad en las funciones del poder o poderes).

Me atrevo a concordar con el autor español, en el sentido que el afán de “desgastar” la mecánica del régimen preexistente, como una estrategia a

seguir, conseguiríase como resultado el peligro o riesgo de deslegitimar al mismísimo sistema en su aspecto más nuclear (opinión ésta de mi parte).

El recordatorio histórico nos trae a colación que son numerosos los ejemplos de perduraciones de gobiernos que proviniendo del voto mayoritario recibieron un sorpresivo rechazo como consecuencia del desgaste en el ejercicio del poder o de un "mal humor" de la ciudadanía, que provocó su alejamiento: es el caso del presidente De Gaulle en su último mandato, cuando convocó a un referéndum de reforma de solamente un par de cuestiones atinentes a la formación del Senado y la descentralización, en que anticipó su retiro si no obtenía la aprobación como sí las tuvo en votaciones anteriores, pero en esta oportunidad resultó derrotado (y cumpliendo su promesa, ese mismo día renunció y entregó el cargo al presidente del Senado a fin de que llamara a nuevos comicios). Pero De Gaulle era un demócrata y republicano cabal, cuya palabra valía honorablemente.

Este recuerdo viene a cuento de las sorpresas que deparan las denominadas formas de democracia "semi-directa", en que se sustituye el rol de los poderes electivos para convocar a una elección popular que decida directamente por el "sí" o por el "no". Son los mecanismos de plebiscito, de referéndum, de consulta, de "recall" u otras variedades o mixturas, en las que el pueblo se expide con frecuencia a tenor de estados de opinión pública que no están fundados en el acierto o no de las propuestas sometidas al voto, sino en la preferencia o rechazo del rumbo político o del liderazgo agotado o decadente del gobernante convocante de ese acto eleccionario. Y lo sorprendente de las consecuencias vendrían a confirmar la "Ley de Tocqueville...".

A las democracias verdaderas hay que cuidarlas ante el sometimiento a esos riesgos, por cuanto se corren a veces peligrosas situaciones de crisis o desequilibrios institucionales cuyas secuelas son de alto costo político y a veces económico. El desgaste prematuro –previo a la finalización de los mandatos– depara vacíos de poder que alimentan roturas o fracturas inesperadas. Por ejemplo, la interrupción del período presidencial de De la Rúa, hacia el final del año 2001, después del desbalanceo del binomio con el alejamiento del vicepresidente Álvarez y la derrota del oficialismo restante (la Alianza ya estaba quebrada o diluida) precipitó

el descontento económico-financiero derivado de la política monetaria adoptada y, rápidamente, el gobierno sucumbió, aunque el régimen constitucional continuó merced a la aplicación de la Ley de Acefalía y la elección por el Congreso de un nuevo presidente. Las peripecias del año 2002 fueron reiteradas y el desgaste previo se tradujo en erosiones que pueden rondar entre los supuestos de las "Reglas de Tocqueville"...

Más recientemente, el sofocón causado por el "plebiscito" llevado a cabo en Cataluña, favorable a la independencia y al régimen republicano para esa Región del Reino de España, que es una amenaza al régimen del Estado, pudo ser acotada gracias a la previsión constitucional del Art. 155, que prevé una suerte de "intervención" a las autoridades locales, como instrumento para poner a buen recaudo el sistema vigente en el país, que goza de una plena democracia. La revista "The Economist" (marzo 2018) suspira por el alivio de esas crisis institucionales y señala que España es una democracia, si bien no perfecta, es infinitamente **perfectible** y **real**. Como señala Javier Cercas, se trata de imperfecciones, pero el nombre irreal de una demoperfecta (?) se puede avanzar al camino de una dictadura –diríamos– plebiscitaria; lo que la inmensa mayoría del pueblo español rechaza desde que mucho le ha costado gozar de las libertades y derechos que garantiza la Constitución de 1978.

Al abordar el tema de la "Ley de Tocqueville" (o la "regla" destacada por ese gran estudioso y observador de las realidades que presenta la vida constitucional y el ámbito institucional en general), viene a mi meditación la invocación rememorativa de la tan mentada "Caja de Pandora", como así también la conocida cita o invocación del "Cisne negro", que aunque parezcan figuran extrañas al caso, sin embargo guardan alguna semejanza entre sí, en lo que hace a las consecuencias finales de algunos fenómenos que las aproximan. En el caso de la primera, la citada "Caja" pertenece a la mitología griega y responde a ese nombre por tratarse de un personaje vinculado con Zeus, que por un despecho con Prometeo enlazó al hermano de éste con una mujer llamada "Pandora": resultó aquí que como obsequio de la boda le envió una caja con aspecto de tinaja que fingía como recipiente de diversos objetos, pero que la recipiendaria no debía abrir. Hete aquí que por curiosidad violó ese mandato y ¡oh sorpresa! contenía "todos los males

del mundo” (sic) que salieron a relucir amenazadoramente; pero al final y en el fondo quedó una sorpresa, que fue “el espíritu de la **esperanza**”. De allí proviene el conocido dicho según el cual la esperanza es lo último que se pierde.

La moraleja de esta leyenda es muy simple: el abrir (o cambiar) una situación o un proceso puede ser algo minúsculo e inofensivo, pero a veces puede deparar consecuencias graves o catastróficas, según que con el cambio producido se consuma lo pretendidamente bueno y positivo o lo inesperadamente malo y negativo por sus secuelas perniciosas o nocivas para la suerte del régimen de un Estado. Porque aún con buenas intenciones acontece que en algunas ocasiones nos topamos con los no menos famosos “jinetes del Apocalipsis” que en la vida política suelen resultar nefastos para la salud del pueblo y la supervivencia de las instituciones.

En cuanto a la segunda figura elegida, el “Cisne negro” es más contemporánea y suele utilizarse también en el ámbito de las valoraciones políticas e institucionales, que introdujo Nassim Taleb y que apunta a la sorpresa como gran impacto a raíz de sucesos difíciles de predecir, pero que por inesperados en cuanto a su precisión en el tiempo toman gran magnitud en comparación con los episodios habituales o los regulares. La figura del “cisne negro” está en contraposición al hecho de que los cisnes que vemos son habitualmente blancos, pero la sorpresa es grande cuando aparece uno de color negro. Según Taleb “después de su primer registro, el suceso se racionaliza en retrospectiva, como si hubiera podido ser esperado”, aunque en el primer momento pueda parecer sorprendente.¹ O sea, que lo imposible puede ser refutado...

¿A qué viene esta digresión? Pues, a las peripecias que muchas normativas han tenido en la vida constitucional, a propósito del juego temporal e histórico entre lo posible y lo imposible, o sea, entre lo asequible y lo que ya no puede conseguirse o alcanzarse (la “asequibilidad” según las circunstancias), pues a veces se agota el andamio y cesa la prosecución, que puede dar resultados hacia el bien o el mal. Los Estados Unidos (USA) por la Enmienda XIII en 1919 prohibieron las bebidas alcohólicas y el Congreso sancionó la “ley seca”,

convalidada por la Corte Suprema (no más de 0,5 % de alcohol), a partir de lo cual proliferaron las mafias, los **gangsters** y el “mercado negro”, hasta que después de la Gran Depresión fue derogada por la Enmienda XXI en 1933. En la actualidad están presentes y pendientes gravísimos problemas, como las drogas y su “gestión” por el narcotráfico, que es un fenómeno transnacional y que provoca la autodegradación de la persona humana y, colateralmente el crimen generalizado por doquier.

En síntesis, la mutabilidad –que es un cambio– se caracteriza a menudo por la gran facilidad y hasta la precipitación en el tiempo, pero no siempre esa acción y los efectos que produce son los esperados por sus causantes o por la sociedad que los recibe. Lo intempestivo puede estar fuera del tiempo debido o necesario, es decir, **fuera** de la sazón del momento oportuno o de la coyuntura que cuente con la madurez del estado de cosas en la ocasión. Ergo, la medición es un acto de sabiduría previa al acto decisorio. Hay que tenerlo presente.

¹ El “Cisne negro” fue descubierto por el explorador Willem Vanuigh (1697) en el río Swan, en Australia Occidental.

Hacia una Teoría Normativa, en el Teatro de la Democracia

Por Asdrúbal Aguiar

Académico de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales
Venezuela

El título de la exposición que sigue es consistente con las tareas intelectuales que inicié hace ya una década con mi discurso de incorporación a la Academia de Derecho de Buenos Aires. Han dado pie a mis sucesivos libros sobre *El Derecho a la Democracia* (2008), *La Democracia del siglo XXI y el final de los Estados* (2009, 2014), *Digesto de la democracia* (2014), y *Calidad de la democracia y expansión de los derechos humanos* (2018).

A la caída del Muro de Berlín, en los países en los que cede la experiencia del socialismo real se habla del tránsito hacia una democracia nueva. Surge, así, la llamada “transitología” –dentro de la jerga anglosajona– como disciplina encargada de estudiar las relaciones o sincronías que deben darse entre las sociedades civiles de la Europa oriental y sus predisposiciones mayores o menores a la democratización.

En el mundo Occidental, a su vez, una parte de la prédica intelectual se empeña en celebrar lo que para ella es dato de validez empírica, a saber, la victoria de la democracia a secas o liberal por sobre su caricatura, a saber, la “democracia popular”, plebiscitaria, populista; pero, entre tanto, otra parte busca demostrar y hasta probar como realidad emergente, sobre todo en Hispanoamérica, el “desencanto democrático”.

¿Se trata, acaso de una apuesta o mejor de un planteamiento que, de entrada, no descarta, sino que obliga a poner sobre la mesa de la crítica abierta el dogma de las formas y contenidos de la democracia? ¿Es el desencanto, probablemente, no el sisma con la política sino el reclamo legítimo de sociedades más preparadas sobre la calidad de la democracia?

A tenor de la Declaración de Santiago de Chile de 1959, predecesora de la actual Carta Democrática Interamericana de 2001, y también según ésta, cabe decir que no rige entre nosotros la versión procedimental de la democracia; que la reduce a

lo electoral y periódico, al fenómeno de la simple decisión por las mayorías acerca de las alternativas propias a la realización de la misma democracia.

Los redactores de la Carta vigente, no obstante, observando que llegado el siglo actual se ve desplazada la dicotomía entre gobiernos militares y civiles de elección popular por otra más peligrosa, sinuosa, como la de los gobernantes electos mediante el voto democrático quienes luego, en sus ejercicios y sin resistencias sociales, prosternan la experiencia de la democracia y ponen de lado la mediación de sus instituciones, establecen en aquel texto una estrategia defensiva de la democracia que es novedosa, promotora y a la vez renovadora de los estándares de la democracia representativa.

Le hacen espacio, es cierto, a la idea de la participación ciudadana–con vistas a fortalecer la representatividad política y para canalizar la beligerancia social que toma cuerpo sobre el puente entre los dos siglos actuales, el XX y el XXI. Se cuidan de frenar, eso sí, el intento del gobierno de Venezuela, eje actual del neopopulismo totalitario y posdemocrático en boga y expansivo, de imponerla denominada democracia participativa como reedición de la “democracia directa, ocultándola tras el andamiaje digital y denominándola Socialismo del siglo XXI. Entienden que el despropósito es liquidar de raíz la democracia representativa y su teleología.

Fuera de los predicados de la Carta Democrática o de lo que postula en línea distinta de ella el PNUD, en 2004, sosteniendo el agotamiento del modelo democrático representativo y proponiendo una vuelta a la centralidad y el fortalecimiento de los poderes del Estado Leviatán, sí cabe que se analicen – es lo pendiente - dos aspectos que aprecio esenciales:

(1) Ponderar si el mito de la estatalidad o el culto del poder y del “gendarme necesario” por sobre

la persona y el ciudadano representa o no un resabio inamovible de la cultura política hispanoamericana; pues condiciona la reconceptualización y/o reinención de la democracia como derecho humano totalizante, sobre todo vista la “desterritorialización” manifiesta de la política y de los actuales órdenes constitucionales.

(2) Estudiar si la cuestión democrática se reduce o no a la confusión de sus postulados actuales o, probablemente, como lo sostengo, a la inadecuación de sus contenidos a las inéditas realidades de la globalización y la civilización digital, que hacen líquidos los muros políticos, culturales y de la comunicación.

Sistematizando las críticas varias que suscita la cuestión bajo distintas perspectivas intelectuales, cabe decir al respecto, en breve enunciación, que:

(a) Se afirma en el presente la *pérdida de legitimidad de la democracia representativa*. Algunos la consideran teóricamente incompatible con la misma noción de la democracia, por ser ella ejercicio de la soberanía popular. Otros la aprecian, en su citada pérdida de legitimidad y de cara al mismo principio de unidad de la soberanía, como extraña a sociedades en violento deslave y desarticulación como las contemporáneas. Tanto que, hasta los partidos políticos se hacen indiferenciados, se desatan de cosmovisiones, mudan en meras franquicias electorales en la misma medida en que se multiplican exponencialmente los actores sociales y ocurre el manido desencanto general con la “política”. Los últimos, a su vez, reclaman de sus derechos a la participación al margen de los profesionales de la política, no bastándoles como espacio el de la “democracia vigilada”: la de la opinión pública o del ejercicio de la libertad de prensa como cuarto poder formal, moderador de la idea inevitable de la representación, que postula la especialidad de la actividad política y la imposibilidad material del gobierno asambleario.

(b) Se alega, paripassu, que las *tendencias dominantes hacia la desarticulación de la sociedad civil y el paralelo rechazo a la totalización normativa o simbólica o universal de su realidad*, procuran, con sus nuevos modos de expresarse en la vida política, una suerte de profundización del pluralismo democrático. Pero, en verdad, la multiplicación exponencial de los derechos civiles y políticos como económicos y sociales que ocurre en el constitucionalismo actual por obra de la citada

desestructuración social y de la ciudadanía, por la pérdida de la textura que las armoniza, paradójicamente auspicia claros comportamientos neo-dictatoriales. Me explico.

En un extremo del tablero o la cancha se sitúan los denominados “millennials” o internautas, individuos selectivos en sus relaciones dentro del mundo digital y excluyentes de todo aquél a quien consideran molesto. Si no comparten sus ideas o les resultan inútiles, los bloquean en sus redes y con sus aparatos digitales. Prefieren dialogar solos y con ellos mismos. Y en el otro extremo, los miembros de los exclusivos e igualmente excluyentes nichos sociales o cavernas primarias que parcelan a la ciudadanía dentro del Estado, haciéndolo colcha de retazos [ambientalistas, movimientos de género, localistas, neo-religiosos, comunitarios, tribus urbanas, pueblos originarios, causahabientes todos del Estado territorial en crisis], reclaman sus derechos a la diferencia. No se reconocen en “los otros”, menos los toleran.

(c) Se especula, asimismo, que, en uno y otro plano de los anteriores, un fenómeno que se revela coetáneo a la misma globalización de las comunicaciones y la presencia masiva en sus espacios públicos múltiples de las realidades sociales invertidas hasta ahora enclaustradas en los Estados unitarios es *la emergencia del periodismo subterráneo y de redes*. Es crítico e irreverente, expresivo de lo que ahora se califica de “políticamente correcto” –todo es relativo– a la vez que instantáneas las realidades; pero es incapaz o está inhabilitado para contrastar o verificar datos e informaciones, y propicia una democracia fugaz, self-service, de “usa-y-tire”, desinformadora por oportuna, mejor ganada para el voluntarismo político unilateral de los ahora ex ciudadanos. Ha impuesto, cabe repetirlo, el narcisismo digital como expresión necesaria del gobierno y de la política.

(d) Se debate, en idéntico orden, sobre *el señalado desencanto con la democracia*—obviamente la orgánica y formal, sea en su versión liberal ortodoxa, sea la ahora llamada “progresista”— entre otras razones por la falencia que acusa el Estado en su vocación asistencialista. Éste se revela impotente para contener y dar respuesta a las novedosas demandas exponenciales procuradas por la citada inflación contemporánea de los derechos humanos, y la correlativa multiplicación de las señaladas expresiones sociales “desterritorializadas”,

pulverizadoras del Estado y del Derecho modernos, que se hacen líquidos. No es capaz de confrontar ese Estado, como se demuestra, el efecto demostración-consumo que auspicia la misma globalización comunicacional, generadora de conglomerados ávidos y conductualmente insatisfechos.

(e) Se aprecia, en fin y como consecuencia, en medio de la disolución social corriente y sobre el defecto del Estado moderno conocido, *el advenimiento de una suerte de "democracia iliberal" o de neo-cesarismo populista*; capaz, por ende y por vocación, de reconcentrar la gestión de la república en manos de líderes carismáticos, mesiánicos, traficantes de ilusiones, realizadores de una democracia sin libertades –salvo en sus nominalismos crecientes– y ajena, según lo antes indicado, a las mediaciones institucionales. Es lo que algunos autores ingleses califican de era postdemocrática.

En una rápida mirada de los elementos esenciales de la democracia constantes en la Carta Democrática, que son cinco sin contar a sus componentes fundamentales como la transparencia o la rendición de cuentas, se aprecia que los primeros están trastornados en sus núcleos y contenidos pétreos, sin mengua de los reiterados respaldos doctrinales y normativos que a diario reciben por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

(1) *Los derechos humanos y su respeto*, cuya universalidad como sus desarrollos progresivos han de ser reconocidos y garantizados por el Estado: "todos los derechos para todas las personas", una vez como son particularizados y multiplicados exponencialmente hasta procurar o ser la evidencia de la invertebración social en curso y la expresión de un derecho emergente a la diferencia, pierden sus esencias, se desfiguran.

(2) *El acceso al poder y su ejercicio conforme al Estado de Derecho*, se trivializa tras una tendencia que, a la luz de lo anterior, es decir, la invertebración social y la inflación de derechos "socialmente particularizados", hace ahora de las leyes un complejo andamiaje que fomenta la inseguridad jurídica; hace confusos los marcos de predictibilidad de la conducta de las personas y, de suyo, hace ceder el principio a cuyo tenor todos somos iguales en la ley, ante la ley y en la aplicación de la ley.

(3) *Las elecciones libres y justas* se encuentran debilitadas en su fuerza decisional. Son desafiadas, sea por el núcleo de lo democráticamente indecible por las mayorías, sea, sobre todo, por quienes, alegando la primacía del Bien Común, relativizan las manifestaciones de la soberanía popular; o, por virtud del mismo acto electoral, que al ser tecnológicamente inextricable y sujeto para su lectura a aristocracias digitales, dejan de ser controladas por sus propios titulares, los votantes y los elegidos. Tanto como al hacerse cotidianas y no periódicas, ellas, las elecciones, pierden su significación como instrumento de estabilidad y gobernabilidad democráticas a través del discerniendo sosegado y previo al acto del voto. Se viene enterrando a la democracia a fuerza de votos, lo que parece un contrasentido.

(4) *El pluralismo partidario y democrático*, al ser palmaria la indiferenciación que acusan los partidos bajo presión de un poder social difuso que, como realidad inevitable, los transforma en meros mecanismos del mercado electoral; y al mostrarse políticamente huidizo el elector contemporáneo, se ve desfigurado dicho elemento vertebral de la democracia. Tanto que, el mismo pluralismo puede expresar ahora atomización política y social bajo imperio de modalidades asociativas primarias y fluidas que se resisten a compartir valores comunes, constitucionalmente tutelados.

(5) *La separación de poderes del Estado*, como garantía de los derechos, en fin, se ve condicionada por la presión de necesidades decisionales urgentes y consistentes con la velocidad digital de los cambios en lo que cede el espacio geográfico y domina el tiempo. Y la independencia judicial como el control constitucional de los actos del Estado, a la luz o por obra de todo lo anterior, sufre también y se debate entre lo ya señalado y el respeto a lo decidido por las mayorías o con vistas, antes bien, a la conciliación de intereses dentro de sociedades como las hispanoamericanas. Los tejidos de éstas se han roto y reclaman, si puede decirse, de un mínimo común constitucional que acote al pluralismo y la diversidad diluyentes con vistas a la mencionada gobernabilidad en democracia.

Urge, pues, como lo pide desde la academia el profesor venezolano Francisco Plaza, "recobrar el sentido integral de la democracia".

La fragmentación social y la subsiguiente inflación de derechos ocurren de modo manifiesto, en efecto, en los ámbitos constituyentes de quienes, como resurrectos del despotismo y/o socialismo real, auspician la tendencia neo-autoritaria y de ropaje digital a cuyo tenor, más importante para la población es su bienestar que la libertad; y de tal tendencia se contaminan en la actualidad hasta las democracias más serias de las Américas, como la de Estados Unidos.

Sobre las bases de lo explicado hasta aquí, queda como tarea pendiente, urgente e integradora, la construcción *ex novo*— es la tesis que propongo — de una teoría normativa y constitucional de la democracia más propia del siglo XXI y adecuada a sus inéditas realidades; a menos que se la considere, a la democracia, históricamente superada.

La descripción no sugiere, aun cuando algunos lo piensen, que la obra democratizadora sea orfebrería de utileros; de esos que apenas se ocupan de vestir a los actores, mover los andamios, preparar la escena para la representación de un drama o una tragedia, y luego cobran por sus servicios.

Hablo aquí— copiando la imagen de Laurence Whitehead — del teatro democrático. Es la metáfora que mejor describe la lucha pendiente por la democracia y la libertad, en un continuo sin ataduras y de final abierto.

Un drama, una tragedia a ser representada requiere, primero que todo, de narrativa, de un texto consistente, susceptible de animar y rescatar al público; en lo particular al escéptico por la mala calidad de la obra democrática que denuncia, sin medir su agotamiento modélico.

Sólo el texto de una obra permite ordenar el reparto adecuado de los actores —en el caso de los actores de la democracia— para que, al margen de sus actuaciones respectivas, todos a uno logren armonía de conjunto y aseguren un desenlace a la trama. Y para que, al término, ganen todos con la satisfacción emocionada del auditorio que los mira, que también es partícipe central de la obra que convoca.

Esto importa entenderlo y mucho, sobre todo con vistas al final exitoso de toda transición democrática o democratizadora como la que se le plantea a nuestros países — en mi caso a Venezuela, de modo agonal— y que habrá de concluir, así lo espero, con una formulación normativa distinta,

sino renovada, sobre la democracia.

En el caso de la democracia, la narrativa de su obra actual no es la misma que la de los griegos y tampoco la escrita al concluir la Segunda Gran Guerra del siglo XX.

Pero ha de contar con un ancla invariable que la fije en un punto no debatible, el respeto a la dignidad y naturaleza de la persona humana; misma ancla que ata al mundo después de 1945, y que le permita, como a toda nave anclada, moverse de un lado hacia el otro dentro del límite de lo que es, según la poética y evocadora oración de Ovidio:

“Cuando algunos huyen y abandonan mis velas sacudidas, tú permaneces como el ancla única de mi despedazada nave”.

En otras palabras, las de Dworkin: “vivir bien significa bregar por crear una vida buena, pero solo sujeta a ciertas restricciones esenciales para la dignidad humana”.

El público que observa desde la galería del teatro de la democracia puede captar en los actores de escena discursos distintos e inconexos, que pueden corresponder o no a los niveles distintos y las variantes de los diálogos planteados; más lo cierto es que, a lo largo de la obra y al término, no puede ser irreconocible por quienes ocupan las butacas del teatro y han pagado su abono con el sufrimiento o la expectativa, incluso para sentirse que son parte del acto que presencian. Luego del clímax de la obra, donde todo es aparente confusión, sucesivamente se han de resolver los conflictos entre los personajes de la trama.

La audiencia no puede ser olvidada por los actores —como si estuviesen en ensayo permanente— y ha de ser tenida presente, a riesgo de su decepción. La crítica, como ha de esperarse, jamás será complaciente. Hará correr ríos de tinta. Lo Dice bien el propio Whitehead: “Si la democratización se considera esencialmente como una cuestión de pacto entre las élites ¿en dónde encontramos los elementos de la persuasión y simpatía pública necesarios para construir el entendimiento y apoyo ciudadanos más amplios que requiere el acuerdo alcanzado?”

La democracia, en suma, no es medianía, es hacer perpetua y expansiva la politización, celebrando sus conflictos y dirimiéndolos por vías pacíficas.

A guisa de las reflexiones precedentes y como síntesis de todo lo dicho, cabe imaginar algunas postulaciones normativas mínimas como ensayo preliminar y reconstructivas de la democracia, a saber:

A) La Democracia Como Derecho Humano Colectivo

El primer artículo de la Carta Democrática Interamericana califica a la democracia, en efecto, no más como sistema de gobierno sino como “derecho de los pueblos” que los gobiernos han de garantizar. Es, en suma, un derecho de todos y para todos, en medio de sus diferencias y como límite de la propia pluralidad democrática.

B) La Democracia Como Derecho y Servicio a la Verdad

Según Peter Häberle, cabe agradecerle a Vaclav Havel, “que pasó de ser prisionero de la República Socialista Checoslovaca a presidente constitucional de la República Federal Checa, el exigir por primera vez el “derecho a la verdad”. Aquél realiza, a tal propósito, la exégesis más lúcida –desde la perspectiva histórica, filosófica, cultural y jurídica– sobre la verdad constitucional y se pregunta si acaso ¿es un sueño el querer fundar el Estado en la verdad? Se plantea y nos plantea un asunto crucial, como lo es indagar sobre los límites de la tolerancia en la democracia y el Estado de Derecho; pues, en el decir de Piero Calamandrei, bajo los totalitarismos de todo signo – él conoció y sufrió en lo personal al fascismo– impera el régimen de la mentira: *Ilregimedellamenzogna*.

C) La Democracia como Representatividad de lo Social

Si la representación implica, según lo ya dicho, la visibilidad de la democracia, su transparencia, su posibilidad de no permanecer como experiencia secreta, para superar las críticas justificadas que hoy la debilitan han de resolverse: (1) La confusión que se critica desde la doctrina entre la sociedad civil y la política, vale decir o mejor aún, la señalada apropiación por aquélla y sus intereses “privados” de los ámbitos de ésta, y que, a guisa de lo dicho antes, puede significar una intensificación de lo democrático; y (2) el abuso de las mayorías que se afirman sobre la muerte política de las minorías invisibilizándolas y apropiándose en su favor de la soberanía popular como un todo, que incluiría a la parte que no logra ser representada y cuya voz, al

final, no cuenta, pues se diluye tras el grito de las mayorías.

Se requiere, entonces, relanzar y desbrozar de falacias a la representación política, esencia de la experiencia real de la democracia; tanto como se hace prioritario resolver los problemas que plantea ésta, como el de su falta sobrevenida de representatividad y la consiguiente necesidad, en la democracia, de que no la encarnen, a manera de ejemplo y en su defecto, órganos “monocráticos” y de factura populista, electos bajo el citado criterio mayoritario y que presumen como dogma la unidad y homogeneidad del pueblo. La experiencia referida del socialismo del siglo XXI es al respecto más que ilustrativa.

D) La Democracia como Realización de la Justicia y Garantía de su Coherencia

Al respecto interesa destacar, sin mengua de otros predicados normativos que puedan surgir luego de una reflexión más detenida sobre la cuestión democrática, que admitido que la democracia es un derecho totalizador de los derechos y su eje transversal, derecho o servicio a la verdad, y representación representativa, el conjunto de sus manifestaciones –elementos esenciales y componentes fundamentales– han de ser coherentes unas con otras a la luz de los principios ordenadores de la buena fe y la dignidad humana.

En la práctica, resolver sobre los derechos y acerca de sus garantías dentro de un Estado de Derecho, implica, en primer término, contextualizar democráticamente, es decir, afirmar el derecho a la democracia y al término decidir – ¿acaso el juez constitucional o el parlamento, o ambos a la vez, en sus tareas esenciales de guardianes de la Constitución?– sobre la base de la naturaleza de la persona humana, entre derechos que se aleguen o se opongan y sus tutelas; dándole, en suma, textura de base a la diversidad social, linderos democráticos al pluralismo, y circunscribiendo el todo a las exigencias ineludibles de la misma democracia.

4

MESA DE CIENCIAS SOCIALES Y ECONÓMICAS

Presidente de Mesa: Académico Felipe de la Balze

La Globalización en sus Laberintos. una Perspectiva Europea

Por José María Serrano Sanz
Académico de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas
España

El ámbito de la economía no agota el contenido del término globalización, tal y como acostumbra a entenderse en los últimos tiempos, pero indudablemente es una parte sustantiva del mismo y a él nos referimos aquí. Aludimos a un proceso de crecimiento excepcional de las relaciones económicas entre los diversos países, a un momento en que los intercambios comerciales y financieros crecen por encima de las rentas nacionales, los obstáculos institucionales para las relaciones se limitan y hasta aumentan las migraciones. En suma, a un tiempo en que la interdependencia entre las naciones parece estrecharse de una forma significativa en el ámbito económico.

Conviene hacer notar, no obstante, que el término globalización puede resultar equívoco en un doble sentido: induce a pensar que es un proceso homogéneo, cuando no afecta por igual a todos los países, e irreversible, siendo que se trata de un hecho histórico y, por ello, nunca definitivo. Tales reservas hacen oportuno el matiz introducido por los historiadores de la economía al relativizar la cuestión, hablando de dos grandes fases de globalización en el mundo contemporáneo. La primera tuvo lugar en los decenios finales del XIX, pero se interrumpió abruptamente con el estallido de la primera guerra mundial. Ni alcanzó en su día a todo el planeta, ni resultó irreversible.

Es una lección que no debería olvidarse hoy, cuando nos encontramos en una fase de globalización, que es la segunda y que tampoco es homogénea ni tiene su futuro asegurado. Comenzó a finales del siglo pasado, tuvo su momento culminante entre los noventa y la crisis de 2008 y entró desde entonces en una etapa de dificultades, o cuando menos incertidumbre, que se ha acentuado en los últimos tiempos.

Su origen está en la liberalización de las políticas comerciales y de los movimientos internacionales de capital, que se impulsaron en una amplia variedad de países, sobre todo tras la desaparición

de la política de bloques por el hundimiento de los regímenes comunistas. También en la drástica reducción de los costes de comunicación debida a los nuevos avances tecnológicos, que afectó sobre todo a los intercambios financieros. El Banco Mundial ha calculado que en 1980 apenas uno de cada cuatro países tenía una política de apertura comercial, mientras en 2000 eran tres de cada cuatro. También las diversas medidas de apertura financiera, como el índice de Chinn e Ito (2017), ofrecen un aumento muy sensible de la misma a partir de finales de los ochenta.

Los resultados son contundentes y expresivos de la intensidad alcanzada por esta segunda globalización. Obstfeld y Taylor (2017) han calculado que el comercio mundial de bienes y servicios se multiplicó por 5 entre 1985 y 2015, al doble de ritmo, aproximadamente, que la producción. También los flujos anuales de capital entre países se doblaron entre ambas fechas, aunque lo hicieron con una elevada variabilidad: en vísperas de la crisis se habían multiplicado nada menos que por 20, pero después cayeron por debajo del índice del comercio, aunque se han recuperado de nuevo hasta terminar en el mismo punto que éste. Incluso las migraciones han crecido de forma espectacular, si bien no tan intensa; Naciones Unidas calcula que el número de migrantes pasó de 150 millones en 1990 a 240 en 2015.

Las consecuencias económicas de semejantes procesos han sido profundas, desde la perspectiva de la producción, las condiciones financieras y la distribución de la renta. En relación con la primera, ha crecido la renta mundial más que sin la globalización, porque se ha ganado en eficiencia, al emplear factores productivos antes infrautilizados en los países pobres y aprovechar economías de escala, antes inalcanzables. Sin barreras al comercio y con precios bajos en transportes y comunicaciones, se ha fragmentado la producción, para encontrar los lugares en los que es más barato localizar

cada fase del proceso productivo, ganando de nuevo en eficiencia; son las denominadas cadenas de valor global. Una difusión de la tecnología sin precedentes ha acompañado estos procesos.

Las condiciones financieras también han cambiado notablemente. El crecimiento basado en las exportaciones de muchos países emergentes y de algunos avanzados ha generado un exceso de ahorro en la economía mundial que tiene dos efectos. Por una parte, ha flexionado los tipos de interés a largo plazo a la baja, lo que impulsa a los gestores de fondos a arriesgar para obtener rentabilidades elevadas, reducir los requisitos de solvencia que piden a los prestatarios y, eventualmente, a provocar burbujas. Por otra, para evitar los efectos perniciosos del estallido de las mismas, las políticas monetarias se convierten en rehenes de una situación en la que ignoran los problemas de riesgo moral y se adentran en expansiones cuyos resultados últimos se desconocen.

Desde la perspectiva de la distribución de la renta se han producido asimismo importantes consecuencias, tanto a escala internacional como en el interior de los países. Para empezar, ha cambiado el centro de gravedad de la economía en beneficio de los emergentes, que han pasado de representar un 21% de la renta mundial en 2000 a un 40% en 2016. No es que los avanzados se hayan empobrecido, sino que ha crecido más intensamente la renta de los menos desarrollados. En el mismo periodo, la extrema pobreza se ha reducido a cifras de un solo dígito, pasando de afectar a un 29,1% de la población mundial a un 9,3.

Si para el conjunto del mundo ha disminuido la desigualdad en la distribución de la renta, no ha ocurrido lo mismo en el interior de los países. En los menos desarrollados -en especial, en aquéllos que sufren más frecuentemente crisis financieras- la internacionalización financiera ha provocado un aumento de la desigualdad, según el estudio de Furceri y Loungani (2015), que contempla 149 países entre 1970 y 2010. En las economías avanzadas la competencia de las importaciones de países emergentes, la deslocalización de la producción y las migraciones han afectado sobre todo a trabajadores industriales de baja cualificación, que se han sentido defraudados en sus expectativas de tener empleos seguros y bien remunerados y muchos responsabilizan a la globalización. Además, en todos los países, el 1% de los más ricos -o hasta el

10%, según los estudios- ha aumentado considerablemente su renta con la globalización, haciendo más visible el crecimiento de la desigualdad.

Probablemente ha sido la acentuación de la desigualdad en muchos países, convertida a estas alturas en lugar común, y la aparición de perjudicados lo que ha asentado en la opinión pública de la mayoría de las naciones de economía avanzada una imagen negativa de la globalización. Acaso, como sostiene algún autor, la persistencia de una mentalidad mercantilista en el hombre común, que le hace apreciar el superávit en la balanza de pagos como pocas otras noticias económicas. Tal vez el hecho de que, como en toda liberalización, los ganadores sean difusos, aunque numerosos -los consumidores, que tienen acceso a muchos más productos con la misma renta- mientras los perdedores -quienes ven desaparecer sus empleos- son pocos, pero identificables.

Lo cierto es que la globalización tiene mala imagen incluso en aquellos países que se benefician más abiertamente de la misma. Les pondré un ejemplo: una amplia encuesta realizada hace poco en Alemania- el país del mundo con mayor superávit en la balanza por cuenta corriente- mostraba que el 87% de los economistas creía en las virtudes de la globalización, pero sólo lo hacía el 21% de los no economistas. Y no solo en Alemania, sino que la opinión pública se muestra crítica con el comercio en la mayor parte de países europeos, en especial, Italia y Francia. No importa que Europa sea la principal protagonista del comercio mundial, tanto si se toma el comercio total (nada menos que un tercio de las exportaciones e importaciones del mundo son europeas), como si se considera solo el extracomunitario y que en éste tenga superávit. Sabemos también que recientes estudios electorales en Europa y Estados Unidos, han señalado la polarización de los votantes hacia opciones extremas en aquellos distritos donde más se sentía el peso de la competencia de las importaciones chinas. La excepción, entre los países europeos grandes, resulta ser España, pues la opinión pública se muestra entusiasta con la globalización y no hay efectos electorales de las importaciones. Y eso que España es un país muy abierto al exterior, pues la suma de exportaciones e importaciones de bienes y servicios es el 65,5% del PIB, lo que la sitúa por encima de Francia, Italia y Gran Bretaña.

En suma, la globalización ha producido beneficiarios, pero también perjudicados que pueden promover reacciones contra ella, creando el caldo de cultivo para una vuelta desordenada al proteccionismo, de la mano de los diversos populismos. De hecho, desde el comienzo de la crisis la Organización Mundial de Comercio ha identificado 1200 nuevas medidas restrictivas del comercio, pero la organización Global Trade Alert, más exigente, las ha cifrado en 4000. Hace algún tiempo la OMC, que parecía desear no causar alarma, hablaba de un “proteccionismo de baja intensidad”, producto de la crisis, que desaparecería con la recuperación. Pero otros han recordado que las guerras comerciales en el pasado siempre fueron el fruto de espirales progresivas en las que al final se perdía el control en el juego de las represalias.

Pues bien, a mediados de 2018 nos encontramos, precisamente, en lo que pueden ser los comienzos de una espiral de medidas proteccionistas y represalias entre las tres principales potencias comerciales del mundo, Estados Unidos, China y la Unión Europea, con la Organización Mundial de Comercio como testigo impotente. Y es necesario señalar que el proteccionismo puede ser potencialmente más dañino en un tiempo en que la producción se ha fragmentado tanto como ahora, lo que, por otra parte, implicará que nadie quedará al margen de semejante guerra comercial, si es que se produce. Recordemos que entre los tres concentran más de la mitad de todo el comercio mundial de mercancías y también de servicios, tanto por el lado de las exportaciones, como por el de las importaciones. Una guerra comercial de esa magnitud sería un peligroso laberinto en el que se podría estar introduciendo ahora mismo la economía internacional.

Algunas decisiones de la nueva Administración norteamericana han elevado considerablemente la preocupación por el futuro de las relaciones comerciales internacionales: su rechazo del Tratado Transpacífico, su exigencia de renegociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y, más recientemente, las primeras elevaciones de aranceles, son sus principales hitos. El hecho de que el presidente tenga un gran margen de maniobra en política arancelaria, respecto al legislativo, hace además poco previsible el futuro inmediato.

Es cierto, no obstante, que todavía resulta difícil decidir si Trump representa un cambio de filosofía

o simplemente un nuevo, aunque sorprendente, estilo de negociar, porque la deriva hacia el bilateralismo en las relaciones comerciales de Estados Unidos se adivinaba antes de él. Irwin (2017), por ejemplo, se refiere al bilateralismo de Bush y el escaso entusiasmo por el libre comercio de Obama, que incluso resultaba ser mayor que el demostrado por los dos candidatos en la campaña electoral de 2016. En todo caso, la apuesta por el bilateralismo es clara ahora mismo y representa un replanteamiento del papel que Estados Unidos ha jugado durante decenios en la escena internacional.

Pero no es solo Estados Unidos. China mantiene en público una retórica favorable al libre comercio, pero practica, en realidad, una política comercial estratégica, por la cual los intereses propios están por encima de cualquier consideración multilateral. En su caso es innecesario proclamar “China, first”. Las limitaciones al reconocimiento del derecho de propiedad, las trabas a la inversión de empresas extranjeras para instalarse en el mercado chino, las obligaciones de ceder el uso de tecnologías y otras prácticas habituales de las autoridades chinas, son formas de proteccionismo y discriminación incompatibles con el libre comercio.

En cuanto a Europa. Es cierto que la Unión ha demostrado interés en la apertura comercial en los últimos años, como demuestra que haya sido, con gran diferencia, la región del mundo que más acuerdos comerciales ha firmado con terceros países. Sin embargo, permítanme que me muestre levemente escéptico sobre sus posibilidades de actuar a corto plazo de un modo que resulte decisivo. Por un lado, los acuerdos -su instrumento preferido- no son suficientes, como se decía hace un momento, y, por otro, la Unión tiene divergencias internas y problemas propios que reducen su presencia política y limitan su capacidad de liderazgo. El Brexit fue un primer aviso serio y la crisis italiana puede ser el segundo.

Les pondré un ejemplo de alguna dinámica europea difícilmente sostenible en el largo plazo sin corrección, no solo para la Unión sino para la economía internacional. Desde 2008 hasta 2017 el superávit de la balanza por cuenta corriente alemana ha crecido cada año y ha pasado del 6 al 9% de su PIB; esto significa que solo en 2017 Alemania adquirió activos del resto del mundo por valor de 300.000 millones de euros (en dólares, 350.000 millones; más de la mitad del PIB de Argentina).

Tras el comienzo de la crisis su Posición de Inversión Internacional Neta, que es positiva, ha ascendido de un 20 a casi un 60% de su PIB. En tiempos del marco, éste se habría revaluado y la dinámica se habría corregido; en tiempos del euro Alemania tiene, en la práctica, una moneda artificialmente devaluada, con la que inunda los mercados de sus socios (un tercio del superávit), pero también los de otros países (dos tercios).

La Comisión europea le abrió un expediente por desequilibrios macroeconómicos excesivos, pero no hay instrumentos eficaces para corregirlo. El origen del problema, en mi opinión, está en el defectuoso diseño institucional del euro, concebido no como una verdadera unión monetaria, sino como una mera zona de estabilidad cambiaria, para facilitar el comercio y los intercambios financieros. No hay una verdadera política económica común, porque implicaría unas cesiones de soberanía a las que muchos no están dispuestos. Es cierto que aquel diseño está siendo corregido en la crisis, pero de un modo desesperantemente lento, que agravó la recesión en algunos países como España y ha alimentado erradas tentaciones populistas. De manera que Europa tiene sus propios problemas de diseño institucional y es difícil que en tales condiciones sea capaz de liderar un cambio tan ambicioso como el que se necesita para darle una gobernanza adecuada a la globalización.

Adentrarse en la espiral de amenazas, medidas y represalias proteccionistas es el primer laberinto en el que se puede introducir el mundo de la globalización. El segundo es la tentación de no hacer nada, de no imponer reglas y mantener la globalización sin asomo de gobernanza, dejando que provoque ese malestar difuso pero generalizado, al que antes nos referíamos, como antesala del populismo (Serrano Sanz, 2018). Decía el economista liberal Lionel Robbins (1967) que en Adam Smith la mano invisible era, en realidad, la mano del legislador, porque el mercado no es una planta de la naturaleza, sino una construcción social. Otro tanto cabe decir de la globalización, a pesar de que algunos interpreten que ser un producto de las políticas de liberalización equivale a carecer de reglas. Pero ya algún autor, como Dani Rodrik (2017), ha señalado que más allá de cierto punto, continuar liberalizando las relaciones económicas internacionales aporta menos beneficios de los costes que provoca. Ha denominado hiperglobalización a esa realidad y prevenido contra ella.

A este segundo laberinto solo se le evita construyendo un sistema institucional de gobernanza de la globalización basado en el multilateralismo. El problema es quien tiene fuerza e interés para promover algo así en un mundo carente de liderazgo. Porque el multilateralismo es propio de una situación en la que hay una potencia dominante capaz de imponer intereses globales, mientras en un mundo multipolar es más fácil que se abra camino el regionalismo.

Si atendemos a los objetivos que persiguen los países en las negociaciones comerciales se entiende bien la preferencia por las negociaciones regionales y el bilateralismo mostrada en los últimos años. Según Whalley (1985) tales objetivos son cinco: la asociación estratégica con otros países en la cual hay motivos políticos junto a los económicos, el deseo de asegurar para el futuro el mantenimiento del acceso a mercados decisivos para un país, la instrumentalización de las negociaciones internacionales para promover reformas internas, la utilización táctica de las negociaciones regionales para conseguir resultados multilaterales y asociarse con otros para aumentar el poder de negociación en rondas multilaterales. En cambio, apenas hay evidencia de que se busquen en las negociaciones las tradicionales ganancias del comercio previstas por la teoría tradicional. Así se explica la explosión de acuerdos comerciales regionales, que eran 25 en todo el mundo en 1990, según la OMC, 79 en 2000 y 287 en 2018. Sin embargo, las recientes dificultades para aprobar algunos de ellos, las exigencias de renegociar otros y las amenazas de un nuevo proteccionismo, dejan claro que los acuerdos por sí solos no son el entramado institucional que requiere la globalización.

Concluyo. En uno de los cuentos de El Aleph nos explica Jorge Luis Borges la historia de dos reyes y dos laberintos; uno de éstos, fruto de la extrema complejidad constructiva, el laberinto clásico; el otro, en cambio, paradójico producto de la máxima simplicidad, el desierto inmenso. Ambos resultaban igualmente laberínticos y peligrosos para quien se adentrara en ellos. Y una excelente metáfora para describir los dos polos entre los que parece dudar el mundo de la segunda globalización, tentado de introducirse en uno u otro. Es decir, de optar por un bilateralismo exagerado y paralizador o por una completa ausencia de reglas, en lugar de reconstruir un sistema multilateral equilibrado.

Referencias bibliográficas citadas

Chinn, M. and Ito, H. (2017): The Chinn-Ito Index. A the jure mesure of financialopeness

Furceri, D and Loungani, P. (2015): Capital Account Liberalization and Inequality, IMF WP, 15/243

Irwin, D. (2017): Clashingover Commerce: A History of US Trade Policy, U. Chicao P.

Obstfeld, M. and Taylor, A. (2017): "International Monetary Relations: Taking Finance Seriously", Journal of Economic Perspectives, 31, 3.

Robbins, L. (1967): Teoría de política económica, Rialp, Madrid

Rodrik, D. (2017): Populism and the Economics of Globalization, Harvard U., Mimeo

Serrano Sanz, J. M. (2018): "Economía, malestar social y populismo" en Actas del I Encuentro Iberoamericano de Academias, RACMYP, Madrid

Whalley, J. (1985): Trade liberalization among world major trading áreas, MIT Press

La Disminución de la Pobreza

Por Manuel Solanet

Académico de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas
Argentina

Todo gobierno bien intencionado tiene el propósito de reducir la pobreza. El deseo de ayudar al prójimo está en el corazón humano y en la esencia de todas las religiones. Las sociedades asumen ese objetivo y lo natural es que la ayuda se oriente hacia quienes más la necesitan. Los dirigentes políticos asumen esa responsabilidad, las más de las veces sinceramente, pero en algunas ocasiones como una forma de demagogia y como instrumento de construir poder.

En su campaña presidencial, nuestro actual presidente, el Ingeniero Mauricio Macri expuso el objetivo de reducir la pobreza. Asumía la presidencia de la Argentina con un porcentaje de más de un 30% de la población por debajo de la línea de pobreza. Esa grave situación social se producía después de 12 años de intenso asistencialismo, pero una parte del cual se había diluido en el manejo político y la corrupción. Sin lograr los efectos deseados aquella política había llevado a un desborde del gasto estatal y a un importante déficit fiscal.

El nuevo gobierno debió enfrentar su compromiso de reducir la pobreza, pero al mismo tiempo reducir el gasto público con el menor impacto social. Esto se tradujo en políticas excesivamente gradualistas que condicionadas a no generar impacto social y político sacrificaron su efectividad para corregir más rápidamente los desequilibrios macroeconómicos. Pero en la economía suele haber opciones en la obtención de distintos objetivos que son mutuamente excluyentes. Como se esperaba, un cambio en el escenario internacional generó una crisis de confianza y una corrida cambiaria, que ha sido superada con apoyo del Fondo Monetario Internacional. Hay tres hechos a destacar: 1) es el mayor monto asignado a un país en un crédito stand by en la historia del FMI, 2) se preservó el piso del gasto social, con metas más ambiciosas de reducción de otros rubros; 3) se acuerda que el Banco Central no emitirá para financiar al Gobierno, atacando de esta forma la inflación que

es el impuesto más regresivo.

Ayer hubo buenas noticias para el combate a la pobreza en la Argentina, aunque muchos políticos no lo entiendan o no quieran comprenderlo.

Aún en las naciones más ricas existe la pobreza. La coexistencia de personas pobres con aquellas que no lo son, es un rasgo de todas las sociedades.

Los intentos de reducir la pobreza mediante mecanismos fuertemente redistributivos o por la colectivización de los medios de producción, sólo han logrado nivelar para abajo y crear más pobreza. El populismo ha sido el instrumento más eficaz para crear pobreza, haciéndolo paradójicamente en nombre de quienes la padecen.

La pobreza está caracterizada por carencias que impiden a una persona o una familia un razonable y mínimo nivel de vida. Esta definición implica una apreciación difusa, ya que requiere determinar cuál es ese nivel. Seguramente no será el mismo en un país con un alto ingreso medio que en otro de muy bajo desarrollo. La sensación de escasez padecida por una persona o una familia tiene mucho que ver con el grado de bienestar de la comunidad que los rodea. Si todos tienen automóvil, probablemente se sentirá pobre aquel que no pueda tenerlo. Esta percepción relativa también cambia a lo largo del tiempo. En un mismo país cuya economía crece y la disponibilidad de bienes aumenta, se desplaza hacia arriba la línea de pobreza. Se necesitará un mayor nivel de vida para no sentirse pobre y marginado.

Un criterio largamente extendido en la medición de la pobreza consiste en definir un nivel de ingresos que permite a un individuo o una familia tipo, disponer del consumo de una canasta básica mensual de bienes y servicios. Son pobres quienes no alcanzan ese nivel. Otro método usado internacionalmente es el de identificar los hogares y el porcentaje de la población que sufre necesidades básicas insatisfechas (NBI). Por ejemplo, el INDEC

en la Argentina define los hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas a los que tienen al menos una de las siguientes características: a) vivienda en las moran más de tres personas por habitación, de inquilinato, o no destinadas a fines habitacionales, o precarias; b) hogares que no poseen retrete; c) hogares que tienen al menos un niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asiste a la escuela; d) hogares que tienen cuatro o más personas por miembro ocupado y que tienen un jefe que no ha completado el tercer grado de escolaridad primaria

Más preciso que el concepto de pobreza es el de indigencia. Se refiere al ingreso mínimo que debe tener una persona o una familia para alcanzar una determinada dieta o canasta alimentaria. Este parámetro tiene una determinación fisiológica y por lo tanto más homogénea en las comparaciones entre países. Se mide cual es la proporción y cantidad de personas que en rigor se alimentan mal o pasan hambre y corren peligro concreto de desnutrición. Desde que los trabajos de Abel Albino llamaron la atención en la Argentina sobre los efectos irreversibles de la desnutrición infantil, la realidad de la indigencia y su medición es un tema prioritario para los gobernantes.

La pobreza se ha ido reduciendo en el mundo y lo hizo más marcadamente desde la revolución industrial. Esta afirmación se apoya en información y evidencia suficiente, aunque haya que remontarse a algunos siglos atrás. La apertura del comercio, el avance de la tecnología y de la inversión, han sido las razones esenciales del crecimiento mundial. La economía de mercado o el capitalismo, como se lo quiera llamar, constituyó el sistema más apropiado para potenciar esos tres factores y a su vez para conciliar el desarrollo económico con la democracia, con el estado de derecho y con las libertades políticas e individuales. El supuesto equivocado de que el capitalismo produce pobreza se contradice con toda la evidencia histórica. En todo caso el punto de discusión está en la distribución del ingreso, pero lo cierto es que cuando un país aumenta su producción y su riqueza, está en condiciones de generar trabajo con mejores salarios y de sostener mecanismos asistenciales. El "derrame" es una palabra que describe esta circunstancia positiva, aunque sea repudiada en la crítica anticapitalista. Suele asociársela con el relato evangélico referido las migajas que caían en manos del pobre Lázaro desde la mesa del rico Epulón.

Agustín Etchebarne indagó sobre la evolución de la riqueza y la pobreza desde el inicio de la era cristiana. A través de las investigaciones de Angus Maddison encontró que el ingreso por habitante prácticamente no aumentó durante el primer milenio. Con parámetros actuales podría decirse que casi todos los habitantes de este mundo eran pobres y que no dejaron de serlo durante siglos. En el segundo milenio el ingreso por habitante solo creció un 50% hasta 1820. Es entonces cuando se produce un quiebre y el crecimiento se acelera. En los últimos 200 años el ingreso por habitante aumentó 75 veces. La revolución industrial y la subsiguiente revolución agrícola explican la aceleración. Los pronósticos pesimistas de Malthus presentados en 1798 en su libro "Ensayo sobre el Principio de la Población", quedaron luego desmentidos. Malthus decía que la población crecía geoméricamente mientras que la producción agrícola lo hacía linealmente y que por lo tanto ocurrirían hambrunas que forzosamente recortarían el aumento demográfico. Hasta ese momento la observación de la pobreza e indigencia confirmaban una larga experiencia histórica, pero su extrapolación al futuro desconocía la aparición del capitalismo, del comercio y la revolución industrial. A comienzos del siglo XIX se iniciaron descubrimientos que abarcaron la física, la química, y sus aplicaciones en la producción y uso de la energía, las comunicaciones y el transporte, generando un aumento de la productividad tanto en la industria, como en la agricultura y los servicios. El temor al desempleo debido a la sustitución de mano de obra, se disipó al compensarse ese efecto por un crecimiento más acelerado de la producción y los servicios.

La evolución económica del mundo durante los siglos XIX y XX no tiene parangón con todo lo sucedido previamente con la humanidad. El crecimiento se aceleró notablemente en los países que se insertaron en la economía y el intercambio internacional y que admitieron el ingreso de inversiones y tecnología.

El joven economista francés Thomas Piketty sostiene que la economía de mercado tiende a una mayor concentración del ingreso cuando la rentabilidad media del capital supera la tasa de crecimiento de la economía. Su teoría lleva a una crítica del capitalismo y a proponer una mayor intervención estatal mediante mecanismos redistributivos. Sin embargo, la observación histórica de

la realidad no permite convalidar esta hipótesis. El coeficiente de Gini, que se corresponde en sus valores más altos en los países con las distribuciones del ingreso más regresivas, se correlaciona inversamente con el nivel del ingreso por habitante. Esto quiere decir que los países de mayor desarrollo exponen en general una mejor distribución del ingreso. Justamente, esos países son en su mayoría representativos de economías de mercado. Las razones de esta discrepancia entre la teoría de Piketty y la realidad han sido bien expuestas por Hernando de Soto y otros economistas.

Por otro lado, Piketty no ha considerado la movilidad social propia de las economías abiertas y competitivas. En el transcurso del tiempo muchas personas que estuvieron en el decil más pobre, pasan a estarlo en el más rico. Esto no es una hipótesis, sino que surge por ejemplo de estudios realizados con separación de 20 años sobre muestras de contribuyentes identificados del IRF de los Estados Unidos.

La visibilidad de la pobreza tiene mucho que ver con la forma en que se la atiende, o también que se la oculta. El hecho más característico es el de la presencia en la vía pública de personas “en situación de calle”, o ejerciendo la mendicidad, aunque no todas lo estén por su pobreza y por no poder pagar una vivienda. En estos tiempos muchos caen en esa situación a consecuencia de la droga o el alcoholismo. También los hay por sufrir una discapacidad o por un desequilibrio mental. Algunos gobiernos disponen de normas que permiten ejercer autoridad para llevar esas personas a institutos de tratamiento, hospicios u otras instituciones, en donde son tratados. El gobierno argentino, tanto el nacional como gran parte de los provinciales y municipales, por un prurito injustificado han dictado leyes que prohíben ejercer autoridad para remover y dar alojamiento y cuidado a personas sin techo cuando ellas no lo quieran. Ello ocurre aunque las facilidades existan. La consecuencia es una percepción sobrestimada de la pobreza y de su aumento en los últimos años. Con esto no quiero decir que debe esconderse la pobreza. Sería hipócrita de mi parte, sino que debe atenderse a quienes caen en situaciones extremas en beneficio de ellos mismos.

Esto ocurre de forma similar con la permisividad para que se desarrollen ciertas actividades que entran en conflicto con el orden o la limpieza. Es por

ejemplo el caso de los llamados “cartoneros” que en ciudades importantes como Buenos Aires se les permite revisar y extraer objetos o materiales de los contenedores de basura que esperan su recolección. Al hacer su tarea en la vía pública se crea una desagradable situación de suciedad y de personas que parecen paliar su hambre con residuos. Aunque este extremo exista, una gran parte de esta actividad forma parte de cadenas comerciales informales de reciclado de cartón, vidrio, plástico y otros materiales. Un error de muchos gobiernos es creer que admitiendo estas actividades se atiende la pobreza. La realidad es que no solo no se la corrige, sino que se la inserta en ambientes mafiosos y delictuales sin darle soluciones perdurables.

Una de las características de la pobreza urbana en países de medianos y aún de altos ingresos, es que tiende a concentrarse en determinados lugares o zonas de las ciudades. Puede ocurrir en áreas que en una época fueron de alta calidad, pero que se degradaron obedeciendo a una causa inicial que luego se alimentó a sí misma. Puede haber sido originalmente una enfermedad contagiosa epidémica, o la instalación de una actividad o de un grupo socialmente rechazado, un problema de contaminación, un comportamiento aberrante, ausencia de seguridad, etc. Allí cae el valor de la tierra y de las edificaciones, lo que impulsa mayor concurrencia al lugar de quienes tienen menor prestigio social.

En un extremo de degradación urbana se encuentran las concentraciones en terrenos intrusados, con construcciones precarias, sin agua corriente ni cloacas y hacinamiento. Se forman las llamadas villas de emergencia. La solución facilista que encuentran algunos gobernantes es la del ocultamiento. Levantan muros que las rodean protegiéndolas de la vista de las vecindades y limitando su expansión.

El asistencialismo es un paliativo pero no una solución

Un dicho muy conocido es que a una persona necesitada, mejor que darle pescado es enseñarle a pescar. Esto implica una definición filosófica y metodológica. El dar pescado es el asistencialismo en todas sus variantes. El enseñar a pescar es la educación, es alentar el ahorro y a emprender, son los microcréditos, es la competencia. Los subsidios

que no estén acompañados de estos instrumentos crean dependencia y acostumbamiento. Quienes los reciben pierden su vocación por el trabajo y hasta se convencen que constituyen un derecho.

El asistencialismo, como todos los "ismos" se refiere a la exaltación de una forma de proceder o de pensar. No debe confundirse con la muy loable ayuda a los más necesitados. Es la extensión de esa ayuda estatal a una franja amplia de la población, definiéndola como una política de estado, y en ese curso, frecuentemente desviándola a fines electoralistas. El asistencialismo es uno de los frentes de acción del populismo. Suele derivar en una captación de apoyos electorales utilizando "punteros políticos" que frecuentemente se quedan con una parte de los fondos. De estos desvíos y vicios hay una amplia experiencia histórica en la Argentina.

El combate de fondo a la pobreza se debe apoyar necesariamente en el crecimiento económico y este a su vez en la innovación, la educación, el ahorro y la inversión. La pretensión de resolver el problema a partir de la redistribución del ingreso por medio del asistencialismo o empleando el sistema impositivo, lleva necesariamente a generar un círculo vicioso y al fracaso. La distribución del ingreso en plazos cortos puede mejorarse sólo con intervenciones que quiten a unos para darle a otros. Esto puede hacerse mediante impuestos diferenciados o con subsidios. Usualmente la presión impositiva afecta ya sea los costos de producir, ya sea la estructura de precios relativos y de esa forma los incentivos para invertir.

El redistribucionismo a través de impuestos y subsidios desalienta el ahorro y la inversión. Consecuentemente reduce el crecimiento afectando la ocupación y el salario real. Esto genera mayor presión social y nuevos reclamos por incrementar los subsidios y así sucesivamente. Es un problema circular del que es difícil escapar, como lo hemos advertido en la Argentina en los últimos años.

La educación es el instrumento más eficaz para mejorar la distribución del ingreso, elevando el de todos, es decir igualando hacia arriba y no hacia abajo. A través de la educación los gobiernos deben buscar la igualdad de oportunidades. A esto apunta la educación gratuita o parcialmente subsidiada en los niveles primario y secundario. También a ese objetivo deben orientarse las políticas de salud, principalmente las referidas a una correcta nutrición en los primeros años de vida.

La educación debe adaptarse a los rápidos avances de la tecnología informática. Ya no sólo debe superarse el analfabetismo y el aprendizaje de las ciencias. Se habla de personas instruidas pero que permanecen como analfabetos digitales. Las oportunidades laborales están cada vez más orientadas a quienes dominan la informática, el procesamiento de datos y las nuevas tecnologías.

La robotización va gradualmente sustituyendo al trabajo no especializado y lo hace tanto más rápido cuanto más se intenta proteger a los trabajadores de esa sustitución y cuanto más onerosas sean las cargas sobre el salario. Los esfuerzos por neutralizar los efectos de la robotización sobre el empleo mediante regulaciones laborales, son finalmente contraproducentes. Dan lugar a casos tan ridículos como varios operarios sentados mirando como sólo uno de ellos opera toda una línea de robots. No se debe ir contra la tecnología y la automatización mediante rigideces en la normativa laboral. Por lo contrario, debe flexibilizarse y poner prioridad en la educación. Estados Unidos es el país desarrollado que expone la menor tasa de desempleo y al mismo tiempo la mayor flexibilidad para el despido y contratación.

En resumen, creo que las políticas eficaces de reducción de la pobreza deben incorporar programas educativos, además de desregulaciones y flexibilización laboral. A partir de estas condiciones básicas, está demostrado que la creación de empleo se apoya principalmente en las nuevas inversiones, más que en las empresas ya existentes.

El combate a la pobreza requiere modelos económicos que incentiven la inversión productiva. El redistribucionismo y el asistencialismo con criterios y excesos populistas, anula estos incentivos y suele terminar en desequilibrios macroeconómicos. El modelo apropiado es el de educar, el de una solidez fiscal con moderación impositiva y asistencial, en un marco de economía abierta y competitiva con un gobierno respetuoso de la propiedad y del estado de derecho.

Desempleo y Democracia

Por Rodolfo Díaz

Académico de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas
Argentina

1. Voy a optar por una “no-definición” de democracia, en línea con los conceptos minimalistas de Schumpeter, Popper, Riker y Przeworski que se limitan a caracterizarla como un régimen político donde los gobernantes son elegidos a través de las elecciones.¹ Para no quedarnos en esa intemperie, agregaré algunas otras características: un sistema donde hay una diversidad tolerada de opiniones, intereses y actitudes, donde el conflicto está institucionalizado, donde hay competencia electoral periódica cuyos resultados son sólo temporarios. Y finalmente, un sistema donde los partidos pierden elecciones.²

2. En cuanto al desempleo, en cambio, estimo que amerita un encuadre conceptual. El empleo, en su sentido más estrictamente funcional, es un rol: proveer el factor trabajo a la función de producción. En cambio, en su dimensión estructural, el empleo es un status, una posición en la estructura social. El empleo es “una situación social de trabajo”; más aún, “una situación social de trabajo asalariado”. Para los clásicos de las ciencias sociales-Marx, Durkheim y Weber-el trabajo asalariado era el gran organizador de la sociedad.³ Hermann Kahn, en su celeberrimo “*El año 2000*” se pregunta “¿Qué funciones cumple para la persona el trabajo que realiza?”; y se contesta: “otorga un puesto en la sociedad, una determinada categoría, un afán de lucha, un sentido de productividad, competencia y triunfo personal, relaciones con otras personas y un avance en la jerarquía de una organización o de una profesión.”⁴

Los estudios demuestran que el desempleo importa;⁵ que sus efectos sobre la vida de las personas son amplios y persistentes en el tiempo: pérdida de ingresos y de beneficios sociales y protección de la salud; afecta la autoestima, los objetivos vitales, la inserción social, la interacción familiar, y algunos de estos efectos trascienden a la generación siguiente.

3. Esta ponencia trata sobre uno de esos amplios efectos del desempleo en la vida de las personas: su impacto sobre la satisfacción con la democracia, especialmente en la percepción sobre la eficacia del régimen democrático para resolver problemas.

En lo que sigue voy a presentar un resumen construido con elementos de siete estudios empíricos,⁶ que –en conjunto– abarcan un período de 25 años, procesan muestras de centenares de miles de casos, con datos de algunas de las encuestas institucionales más importantes del mundo: Eurobarometer, Latinbarómetro, WorldValuesSurvey, el Proyecto Político IV y las bases de datos de la OIT y el Banco Mundial. El objeto de estos estudios fue determinar el impacto del desempleo individual y la tasa de desempleo del país en la satisfacción o insatisfacción con el régimen democrático. Se trata de establecer si hay una relación causal entre el desempleo y la insatisfacción democrática; en cuanto al desempleo individual, especificando

1 PRZEWORKI, Adam: Minimalist Conception of Democracy: A Defense. In Democracy's Value, SHAPIRO and CASIANO editors, Cambridge University Press, Cambridge (1999); p.12.

2 Unemployment and Democratic Dissatisfaction in Western Europe : <http://dpsa.dk/papers/Economic%20performance%20and%20democratic%20satisfaction%2023-10-2017%205.pdf>

3 BRAND, Jennie E.: The Far- Reaching Impact of Job Loss and Unemployment. Annual Review of Sociology; 42.1-1 (2015); p. 370.

4 Citado en DIAZ, Rodolfo: El Empleo: cuestión de Estado en Libro Blanco del Empleo en la Argentina, MTSS, Buenos Aires (1995); p. 85.

5 BRAND, Jennie E.: Op.Cit., p. 370

6 BAUER, Paul C.: Unemployment, Trust in Government and Satisfaction with Democracy, Socius, American Sociological Association (2018). ALTINDAG, Duha T. and MOCAN, Maci H: Joblessness and Perceptions about the effectiveness of Democracy. Natural Bureau of Economic Research, Working Paper 15994 (2010). VARGAS CHANES, Delfino and GONZALEZ NÚÑEZ, José C.: Las determinantes de la satisfacción con la democracia desde un enfoque multinive; EconoQuantum, Vol 10, N° 2 (2013). Unemployment and Democratic Dissatisfaction in Western Europe: <http://dpsa.dk/papers/Economic%20performance%20and%20democratic%20satisfaction%2023-10-2017%205.pdf> LINDE, Jonas and Ekman, Joakim: Satisfaction with Democracy: A note on a Frequently used indicator in comparative politics; European Journal of Political Research, 42 (2003). BRAND Jennie E: The Far- Reaching Impact of Job- Loss and Unemployment; Annual Review of Sociology, 41 (2017). SANSFIELD, Rodolfo and ECHEGARAY, Fabián: Opening the Black Box: How Satisfaction with Democracy and its Perceived Efficacy Affect Regime Preference in Latin America. International Journal of Public Opinion Research (August 2005).

qué tipo de desempleo (por ejemplo, por el tipo de ocupación, por el nivel de educación o por la cohorte etaria); y también el impacto de la tasa de desempleo nacional en las percepciones del entrevistado. Y en cuanto a la democracia, distinguiendo claramente la democracia como valor, del régimen democrático como realidad fenoménica.

4. Algunos estudios señalan que la tasa de desempleo es un instrumento poderoso para medir la "legitimidad de funcionamiento" de la democracia, porque es el factor más importante en la formación de la valuación política de los ciudadanos. Tiene fuerte impacto en el medio ambiente simbólico por la gran difusión que se le otorga y aparece en las encuestas generalmente en los primeros puestos del ranking de problemas percibidos por el público. En lo real, tiene impacto en la percepción política de las personas e influye en su comportamiento electoral y en su disposición a participar en marchas y protestas;⁷ en alguno de estos estudios, se señala que se ha observado una correlación entre el aumento del desempleo y la mejora del desempeño electoral de los partidos populistas.⁸

Lo cierto es que la evidencia muestra que la tasa de desempleo tiene efectos tan robustos en la insatisfacción con la democracia que autoriza a asignarle a esa correlación una interpretación causal:⁹ de allí puede extraerse la primera hipótesis: el aumento de la tasa de desempleo aumenta la insatisfacción con el régimen democrático. Se han señalado dos vías: la experiencia del desempleo en sí, para los desempleados; y el aumento del "riesgo percibido" de quedar desempleado en el futuro cercano para los empleados; esta tendencia se observa más en los más pobres, en los menos educados y en los menos calificados. En los extremos de la pirámide etaria, el fenómeno del aumento de la tasa de desempleo produce efectos diferentes: en los viejos, la percepción del riesgo de ser expulsado del mercado laboral;¹⁰ y en los jóvenes, el opuesto exacto: la percepción del riesgo de no acceder al mercado laboral. En todos, el aumento de la tasa de desempleo determina insatisfacción con el régimen democrático.

La siguiente hipótesis que se formula es bidimensional. Por un lado, que hay un vínculo causal directo: el desempleo erosiona la confianza institucional en los empleadores y en el funcionamiento de la economía; y no sólo en los funcionarios sino en el régimen democrático en general. Y por el otro, que hay una serie de vínculos causales indirectos: el desempleo genera pérdida de identidad y de autoestima, disminución de la satisfacción vital, de la integración social, del optimismo, de la eficiencia personal y de la participación política; y hasta impactos psicológicos más o menos medibles, como el stress, la ansiedad y la depresión. Todos estos efectos sinergizan la insatisfacción con el régimen democrático.

5. El *explanandum* es una "variable dependiente": **la satisfacción con la democracia**. Latinbarómetro la construye con respuestas a preguntas tales como: cuán democrático es el país, si está gobernado para los poderosos o para todos, cuán satisfecho está con su funcionamiento, y si la democracia es el mejor sistema.

El *explanans* son "variables independientes": siete de nivel macro (el ingreso per cápita y otras seis de tipo institucional) y cinco de nivel micro (básicamente percepciones del entrevistado sobre la situación económica, la eficacia de la democracia, más orden o más libertad, expectativas, izquierda o derecha, etc.).¹¹ Algunas encuestas agregan otras: preferencia por un líder fuerte, calidad regulatoria, control de la corrupción, etc. En todas, lo que se pretende conocer es la propensión individual a la insatisfacción democrática, determinada tanto por la situación individual de desocupación cuanto por la tasa de desempleo a nivel país.¹²

6. Los resultados se orientan en el sentido de confirmar las hipótesis. Por ejemplo: un estudio de Eurobarometer¹³ encuentra que el apoyo a la democracia declina con el aumento de la tasa de desempleo. Otro estudio, también sobre datos de Eurobarometer, encuentra que el impacto

7 Unemployment and Democratic Dissatisfaction, p. 8

8 Ibidem

9 Unemployment and Democratic Dissatisfaction, p. 3

10 Ibidem.

11 VARGAS CHANES, Delfino and GONZALEZ NÚÑEZ, José C.: Las determinantes de la satisfacción con la democracia desde un enfoque multinivel; *EconoQuantum*, Vol 10, N° 2 (2013); p. 55

12 ALTINDAG, Duha T. and MOCAN, Maci H.: Joblessness and Perceptions about the effectiveness of Democracy. National Bureau of Economic Research, Working Paper 15994 (2010); p. 4.

13 BAUER, Paul C.: Unemployment, Trust in Government and Satisfaction with Democracy, *Socius*, American Sociological Association (2018); p. 3.

se modera cuando el período de desempleo no es prolongado y cuando el país cuenta con un seguro de desempleo eficaz.

Estudios con técnicas más analíticas también confirman el impacto del desempleo en la evaluación de la democracia. Los desempleados tienen una propensión entre 4 y 5 puntos mayor a considerar que la democracia es mala para la economía, y entre 3 y 4 puntos mayor a considerar que es un mecanismo de decisión ineficiente y a considerar que un líder fuerte sería mejor. Finalmente, se precisa que por cada punto porcentual de aumento de la tasa de desempleo, la propensión a considerar que la democracia es mala para la economía aumenta 0.4, y la aceptación de un líder fuerte aumenta 0.6. El desempleo se concluye que tiene un impacto mensurable en las actitudes negativas hacia la democracia.¹⁴

El nivel de ingreso y de educación del entrevistado disminuye los negativos. En el tercio superior de la escala de ingresos, la propensión a la consideración negativa de la democracia tiende a disminuir entre 3 y 5 puntos porcentuales; entre los que tienen educación secundaria la disminución es de 5 puntos, y entre los universitarios la disminución llega a 12 puntos. Se concluye que la valoración negativa de la democracia aumenta a medida que el entrevistado es más pobre y menos educado.¹⁵

7. La investigación empírica válida (un popperiano diría "no falsa") las hipótesis propuestas: la situación de desempleo aumenta la propensión a considerar que la democracia no es eficaz. Las variables significativas para arribar a esta conclusión son seis: una variable macro, el ingreso per cápita, ya que las variables macro no económicas (básicamente institucionales), poco terminan incidiendo. Y dos variables micro: la percepción sobre el propio bienestar personal y la percepción sobre la situación económica del país y su evolución futura.¹⁶

Uno de los estudios de cobertura más amplia (139.000 casos y 69 países)¹⁷ llega a dos conclusiones: Primera: los aumentos en la tasa de desempleo del país suscitan valoraciones negativas sobre el desempeño de la democracia en las personas,

sean desocupadas o no, porque ese dato se asocia a un mayor grado de incertidumbre sobre el futuro del mercado laboral. Y segunda: la evaluación de la efectividad de la democracia está determinada por la experiencia de la propia desocupación de las personas. El estudio concluye que períodos largos de alto desempleo y falta de trabajo pueden dificultar el desarrollo de la democracia, y aún – agrega – amenazar su existencia.

8. Verificado el fenómeno que el desempleo afecta el apoyo a la democracia, hay que preguntarse ¿A la democracia en tanto qué? ¿Cuáles son los elementos del régimen democrático que son impactados por el desempleo y generan insatisfacción?

La politóloga de Harvard Pippa Norris¹⁸ señala cinco objetos o elementos de un régimen político que son susceptibles de recibir apoyo: la comunidad política, los principios, el desempeño, las instituciones y los actores. En lo que hace a los estudios que aquí estoy reseñando, interesan especialmente tres: los principios, el desempeño y las instituciones. El apoyo a "los principios" del régimen democrático, refiere a si la considera "el mejor régimen de gobierno"; la respuesta – en todo caso – expresará una "preferencia relativa", frente a otras alternativas conocidas. El apoyo al "desempeño" de la democracia, hace referencia a su efectividad para proveer cierto tipo de bienes al público; la respuesta expresa la opinión acerca de cómo este régimen político funciona en la práctica. El apoyo a "las instituciones" hace referencia fundamentalmente a los mecanismos electorales, los sistemas de control y responsabilidad de los funcionarios y los procesos de decisión, especialmente el parlamento; la respuesta puede ser positiva para algunos aspectos y negativa para otros.

De los estudios que vengo reseñando, se extrae que la insatisfacción democrática comienza afectando "el desempeño", es decir la efectividad de la democracia para proveer cierto tipo de bienes a la población;¹⁹ ello remite al ingreso per cápita en un primer paso y en el siguiente al empleo, que es la condición que permite ganar un ingreso. Sólo después afecta "las instituciones", especialmente los

14 ALTINDAG, DuhaTore et Al: Op. Cit., p. 12/14.

15 Ibidem.

16 VARGAS CHANES, D. y GONZALEZ NÚÑEZ, J.: Op. Cit., p.71.

17 ALTINDAG, DuhaTore et Al: Op. Cit., p. 1

18 LINDE, Jonas and Ekman, Joakim: Satisfaction with Democracy: A Note on a Frequently Used Indicator in Comparative Politics; European journal of Political Research, 42 (2003), p. 393.

19 LINDE, J. and EKMAN, J.: Op. Cit. p. 400.

procedimientos de toma de decisiones y los mecanismos de control y responsabilización de los funcionarios. Finalmente, "los principios" del régimen democrático, especialmente los Derechos y Garantías Constitucionales, no parecen afectados por la insatisfacción democrática.²⁰ En conclusión, no parecen haber dudas que la determinante en la legitimación de la democracia es un desempeño económico, dentro del cual la situación ocupacional de las personas y el índice de desempleo nacional ocupan un lugar relevante.²¹

9. ¿Cómo formaron su posición o –en términos más técnicos– su "preferencia", las personas que contestaron las encuestas en que se basan los estudios que he reseñado? Las perspectivas políticas convencionales se remiten al pasado, a las condiciones sociales, culturales o económicas de la evolución personal del entrevistado; más recientemente se buscó la explicación de la formación de esas preferencias remitiéndose al futuro, a las expectativas.²² Aquí voy a analizar la formación de esas preferencias sin remitirnos ni al pasado ni al futuro, ateniéndonos sólo a la información que la situación le ofrece al sujeto en cada caso, y cómo éste la elabora para fundar su preferencia.

La variable dependiente–el *explanandum*– es la preferencia por determinado tipo de régimen político. Las variables independientes–el *explanans*– son el grado de satisfacción con la democracia y la evaluación de su capacidad para resolver problemas. La explicación dependerá del tipo de racionalidad subyacente en la elección. A ese efecto, hay tres tipos posibles de racionalidad: utilitaria, instrumental y axiológica. La racionalidad **utilitaria** se basa en el análisis costo-beneficio de los productos–en el sentido de rendimiento, lo que en inglés suele llamarse el "delivery"– de la democracia; responde a la pregunta por la "satisfacción con la democracia". La racionalidad **instrumental** se basa en la evaluación de la efectividad de la democracia para lograr determinados objetivos; responde a la pregunta por "la eficacia de la democracia". Y la racionalidad **axiológica** se basa en los valores y creencias que la erigen como superior a cualquier

otra opción, no importa los resultados.²³

Los números muestran que uno de cada tres encuestados prefiere la democracia; pero si se ordenan las respuestas excluyendo el criterio de satisfacción y el criterio de eficacia, basado sólo en el criterio de apoyo a los principios la cantidad de demócratas genuinos y de posibles autoritarios es más o menos equivalente; en ese supuesto, el apoyo a la democracia queda bastante disputado. Los apoyos de base puramente axiológica es probable que sean firmes, pero alcanzan sólo a un tercio; sin embargo, los mismos números muestran que los apoyos de base utilitaria y los de base instrumental juntos, forman una clara mayoría.

10. Hasta aquí la resumida versión de los aportes de la investigación empírica sobre el impacto del desempleo en la legitimidad de ejercicio del régimen democrático. Voy a terminar con la conclusión de uno de los estudios reseñados, que no por incómoda es menos contundente: "La capacidad de la democracia para sobrevivir –comienza– debe ser considerada menos en base a visiones románticas de valores aprendidos, y más en cálculos racionales"²⁴. "El mensaje que nuestro análisis transmite –concluye– es que las personas, si uno quiere que apoyen la democracia, deben ser convencidas por resultados satisfactorios y evidencia sustentable de su eficacia".²⁵

20 Ibidem.

21 Ibidem.

22 SANSFIELD, Rodolfo and ECHEGARAY, Fabián: Opening the Black Box: How Satisfaction with Democracy and its Perceived Efficacy Affect Regime Preference in Latin America. *International Journal of Public Opinion Research*(August 2005); p.2.

23 SANSFIELD, R. and ECHEGARAY, F.:Op. Cit., p. 5

24 SANSFIELD, R. and ECHEGARAY, F.:Op. Cit., p. 10

25 SANSFIELD, R. and ECHEGARAY, F.:Op. Cit., p. 17

Bibliografía

1. ALTINDAG, Duha T. and MOCAN, Maci H.: Joblessness and Perceptions about the effectiveness of Democracy. Natural Bureau of Economic Research, Working Paper 15994 (2010).
2. BAUER, Paul C.: Unemployment, Trust in Government and Satisfaction with Democracy, Socius, American Sociological Association (2018).
3. BRAND, Jennie E.: The Far-Reaching Impact of Job Loss and Unemployment. Annual Review of Sociology; 42.1-1 (2015).
4. DIAZ, Rodolfo: El Empleo: cuestión de Estado en Libro Blanco del Empleo en la Argentina, MTSS, Buenos Aires (1995).
5. Latinbarómetro; Informe 2017
6. LINDE, Jonas and Ekman, Joakim: Satisfaction with Democracy: A Note on a Frequently Used Indicator in comparative politics; European journal of Political Research, 42 (2003).
7. Organización Internacional del Trabajo (OIT): Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo – Tendencias 2018.
8. PRZEWORKI, Adam: Minimalist Conception of Democracy: A Defense. In Democracy's Value, SHAPIRO and CASIANO editors, Cambridge University Press, Cambridge (1999).
9. SARFIELD, Rodolfo and ECHEGARAY, Fabián: Opening the Black Box: How Satisfaction with Democracy and its Perceived Efficacy Affect Regime Preference in Latin America. International Journal of Public Opinion Research (August 2005).
10. Unemployment and Democratic Dissatisfaction in Western Europe : <http://dpsa.dk/papers/Economic%20performance%20and%20democratic%20satisfaction%2023-10-2017%205.pdf>
11. VARGAS CHANES, Delfino and GONZALEZ NÚÑEZ, José C.: Las determinantes de la satisfacción con la democracia desde un enfoque multinive; EconoQuantum, Vol 10, N° 2 (2013).

(In)mortalidad tributaria en Venezuela. Entre la distopía y la anomia social¹.

Por Humberto Romero-Muci²

Académico de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas
Argentina

Resumen

En el presente texto exponemos la formulación institucional de la moralidad³ (o justicia) tributaria en Venezuela y su paradójico estado de incumplimiento por el Estado Fiscal (legislador, administración y judicatura) al contrario de las prescripciones constitucionales y de una razón mínima. Examinamos las perplejidades que sufre el contribuyente venezolano sometido por un *régimen distópico* que le ha postrado en situación de *anomia social*.

Introducción

En la Venezuela de hoy vivimos una radical ruptura del orden constitucional que ha destruido el Estado de Derecho y acabado con la institucionalidad democrática.⁴ *La desinstitucionalización también alcanza a la tributación y a las finanzas públicas en general.* Definitivamente son tiempos de regresión y primitivismo y de hemiplejía moral.

El déficit institucional y la deriva autoritaria se expresan en la práctica, en la inexistencia de la separación y autonomía efectiva de los Poderes Públicos, y por lo tanto no hay garantía efectiva de las libertades básicas para los ciudadanos, condición

esencial de la pervivencia del Estado y de la democracia constitucional. Se practica una indeterminación radical del derecho y su disolución en la política, con la nociva patrimonialización del poder, que se convierte en un instrumento de dominación impúdico y delirante. Privan las falacias jurídicas, el decisionismo y la arbitrariedad. “Verdad” y “justicia” han perdido todo contenido y se han convertido en simples mascaradas ideológicas de la “voluntad del poder”. La racionalidad del derecho se ha reducido a la simple “voluntad del más fuerte”.

La desinstitucionalización tributaria se ha hecho especialmente evidente con la degradación de la reserva legal tributaria, garantía esencial a la creación y modificación de los tributos. El principio fundacional según el cual “no hay tributación, sin representación”, ha sido ilegítimamente desaplicado mediante los Decretos Ley, por las constantes delegaciones legislativas en el Ejecutivo Nacional, a través del expediente de Leyes habilitantes y más recientemente con la declaratoria de “emergencia económica” cohonestada por la Sala Constitucional de Tribunal Supremo de Justicia.

Los tributos son creaciones caprichosas, inconsultas, arbitrarias, incoherentes. Esto lo comprueban los aproximadamente 365 Decretos ley aprobados mediante Leyes habilitantes en los últimos 18 años, la distópica aparición de 24 tipos parafiscales, la artera eliminación del ajuste por inflación en la Ley de impuesto sobre la renta (LISR), la subestimación radical y la postergación del ajuste de la Unidad Tributaria (UT). Y lo más perverso: La hiperinflación del 2.616 % solo al cierre del año 2017. El impuesto más regresivo e inconsulto: “...el termómetro de la pérdida de los derechos individuales y del aumento del poder estatal”⁵

1 Contribución a la ponencia presentada en el Encuentro Iberoamericano de Academias de Ciencias Morales y Políticas “Desafíos de la democracia en el siglo XXI: Fortalezas y riesgos políticos, económicos, sociales, culturales e internacionales”, (Mesa de Ciencias Sociales y Económicas), patrocinado por la Academia de Ciencias Morales y Políticas de la República Argentina, Buenos Aires D.F., Argentina, junio de 2018.

2 Abogado summa cum laude por la Universidad Católica Andrés Bello (1985), Magister en Leyes Harvard Law School (1986), Doctor en Derecho por la Universidad Central de Venezuela (2003), Profesor Titular y Jefe de la Cátedra de Derecho Financiero en la Universidad Católica Andrés Bello, Profesor de Derecho de la Contabilidad en el Postgrado de Derecho Financiero de la Universidad Católica Andrés Bello y en los cursos del Doctorado en Derecho de la Universidad Central de Venezuela, Individuo de Número y Primer Vicepresidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela (Sillón No. 14).

3 Seguiremos el criterio de TIPKE para quien la ética tributaria es “...la teoría que estudia la moralidad de las actuaciones en materia tributaria desarrollada por los poderes públicos -legislativo, ejecutivo y judicial- y por el ciudadano contribuyente” Cfr. TIPKE, Klaus, Moral tributaria del Estado y de los contribuyentes (Besteuerungs moral und Steuermoral), Marcial Pons, Madrid, 2002, p.21.

4 ROMERO-MUCI, Humberto “Desinstitucionalización y desigualdad desde el Estado: el caso venezolano”, en Comunicación para el Primer Encuentro Iberoamericano de Academias de Ciencias Morales y Políticas, y de Ciencias Económicas, Madrid, 16 al 18 de octubre de 2017, en Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales N° 156 – enero-diciembre 2017, p. 461-480 ISSN: 0798-145, consultado en web: <http://www.acienpol.org.ve/>

5 Cfr. FRAGA LO CURTO, Luis, “4 décadas de políticas inflacionarias”, Presentación del libro <Control e inflación. La inviabilidad del sistema venezolano de planificación centralizada de precios>, Universidad Metropolitana, Caracas 2015, p. 8.

Todo esto configura un cuadro de degradación y relativización de los derechos constitucionales a (i) contribuir conforme a la capacidad económica efectiva, (ii) la prohibición de discriminación, (iii) la prohibición de confiscación, (iv) la legalidad y tipicidad tributaria y la seguridad jurídica y la calculabilidad de los actos en la aplicación de los tributos que demandan un ámbito de certeza imperturbable. Se trata del núcleo duro de la justicia tributaria.

La desinstitucionalización tributaria se ha radicalizado con la disminución de las posibilidades de defensa frente a unas Administraciones Tributarias robustecidas de competencias exorbitantes para la determinación de los tributos y de privilegios procesales que empalidecen las garantías del debido proceso y la tutela judicial efectiva. Las mismas Leyes habilitantes han servido para crear privilegios procesales injustificados, incluida la desjudicialización de las medidas cautelares y la ejecución de créditos fiscales directamente por la Administración Tributaria. Tal degradación se resume frente a cualquier fiscalización en la emboscada del *"tener que pagar primero y solo poder reclamar después"*. Campo fecundo para la arbitrariedad y la corrupción.

Quizás la razón fundamental de la descomposición institucional es la infectividad de la garantía judicial. Se ha desmontado el control jurisdiccional del poder con repercusiones nefastas sobre la seguridad jurídica, la legalidad, el Estado de Derecho y la democracia. Desde los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia hasta el último tribunal de municipio han dejado de funcionar de forma independiente, objetiva y eficazmente frente a los otros poderes.⁶ La cooptación político partidista de todos los cargos públicos, en especial de los jueces de máxima instancia, es lo que más ha resentido esta paulatina deriva autoritaria, que ya no deja dudas de haberse convertido en una *"dictadura totalitaria"*.⁷

Seguidamente presentamos un catálogo de los derechos y garantías fundamentales en la Constitución de 1999 que definen los principios de la moralidad fiscal, como consagración

constitucionalizada de esa ética pública que, en términos de Tipke, son tan convincentes y razonables que inspiran la actuación de los poderes públicos y de los ciudadanos para que la tributación pueda considerarse justa.⁸ Pero también daremos cuenta de algunas paradojas irreconciliables consecuencia directa de la desinstitucionalización de esa ética juridificada, que se ha vaciado de contenido con la deriva autoritaria del Estado fiscal, impidiendo el desarrollo equilibrado del modelo de ética pública propio de la modernidad y el cumplimiento de sus objetivos en favor de la dignidad humana.⁹

Somos de la convicción de que, el tributo solo se justifica éticamente cuando se destina efectivamente al crecimiento económico y a la elevación del nivel de vida de la población. Eso solo lo garantiza el consenso democrático, que se construye en un Estado de Derecho, con una efectiva separación de poderes públicos y con un control judicial efectivo de constitucionalidad y legalidad. De lo contrario el tributo no pasará de ser otra forma más de dominación y control social.

Ojalá la explicación y la crítica de la tragedia venezolana sirva para aprender una lección sobre moral institucional y sobre la moral tributaria en particular. Porque como bien se ha dicho *"la indiferencia ante la injusticia es la puerta del infierno"*.¹⁰

I. Moral del legislador Tributario.

En Venezuela el ejercicio anómalo del Poder Público se produce en abierta contradicción a un ordenamiento constitucional que promueve *la ética como razón de Estado*.¹¹ Así lo confirman sus normas de apertura (artículos 2 y 3), cuando enuncian: (i) *"Venezuela se constituye como un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político"*,¹² un (ii) *"...Estado [que]*

6 En complemento se ha desmontado el control externo, objetivo y neutral sobre el ejercicio del poder en Venezuela, en respeto y garantía de los derechos humanos, como consecuencia de la ilegítima denuncia por parte del Ejecutivo Nacional de la Convención Americana de Derechos Humanos y más recientemente, con el retiro de Venezuela de la organización hemisférica, mediante la denuncia de la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), así como el sistemático desconocimiento y desaplicación de las decisiones de los órganos del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos de la OEA.

7 Cfr. SARTORI, Giovanni. ¿Qué es la democracia?, Editorial Taurus, Madrid 2007, p. 157.

8 Cfr. TIPKE, Klaus, Op. cit., p. 22.

9 Cfr. PECES-BARBA, Gregorio, Ética, poder y derecho. Reflexiones ante el fin de siglo, Primera reimpresión, Distribuciones Fontamara, S. A. México D.F. 2004, p.151.

10 Cfr. BREWER CARIAS, Allan, La patología de la justicia constitucional, Tercera Edición ampliada, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2014, p. 11.

11 Cfr. SOSA G., Cecilia, La ética como fundamento de la justicia, Discurso y trabajo de incorporación a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 2017, p. 54.

12 Artículo 2 de la CRBV.

*tiene como fines esenciales la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes consagrados en [la Constitución].*¹³

Definitivamente la Constitución vigente identifica la ética como un valor superior del ordenamiento jurídico y condición de validez del poder político. Su objeto la protección de la dignidad humana y del bien común.

Es más, el diseño del texto constitucional sobre el "sistema tributario" corresponde al paradigma del "estado impositivo"¹⁴, esto es, el que procura la tributación (i) conforme a la ley previa, estricta y cierta, (ii) según la capacidad contributiva efectiva, en condiciones de igualdad y progresividad, (iii) preservando las fuentes impositivas y promoviendo el desarrollo económico, (iv) elevando el nivel de vida de la población, (v) para contribuir al financiamiento de los gastos públicos con fundamento en deberes de solidaridad social, en consistencia con la forma política del Estado social democrático y de derecho.

Sin embargo, "la Constitución de 1999 no nació con auténtica vocación emancipadora y tutelar de los derechos, sino como una de esas Constituciones fachada abigarrada de los valores del constitucionalismo, que terminan convirtiéndolo todo en declaraciones de buenas intenciones, pero que sacrifican lo que es verdaderamente importante, esto es, la protección individual de los derechos fundamentales".¹⁵ A esto se suma que el gobierno

y los jueces, en especial los del Tribunal Supremo de Justicia, han sido los primeros en preterir el carácter inderogable e inviolable de los derechos humanos, convirtiendo el texto constitucional en una auténtica fachada.¹⁶

1. Reserva legal y legalidad tributaria.

A. Consagración de la garantía.

La creación de los tributos es materia de reserva legal. Así lo preceptúa el artículo 317 Constitucional.¹⁷ Solo por Ley como acto emanado de los órganos legislativos del Estado se podrán crear tributos. La reserva legal es una garantía de protección del derecho de propiedad de forma que ninguna exacción podrá establecerse válidamente sin que para ello cuente con la previa cobertura normativa de rango legal.

El ejercicio del Poder tributario originario corresponde a los órganos legislativos de los entes político-territoriales en que se encuentra distribuido el Poder Público a nivel territorial. Dichas facultades legislativas se concretan desde el texto constitucional mediante la atribución de ramos tributarios específicos que constituyen ingresos propios: la República a nivel nacional (artículo 156 (12))¹⁸, las Entidades Federales a nivel estatal (artículo 167)¹⁹ y los Municipios a nivel local (artículo

16 Ídem. También vid., BREWER-CARIAS, Allan, La consolidación de la tiranía judicial <el juez constitucional controlado por el Poder Ejecutivo asumiendo el Poder Absoluto>, Colección Estudios Jurídicos No. 15, Editorial Jurídica Venezolana Internacional, Caracas/New York, 2017, p. 25.

17 Artículo 317 de la CRBV: No podrá cobrarse impuesto, tasa, ni contribución alguna que no estén establecidos en la ley, ni concederse exenciones y rebajas, ni otras formas de incentivos fiscales, sino en los casos previstos por la ley que cree el tributo correspondiente. Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio.

18 Artículo 156 de la CRBV: Es de la competencia del Poder Público Nacional: (...) 12. La creación, organización, recaudación, administración y control de los impuestos sobre la renta, sobre sucesiones, donaciones y demás ramos conexos, el capital, la producción, el valor agregado, los hidrocarburos y minas, de los gravámenes a la importación y exportación de bienes y servicios, los impuestos que recaigan sobre el consumo de licores, alcoholes y demás especies alcohólicas, cigarrillos y demás manufacturas del tabaco, y los demás impuestos, tasas y rentas no atribuidas a los Estados y Municipios por esta Constitución y la ley.

19 Artículo 167 de la CRBV: Son ingresos de los Estados:

1. Los procedentes de su patrimonio y de la administración de sus bienes.
2. Las tasas por el uso de sus bienes y servicios, multas y sanciones, y las que les sean atribuidas.
3. El producto de lo recaudado por concepto de venta de especies fiscales.
4. Los recursos que les correspondan por concepto de situado constitucional. El situado es una partida equivalente a un máximo del veinte por ciento del total de los ingresos ordinarios estimados anualmente por el Fisco Nacional, la cual se distribuirá entre los Estados y el Distrito Capital en la forma siguiente: un treinta por ciento de dicho porcentaje por partes iguales, y el setenta por ciento restantes en proporción a la población de cada una de dichas entidades. En cada ejercicio fiscal, los Estados destinarán a la inversión un mínimo del cincuenta por ciento del monto que les corresponda por concepto de situado. A los Municipios de cada Estado les corresponderá, en cada ejercicio fiscal, una participación no menor del veinte por ciento del situado y de los demás ingresos ordinarios del respectivo Estado. En caso de variaciones de los ingresos del Fisco Nacional que impongan una modificación del Presupuesto Nacional, se efectuará un reajuste proporcional del situado. La ley establecerá los principios, normas y procedimientos que propendan a garantizar el uso correcto y eficiente de los recursos provenientes del situado constitucional y de la participación municipal en el mismo.
5. Los demás impuestos, tasas y contribuciones especiales que se les asigne por ley

13 Artículo 3 de la CRBV.

14 Ver, WEFER, Carlos, "Tributación y regulación: notas introductorias al debate sobre la función del tributo en el Estado social y democrático de Derecho", en *Tributación y Regulación, Memorias de las XIV Jornadas Venezolanas de Derecho Tributario*, Asociación Venezolana de Derecho Tributario, Caracas 2015, p. 131.

15 MEIER G., Eduardo. La eficacia de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos frente a las prácticas ilegítimas de la Sala Constitucional. Serie Estudios No.105, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2013, p.112. También en MEIER G., Eduardo, "Constitución fachada: a propósito de la tributación selectiva en el ISR", en *El Impuesto sobre la renta. Aspectos de una necesaria reforma*, XVI Jornadas Venezolanas de Derecho Tributario, organizadas por la Asociación Venezolana de Derecho Tributario, Caracas, 2017, p. 175. Según la clasificación de BARBERIS, Mauro. Ética para juristas, Editorial Trotta, Madrid, 2008, p. 39. También sobre este particular CASAL, siguiendo a SARTORI, señala que la Pseudo constitución o Constitución fachada, se distingue de la denominada constitución semántica de (Loewenstein), "porque en verdad son 'constituciones-trampa'. Su condición de letra muerta, de Constituciones que no son observadas, al menos, precisa el autor, "en lo que respecta a sus características garantistas fundamentales", termina convirtiéndolas en engañosas..." CASAL, Jesús M., "¿De la Constitución nominal a la constitución fachada? Reflexiones a partir de la evolución constitucional venezolana", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, año XVII, Montevideo, 2011, p. 361-386, consultado el 30 de abril de 2018. <disponible en web: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derecho-constitucional/article/view/3972/3488>>.

179²⁰). La Constitución prevé también la facultad de delegación legislativa del poder tributario originario desde el Poder Nacional a favor de los Estados o Municipios para promover la descentralización (artículo 157²¹), así como la potestad normativa para garantizar la coordinación y armonización de las distintas potestades tributarias (artículo 156 (13))²² y la legislación sobre ciertos tributos de administración local.²³

Los entes político-territoriales estatales y locales pueden ejercer un poder derivado en los dominios de la función legislativa propia, previa delegación del Poder Nacional. Incluso los tributos nacionales podrán ser cedidos a los Estados o Municipios en lo que respecta a la facultad de administrar y percibir el recurso tributario.²⁴

Excepcionalmente, el Poder Ejecutivo Nacional puede crear y modificar tributos mediante delegación expresa del poder legislativo nacional por ley habilitante mediante la forma de los Decretos con fuerza y rango de Ley.²⁵

En todo caso, el ejercicio de este poder tributario está ceñido a la garantía de la reserva legal. Esto supone que la validez formal de los tributos está

condicionada a su aprobación por medio de una ley formal y materialmente sancionada por el Poder Legislativo, por intermedio del procedimiento predeterminado en la Constitución (garantía procedimental), que permite el más amplio consenso y la participación de las minorías, perfeccionando el principio de representatividad, la publicidad y la transparencia (*lex certa*).²⁶

Esto implica un rechazo a la deslegalización o a la degradación del rango de ley, esto es, rige una prohibición de delegación por vía reglamentaria para la fijación de los elementos esenciales, cualitativos y cuantitativos, del tributo reservados a la ley. Ello apareja la reivindicación de la prohibición de cláusulas legales indeterminadas, inciertas, genéricas, exigiendo que la ley tipifique los elementos esenciales del tributo, (hecho imponible, alícuota, base de cálculo y sujetos pasivos) y demás materias reservadas a la ley.

Por su parte, el Código Orgánico Tributario (COT) dispone en su artículo 3²⁷ la prohibición de normas indeterminadas e incompletas, como una forma de reducir la discrecionalidad del Poder Ejecutivo en ejercicio de la potestad reglamentaria, así como de la Administración Tributaria, con la finalidad de sustraer determinadas materias a la potestad reglamentaria o por lo menos su formación primaria supeditándola al solo desarrollo complementario *"según el espíritu, propósito y razón"*²⁸ de

nacional, con el fin de promover el desarrollo de las haciendas públicas estatales. Las leyes que creen o transfieran ramos tributarios a favor de los Estados podrán compensar dichas asignaciones con modificaciones de los ramos de ingresos señalados en este artículo, a fin de preservar la equidad interterritorial. El porcentaje del ingreso nacional ordinario estimado que se destine al situado constitucional, no será menor al quince por ciento del ingreso ordinario estimado, para lo cual se tendrá en cuenta la situación y sostenibilidad financiera de la Hacienda Pública Nacional, sin menoscabo de la capacidad de las administraciones estatales para atender adecuadamente los servicios de su competencia. 6. Los recursos provenientes del Fondo de Compensación Interterritorial y de cualquier otra transferencia, subvención o asignación especial, así como de aquellos que se les asigne como participación en los tributos nacionales, de conformidad con la respectiva ley.

20 Artículo 179 de la CRBV: Los Municipios tendrán los siguientes ingresos: (...)2. Las tasas por el uso de sus bienes o servicios; las tasas administrativas por licencias o autorizaciones; los impuestos sobre actividades económicas de industria, comercio, servicios, o de índole similar, con las limitaciones establecidas en esta Constitución; los impuestos sobre inmuebles urbanos, vehículos, espectáculos públicos, juegos y apuestas lícitas, propaganda y publicidad comercial, y la contribución especial sobre plusvalías de las propiedades generadas por cambios de uso o de intensidad de aprovechamiento con que se vean favorecidas por los planes de ordenación urbanística. 3. El impuesto territorial rural o sobre predios rurales, la participación en la contribución por mejoras y otros ramos tributarios nacionales o estatales, conforme a las leyes de creación de dichos tributos.

21 Artículo 157 de la CRBV: La Asamblea Nacional, por mayoría de sus integrantes, podrá atribuir a los Municipios o a los Estados determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización.

22 Artículo 156 de la CRBV: Es de la competencia del Poder Público Nacional: (...)13. La legislación para garantizar la coordinación y armonización de las distintas potestades tributarias, definir principios, parámetros y limitaciones, especialmente para la determinación de los tipos impositivos o alícuotas de los tributos estatales y municipales, así como para crear fondos específicos que aseguren la solidaridad interterritorial.

23 Artículo 156 de la CRBV: Es de la competencia del Poder Público Nacional: (...)14. La creación y organización de impuestos territoriales o sobre predios rurales y sobre transacciones inmobiliarias, cuya recaudación y control corresponda a los Municipios, de conformidad con esta Constitución.

24 Artículo 167 de la CRBV: Son ingresos de los Estados: (...) 5. Los demás impuestos, tasas y contribuciones especiales que se les asigne por ley nacional, con el fin de promover el desarrollo de las haciendas públicas estatales.

25 Artículo 236 de la CRBV: Son atribuciones y obligaciones del Presidente o Presidenta de la República. (...) 8. Dictar, previa autorización por una ley habilitante, decretos con fuerza de ley.

26 MEIER G., Eduardo. "Reflexiones sobre el sistema tributario y el principio de Legalidad Tributaria en la Constitución de 1999", en Revista de Derecho Corporativo, Vol.2, No. 1, Universidad Metropolitana, Caracas, 2002, p. 85-86.

27 Artículo 3 del COT: Sólo a las leyes corresponde regular con sujeción a las normas generales de este Código las siguientes materias: 1. Crear, modificar o suprimir tributos; definir el hecho imponible; fijar la alícuota del tributo, la base de su cálculo e indicar los sujetos pasivos del mismo.

2. Otorgar exenciones y rebajas de impuesto.

3. Autorizar al Poder Ejecutivo para conceder exoneraciones y otros beneficios o incentivos fiscales.

4. Las demás materias que les sean remitidas por este Código.

Parágrafo Primero. Los órganos legislativos nacional, estatales y municipales, al sancionar las leyes que establezcan exenciones, beneficios, rebajas y demás incentivos fiscales o autoricen al Poder Ejecutivo para conceder exoneraciones, requerirán la previa opinión de la Administración Tributaria respectiva, la cual evaluará el impacto económico y señalará las medidas necesarias para su efectivo control fiscal. Asimismo, los órganos legislativos correspondientes requerirán las opiniones de las oficinas de asesoría con las que cuenten.

Parágrafo Segundo. En ningún caso se podrá delegar la definición y fijación de los elementos integradores del tributo, así como las demás materias señaladas como de reserva legal por este artículo, sin perjuicio de las disposiciones contenidas en el Parágrafo Tercero de este artículo. No obstante, la ley creadora del tributo correspondiente podrá autorizar al Ejecutivo Nacional para que proceda a modificar la alícuota del impuesto, en los límites que ella establezca.

Parágrafo Tercero. Por su carácter de determinación objetiva y de simple aplicación aritmética, la Administración Tributaria Nacional reajustará el valor de la Unidad Tributaria de acuerdo con lo dispuesto en este Código. En los casos de tributos que se liquiden por periodos anuales, la unidad tributaria aplicable será la que esté vigente durante por lo menos ciento ochenta y tres (183) días continuos del periodo respectivo. Para los tributos que se liquiden por periodos distintos al anual, la unidad tributaria aplicable será la que esté vigente para el inicio del periodo.

28 Artículo 236 de la CRBV: Son atribuciones y obligaciones del Presidente o Presidenta de la República: ...10. Reglamentar total o parcialmente las leyes, sin alterar su espíritu, propósito y razón.

la Ley.

La forma de ley será el medio en que resulta aceptable y legítimo para la afectación de bienes como la propiedad, la libertad económica, la libre iniciativa privada, entre otros derechos fundamentales vinculados con la tributación²⁹, pues con ello se evita la primacía de intereses sesgados o corporativos, pero también atiende a la protección de la seguridad jurídica, a la calculabilidad, la predictibilidad y la estabilidad del derecho tributario.

Sin embargo, la legalidad es de las primeras garantías que se resienten en toda deriva autoritaria³⁰. La ley deja de ser la expresión de la voluntad popular, mostrando las verdaderas intenciones de uso desviado tal como con la figura del decreto-ley, para sortear las exigencias del procedimiento legislativo, como veremos seguidamente.³¹

B. Inmoralidades contra la reserva legal y la legalidad tributaria.

- a. El abuso del expediente de leyes delegatorias o habilitantes.

En Venezuela la delegación legislativa mediante Ley Habilitante³² pervirtió el proceso legislativo. La Ley ordinaria se convirtió en excepción a favor del Decreto-Ley que se convirtió en regla. La usurpación del rango legal también se ha efectuado con el reciente uso de decretos de emergencia económica por el Presidente de la República, incluso por decisiones normativas de la inconstitucional Asamblea Nacional Constituyente (ANC).³³

Entre los años 1999 y 2016 se dictaron aproximadamente 365 Decretos-ley aprobados mediante 7 Leyes habilitantes, incompatibles con los principios y valores de la propia Constitución de 1999. Este fenómeno produjo una autocastración del legislador ordinario y dio paso subrepticio a la figura del "colegislador absoluto". Un protagonismo legislativo que además no está sometido a controles constitucionales previos como sí lo está el legislador ordinario (control de constitucionalidad³⁴, carácter orgánico,³⁵ veto presidencial).³⁶

En efecto, "el artículo 203 de la Constitución no somete a los Decretos-ley a ningún límite material (solo señala que la ley que los habiliten establecerá las directrices, propósitos y el marco de las materias que se delegan) ni a controles previos (control de constitucionalidad del carácter orgánico, veto presidencial, control de constitucionalidad antes de su promulgación) a los que sí se someten las leyes ordinarias y orgánicas. Además, para convertirse en ley todo proyecto recibirá dos discusiones (artículo 207) y deberá consultarse a los órganos del Estado, a los ciudadanos y a la sociedad organizada para oír su opinión (artículos 206 y 211). La regulación del Decreto-ley demuestra una descompensación de la parte orgánica de la Constitución con los principios democráticos y derechos fundamentales (representatividad y participación ciudadana, entre otros), dejando ver una vocación presidencialista y autoritaria, apenas solapada por la presentación sobredimensionada y grandilocuente de los derechos".³⁷

29 Se pretende reservar ciertas materias a la forma de ley, en el entendido de que la intervención de los representantes de los ciudadanos en un proceso legislativo, caracterizado por los principios de contradicción, transparencia y publicidad produce una norma con mayor legitimidad que las demás. La ley aparece como la expresión de la voluntad popular, evitando así que el Poder Ejecutivo entre a regular ciertos temas sin el debate público, la negociación y el consenso que exige la formación de la ley, para un mayor grado de aceptación y eficacia normativa, Cfr. MEIER G., Eduardo, Ob.cit., Caracas, 2002, p.87.

30 De allí, verbi gratia, el relajamiento del principio de reserva legal del Parágrafo Segundo del artículo 3 del COT reformado en 2014, que contempla "No obstante, la ley creadora del tributo correspondiente podrá autorizar al Ejecutivo Nacional para que proceda a modificar la alícuota del impuesto, en los límites que ella establezca".

31 Cfr. MEIER G., Eduardo, "Constitución fachada: a propósito de la tributación selectiva en el ISR", en El Impuesto sobre la renta. Aspectos de una necesaria reforma, XVI Jornadas Venezolanas de Derecho Tributario, organizadas por la Asociación Venezolana de Derecho Tributario, Caracas, 2017, p. 182.

32 Artículo 203 de la CRBV: (...) Son leyes habilitantes las sancionadas por la Asamblea Nacional por las tres quintas partes de sus integrantes, a fin de establecer las directrices, propósitos y el marco de las materias que se delegan al Presidente o Presidenta de la República, con rango y valor de ley. Las leyes de base deben fijar el plazo de su ejercicio. Artículo 236 de la CRBV: Son atribuciones y obligaciones del Presidente o Presidenta de la República. (...) 8. Dictar, previa autorización por una ley habilitante, decretos con fuerza de ley.

33 Academias Nacionales de Venezuela, "Pronunciamento de las Academias Nacionales ante la ilegítima Asamblea Nacional Constituyente, Caracas, agosto, 2017, consultado el 5 de mayo de 2018, disponible en web: <<http://www.acienpol.org/ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/2017-08-15%20Pronunciamento%20Academias%20>

ante%20ilegitima%20ANC.pdf >.

34 Artículo 215 de la CRBV (...) Cuando el Presidente o Presidenta de la República considere que la ley o alguno de sus artículos es inconstitucional solicitarán el pronunciamiento de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en el lapso de diez días que tiene para promulgar la misma. El Tribunal Supremo de Justicia decidirá en el término de quince días contados desde el recibo de la comunicación del Presidente o Presidenta de la República. Si el Tribunal negare la inconstitucionalidad invocada o no decidiere en el lapso anterior, el Presidente o Presidenta de la República promulgará la ley dentro de los cinco días siguientes a la decisión del Tribunal o al vencimiento de dicho lapso.

35 Artículo 203 de la CRBV: (...) Las leyes que la Asamblea Nacional haya calificado de orgánicas serán remitidas, antes de su promulgación a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronuncie acerca de la constitucionalidad de su carácter orgánico. La Sala Constitucional decidirá en el término de diez días contados a partir de la fecha de recibo de la comunicación. Si la Sala Constitucional declara que no es orgánica la ley perderá este carácter.

36 Artículo 214 de la CRBV: El Presidente o Presidenta de la República promulgará la ley dentro de los diez días siguientes a aquél en que la haya recibido. Dentro de ese lapso podrá, con acuerdo del Consejo de Ministros, solicitar a la Asamblea Nacional, mediante exposición razonada, que modifique alguna de las disposiciones de la ley o levante la sanción a toda la ley o parte de ella.

37 MEIER G., Eduardo, Ob.cit., No. 24, p. 176. En este sentido, no es difícil percibir que "los eventuales controles judiciales (de constitucionalidad) o políticos (referendo abrogatorio o ley parlamentaria), serán una respuesta a posteriori, por ende, tardía e ineficaz, frente a la inconveniente y apresurada regulación de materias cuya sensibilidad, exigía previa deliberación y contradictorio por medio del procedimiento legislativo". Ver "Pronunciamento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, en razón de los recientes Decretos-Ley dictados por el Presidente de la República" (referido al uso de la última Ley habilitante), de fecha 2 de diciembre de 2014, "...el proceder inconstitucional se-

El Presidente de la República como legislador absoluto reformó la legislación orgánica COT³⁸ y ordinaria en materia tributaria. Además, lo hizo sin que mediara circunstancia extraordinaria e imprevisible en la vida del país, con la única pretensión de obviar los controles propios del proceso parlamentario, la discusión y la consulta³⁹ que procura la deliberación, el consenso y el respeto a las minorías, quebrantando la garantía democrática del pluralismo político.⁴⁰

Podemos mencionar como parte de las anti-nomias producidas por el legislador absoluto, la parte in fine del párrafo segundo del artículo 3 del COT, así como los artículos 84, 197, el segundo párrafo del artículo 171, el artículo 193 y el Parágrafo Primero del artículo 51 de la LISR de 2015,⁴¹ que respectivamente permiten (i) modificación de alícuotas impositivas, en los límites legales pero en cualquier momento, (ii) la designación sublegal de agentes de retención o percepción, (iii) la fijación de porcentajes de retención y percepción, (iv) el establecimiento selectivo de alícuotas distintas para determinados sujetos pasivos o sectores

económicos, (v) así como la exclusión subjetiva del ajuste por inflación, sobre sujetos calificados así por actos reglamentarios del tributo.

El expediente de los Decretos de Emergencia es la última forma de deslegalización utilizada por el Poder Ejecutivo. De esta forma el Presidente de la República ha pretendido sortear la legalidad y la representatividad democrática. Es el caso del Decreto No. 3.393 del 30 de abril⁴² a través del cual, facultó a la Administración Tributaria Nacional, el Servicio Nacional Integrado de Administración Tributaria y Aduanera (SENIAT) para reajustar la UT, con base a los análisis técnicos distintos de la información producida por el BCV. De esta forma se contrarió el artículo 131 (15) del COT que ordena a la Administración Tributaria reajustar la UT previa opinión favorable de la Comisión Permanente de Finanzas de la Asamblea Nacional, sobre la base de la variación producida en el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) fijado por el BCV, del año inmediatamente anterior. De esta forma se deslegalizó ilegalmente en la Administración Tributaria la fijación del valor de la UT al margen del control de la Asamblea Nacional y de la información técnica idónea.

El abuso se consumó cuando el SENIAT realizó el ajuste de la UT en un 70% cuando la inflación anual acumulada fue de 2.616% al cierre de 2017 subestimándola un 97%.

En consecuencia, la deslegalización de la norma orgánica y codificadora (COT) se produce por la supresión del control preceptivo del Poder Legislativo Nacional, que se patentiza en la previa opinión favorable de la Comisión Permanente de Finanzas de la Asamblea Nacional, que a su vez se articula sobre la base de la variación producida en el INPC, del año inmediatamente anterior, fijado por el BCV. De esta forma se vulneraron una serie de principios constitucionales y garantías institucionales que son inviolables e inderogables, relativas a eficacia, especialización, transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas en el ejercicio de la función pública (artículo 141 de la Constitución⁴³), así como la necesaria coordinación y coherencia en la fijación de dicha unidad

guido por el Presidente de la República, al recientemente dictar Decretos-Ley, anunciando senúmeros ordinarios de la Gaceta Oficial los días 18 y 19 de noviembre de 2014 y publicados, efectivamente, a través de diversos números extraordinarios de la mencionada Gaceta, pero tan solo disponibles al público, a partir del día 24 de noviembre, fecha en la que ya había expirado el lapso de la delegación legislativa otorgada al Presidente de la República por la Asamblea Nacional. Advierte esta corporación a la comunidad que, independientemente de su contenido, esos Decretos-Ley son dudosos constitucionalidad, por cuanto han excedido el límite de la facultad temporal que, de conformidad con el artículo 203 de la Constitución, le concedió la Asamblea Nacional al Presidente de la República (...) "...expresa su rechazo a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales al uso que se ha dado a la facultad excepcional de legislar, a través de Decretos-Ley, previa habilitación de la Asamblea Nacional, con exceso de poder, pues ella de ninguna forma permite al Ejecutivo sustituirse en la labor parlamentaria de elaboración del ordenamiento jurídico conforme al Estado de Derecho que consagra la Constitución. A través de los mencionados Decretos-Ley han sido regulados, modificados, derogados y suprimidos importantes y sensibles sectores del ordenamiento jurídico nacional como son los relativos a la organización del Poder Público, al régimen tributario y al sistema económico, sin previa difusión y sin ningún tipo de consulta pública, deliberación o discusión, obviando la participación de los sectores interesados o afectados por los decretos y con íntegra sustitución de leyes preexistentes mediante la producción de nuevas leyes, en lugar de reformas parciales o puntuales". Academia de Ciencias Políticas y Sociales, "Pronunciamento en razón de los recientes Decretos-Ley dictados por el presidente de la República", Caracas, noviembre de 2014, consultado el 19 de mayo de 2018, disponible en web: <http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/v4PronunciamentoACPSLeyhabilitante0121214.doc.pdf>

38 Decreto No. 1.434 del 17 de noviembre de 2014, con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario publicado en Gaceta Oficial No. 6.152 Extraordinaria el 18 de noviembre de 2014.

39 Artículo 207 de la CRBV: Para convertirse en ley todo proyecto recibirá dos discusiones, en días diferentes, siguiendo las reglas establecidas en esta Constitución y en los reglamentos respectivos. Aprobado el proyecto, el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional declarará sancionada la ley.

Artículo 206 de la CRBV: Los Estados serán consultados por la Asamblea Nacional, a través del Consejo Legislativo, cuando se legisle en materias relativas a los mismos. La ley establecerá los mecanismos de consulta a la sociedad civil y demás instituciones de los Estados, por parte del Consejo en dichas materias.

40 Artículo 2 de la CRBV: Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

41 Decreto No. 2.163 del 29 de diciembre de 2015, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley de Impuesto sobre la Renta publicado en Gaceta Oficial No. 6.210 Extraordinaria el 30 de diciembre de 2015.

42 Decreto No. 3.393 del 30 de abril de 2018, mediante el cual se faculta al Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria para reajustar la Unidad Tributaria publicado en Gaceta Oficial No. 41.387 el 30 de abril de 2018.

43 Artículo 141 de la CRBV: La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.

de medida homogénea, que exige la colaboración de una serie de órganos a los que incumbe su ejercicio (artículo 136 de la Constitución⁴⁴).

Además de la deslegalización, con la reforma del COT se produjo el agravamiento de las sanciones, con latipificación de nuevos ilícitos tributarios, incluyendo un tipo que parece más un delito de opinión, como es el de instigación pública al incumplimiento de la normativa tributaria, que se sanciona con pena restrictiva de la libertad de uno (1) a cinco (5) años.⁴⁵ Así mismo, se introduce la descodificación en materia penal tributaria,⁴⁶ contraria a la seguridad jurídica y legalidad penal como propósito de la codificación tributaria que se inició con el COT de 1982.

Ahora se recurre a la ANC para deslegalizar y desinstitucionalizar la tributación al margen de la Asamblea Nacional. Mencionemos el acto denominado "*Ley Constitucional sobre la creación de la Unidad Tributaria Sancionatoria*".⁴⁷ La ANC solo tiene el propósito espurio de anular y suprimir a la Asamblea Nacional, único órgano del Poder Público legitimado por el pueblo venezolano mediante elecciones libres, universales, directas y secretas, para legislar en las materias de competencia Nacional, refuerza su ilegitimidad de origen⁴⁸ y la desviación.

La "*Ley Constitucional sobre la creación de la Unidad Tributaria Sancionatoria*" prevé que las multas y sanciones previstas en el ordenamiento jurídico cuyo monto sea establecido en UT deberán calcularse con base en la Unidad Tributaria Sancionatoria "UTS", que es competencia del Ejecutivo Nacional la determinación del valor de la UTS y que, debe reajustarlo los primeros días del mes de febrero de cada año, con base en la variación producida en el Índice de Precios al Consumidor

(IPC) del Área Metropolitana de Caracas, en el año inmediatamente anterior.

No obstante, pretender tipos diferenciados de corrección monetaria para los umbrales de tributación y para la expresión cuantitativa de las sanciones pecuniarias, constituye (i) una regulación discriminatoria y desviada de la finalidad técnica de la UT como unidad de medida homogénea que, como tal, sólo debe ser universal y unívoca, (ii) un vaciamiento y tergiversación del carácter retributivo y no recaudatorio de las sanciones tributarias y (iii) un retroceso al derecho penal del infractor, que desdice de los principios de afectación del bien jurídico tutelado, de la sanción como ultima ratio y demás principios garantistas previstos en la Constitución.

b. El impuesto inflación.

Paradójicamente el principal tributo en Venezuela es la hiperinflación. Una exacción absolutamente al margen de la legalidad, sin límites ni control institucional.

El privilegio monopolístico en la creación de dinero ha sido pervertido por el Gobierno con la complicidad del BCV como un instrumento recaudatorio para financiar sus déficit fiscales. Aparte de su carácter clandestino (no consentido por sus destinatarios), incierto e impredecible, la inflación es la práctica monetaria más inmoral por su carácter destructivo del poder de compra, regresivo y distorsionante. Respeto las apariencias de los valores nominales, pero destruye la realidad del poder adquisitivo.

Al cierre de 2017 los déficits del Gobierno Central superaron el 9% del Producto Interno Bruto (PIB) durante los últimos ocho años. El BCV aumentó en más de 20 veces esta emisión monetaria en 2017, en la forma de créditos a las empresas públicas no financieras, la cual pasó de Bs. 5,6 billones el 30 de diciembre de 2016 a más de Bs. 120 billones un año más tarde. Tal incremento explica la hiperinflación de 2.616% registrada por la Comisión Permanente de Finanzas y Desarrollo Económico de la Asamblea Nacional en 2017.⁵⁰

44 Artículo 136 de la CRBV: El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral.

Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado.

45 Artículo 123 del COT

46 Artículo 81 del COT: Las leyes especiales tributarias podrán establecer ilícitos y sanciones adicionales a los establecidos en este Código.

47 Ley Constitucional sobre la Creación de la Unidad Tributaria Sancionatoria, publicada en Gaceta Oficial No. 41.305 del 21 de diciembre de 2017.

48 Ob. Cit. No. 28. Disponible en web: <<http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/2017-08-15%20Pronunciamento%20Academias%20ante%20ilegitima%20ANC.pdf>>.

49 Academia de Ciencias Políticas y Sociales, "Pronunciamento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales ante la 'Ley Constitucional contra el odio, por la convivencia pacífica y la tolerancia', dictada por la Asamblea Nacional Constituyente", Caracas, diciembre, 2017, consultado el 8 de mayo de 2018, disponible en web: <<http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20Ley%20Contra%20el%20Odio.%20Aciempol.pdf>>.

50 Academias Nacionales de Venezuela, "Las Academias Nacionales se dirigen al presidente de la República, al ministro del Poder Popular de Economía y Finanzas y al presidente del Banco Central de Venezuela, ante los anuncios en materia monetaria del Gobierno Nacional", Caracas, abril, 2018, consultado el 30 de abril de 2018. Disponible en web: <<http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Comunicado%20conjunto%20-%20Nuevo%20cono%20monetario%20%20y%20Petro%20Final-1.pdf>>.

La destrucción de la economía nacional por la hiperinflación tiene consecuencia directa en la caída de la recaudación real, constituye un estímulo perverso que induce al retraso o incluso al incumplimiento de los contribuyentes de sus obligaciones fiscales formales y materiales.

En hiperinflación la tributación y la eficacia recaudatoria pierden sentido económico. Su funcionalidad queda reducida a la de otro mecanismo de control social, apalancada en la intimidación y en la amenaza de los medios administrativos y penales de coacción de la recaudación tributaria

2. Capacidad contributiva, no discriminación, razonabilidad de los tributos y prohibición de confiscación.

A. Consagración del derecho.

El derecho a contribuir con arreglo a la capacidad económica encuentra concreción expresa en el enunciado del artículo 316⁵¹ del Texto Fundamental de 1999. Lo complementan la prohibición de discriminación 21(1)⁵² y la prohibición de confiscación del artículo 317⁵³ Constitucionales.

Se trata de un derecho con un contenido esencial que vincula al legislador y es susceptible de tutela judicial. Su virtualidad aparece conectada a nociones elocuentes como las de "sistema tributario", "justa distribución de las cargas públicas", "capacidad económica", "progresividad del sistema", "protección de la economía nacional y elevación del nivel de vida de la población" y "recaudación eficiente", que denotan la extensión del derecho en cuestión y prefiguran su contenido esencial. Su objetivo es servir de criterio para el reparto de las cargas públicas y otorgar al contribuyente un derecho a contribuir a los gastos generales de acuerdo con su respectiva capacidad económica.⁵⁴

De un lado, las nociones de (i) "sistema tributario", "capacidad económica", "protección de la economía nacional y elevación del nivel de vida de la población" y "sistema de recaudación eficiente", enfatizan las exigencias instrumentales de coherencia interna del tributo, del orden del conjunto tributario, así como su eficiencia. Por su parte las nociones de (ii) "justa distribución de las cargas públicas", "progresividad del sistema" y "no confiscación", enfatizan las exigencias de racionalidad axiológica, esto es, promueven el valor de la justicia del tributo, las cuales complementan la racionalidad técnica implicada en la exigencia de coherencia en el diseño de la exacción y en el conjunto que el sistema implica.

a. Sustrato técnico o instrumental.

Hay un sólo sistema tributario, en una sola economía, pero también una sola capacidad contributiva que es incidida por los distintos tributos y por los distintos poderes tributarios. Se opone a toda contradicción o antinomias y hasta las lagunas axiológicas, así como la contradicción tributaria sistémica cuya expresión más patológica es la múltiple imposición interna. Por eso, la coherencia del sistema exige la de los tributos individualmente y la del conjunto con el propósito de promover la "protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida de la población".⁵⁵ Así mismo, la condición de "sistema" se enlaza con las exigencias de coordinación y cooperación entre los poderes y competencias tributarios, cuya connotación más saliente es el "principio de armonización tributario" que ejerce el centro sobre la periferia. De lo contrario no se estaría frente a un sistema, sino en presencia de un régimen tributario⁵⁶ o peor aún, en una "distopía"⁵⁷ como grado superlativo y perverso de anarquía.

Como quiera que el sistema tributario tiene como finalidad la "protección de la economía

51 Artículo 316 de la CRBV: El sistema tributario procurará la justa distribución de las cargas públicas según la capacidad económica del o la contribuyente, atendiendo al principio de progresividad, así como la protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida de la población; para ello se sustentará en un sistema eficiente para la recaudación de los tributos

52 Artículo 21 de la CRBV: Todas las personas son iguales ante la ley; en consecuencia: 1. No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona.

53 Artículo 317 de la CRBV: No podrá cobrarse impuestos, tasas, ni contribuciones que no estén establecidos en la ley, ni concederse exenciones y rebajas, ni otras formas de incentivos fiscales, sino en los casos previstos por las leyes. Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio.

54 HERRERA M., Pedro M., Capacidad económica y sistema fiscal <análisis del ordenamiento español a la luz del Derecho Alemán>, Marcial Pons, Madrid 1998, p. 134.

55 La coordinación tributaria supone la coherencia entre las distintas formas de imposición sobre la capacidad contributiva, con el propósito de evitar superposiciones y lagunas que quebranten la homogeneidad en la imposición.

56 Cfr. PLAZAS V., Mauricio, Derecho de la hacienda pública y derecho tributario, Tomo II, Derecho Tributario, Segunda edición, Temis, Santa Fe de Bogotá 2005, p. 397.

57 La voz distopía (dystopia) designa un "mal lugar". Una distopía, también denominada antiutopía, es una utopía perversa donde la realidad transcurre en términos opuestos a los de una sociedad ideal. El término fue acuñado como antónimo de utopía y se usa principalmente para hacer referencia a una sociedad ficticia donde las consecuencias de la manipulación y el adoctrinamiento masivo - generalmente a cargo de un Estado autoritario o totalitario - llevan al control absoluto, condicionamiento o exterminio de sus miembros bajo una fachada de benevolencia. El concepto se asocia con regímenes dictatoriales. Por su parte, la distopía económica implica dominación, engaño e ineficiencia bajo un pretexto de benevolencia. CUSIMANO, Javier, 'El término de distopía funciona como antónimo de utopía. En la siguiente nota de análisis de las distopías representadas en el cine y la literatura', consultada el 25 de mayo de 2018, disponible en web: <<https://ecotropia.noblogs.org/2011/02/637/>>.

nacional y la elevación del nivel de vida de la población”, los fines extra fiscales de la tributación encontrarían justificación en la medida que otros bienes constitucionales promuevan tal desviación, sean para acentuar la imposición o para producir el desgravamen, desestimulando o estimulando económica, social o culturalmente la actividad de que se trate o sencillamente atendiendo a algún propósito de solidaridad social que justifique el sacrificio contributivo de la propiedad particular.

A su vez la noción de “capacidad económica”, resalta la sustancia económica del tributo. Siendo el tributo ante todo una categoría jurídica, pero con sustancia económica, siempre se expresará como una magnitud económica que deberá ser representada y cuantificada de alguna forma idónea, lo que responderá a una racionalidad técnica específica según la naturaleza del hecho concreto revelador de dicha expresión de riqueza. *El material económico es el punto de conexión entre las situaciones reales y la normatividad tributaria adecuada a una situación dada.*

Como las normas tienen un contenido cognitivo que puede analizarse críticamente con ayuda de informaciones científicas y técnicas, las distintas ciencias sociales aportan materiales que son relevantes para el derecho, son los contenidos legales que permiten conocer el alcance de los intereses involucrados. El derecho debe ser coherente con esta realidad y elaborar una concepción racional práctica y crítica.

Pero hay más. La capacidad contributiva como índice económico de riqueza y causa del gravamen, tiene que ser una riqueza efectiva: el impuesto no debe gravar la capacidad “productiva”, sino la riqueza obtenida “efectivamente”; no debe establecer presunciones *iuris et de iure* que imputen una riqueza meramente probable al contribuyente, ni ficciones que fabulen una realidad artificial, así como tampoco cabe gravar rendimientos puramente nominales en situaciones de inflación. En todo caso, la concreción del principio en cada situación demandará el acercamiento o el alejamiento del mismo, debido a la ponderación de otros bienes constitucionales.⁵⁸ Los fines extra

fiscales o aquellos que primen la practicabilidad administrativa, deberán justificar una restricción del principio de capacidad económica, mediante el control de razonabilidad.

La promoción de la racionalidad del sistema se traduce en la eficiencia del mismo, esto es, a la realización de los fines que la predeterminan. La eficiencia del sistema tributario no debe ser confundida con la eficiencia de la administración tributaria. La primera implica y comprende la segunda. La eficiencia del sistema se refiere más ampliamente a la (i) la incidencia neutral del tributo sobre la economía, esto es, evitar distorsiones en la asignación de recursos, (ii) la suficiencia del producto en relación con el costo de la recaudación, (iii) la minimización del costo de cumplimiento para el sujeto pasivo y los terceros y (iv) la recaudación eficaz por la administración tributaria, recordando el principio instrumental de la gestión administrativa al servicio del ciudadano y su sometimiento pleno a la ley y al derecho ex artículo 141 Constitucional. Sobre este último particular volveremos más adelante, solo anticipando desde ya nuestra convicción de que la recaudación tributaria no es un fin en sí misma, la recaudación ni la practicabilidad administrativa justifican una tributación inconstitucional ya que como ordena el mandato constitucional, ésta solo tiene fines instrumentales, esto es, está al servicio de la tributación con arreglo a la capacidad económica.

b. Sustrato axiológico.

La capacidad económica como soporte axiológico del tributo se mueve en una doble dimensión de tipo horizontal y vertical.

Horizontalmente, implica que sujetos con la misma capacidad económica tributen por el mismo concepto en igualdad de circunstancias, esto es, se proscriben las discriminaciones impositivas. Esta prohibición se subsume en la prohibición constitucional más general regulada por el artículo 21(1) Constitucional.⁵⁹

Verticalmente, la igualdad no implica que todo

58 El caso clínico lo representa la decisión de la Sala Constitucional que declaró la inaplicación del IVA sobre los servicios médicos privados, bajo el argumento de la precedencia de la salud pública respecto del derecho a contribuir con arreglo a la capacidad contributiva, para en definitiva declarar exento el servicio de salud del impuesto en cuestión. Señaló la Sala que: “...no puede el Estado, [...] promover la desigualdad en cuanto a la garantía de acceso a los servicios de salud, mediante la aplicación de un impuesto al valor agregado a los contribuyentes que requieran de atención médico

asistencial, odontológica, de cirugía y hospitalización prestados por instituciones privadas”. Sentencia de fecha 5 de junio de 2003, caso Fernando Bianco y otros en acción de nulidad y amparo contra Ley de impuesto al valor agregado, consultada en URSO C., Giuseppe y DIAZ, I., Valmy, El IVA <una década de jurisprudencia en Venezuela>, Editorial Paredes, Caracas 2004, 137 p.

59 Artículo 21 de la CRBV: Todas las personas son iguales ante la ley; en consecuencia: 1. No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, sexo, el credo, la condición social o aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona.

contribuyente deba ser tratado en idéntica situación (bases imponible) cuando tienen capacidades económicas distintas a los fines del tributo de que se trate. Tales diferencias de tratamiento pueden existir "...siempre que esas diferencias no violen los límites de la racionalidad". De igual forma implica que la presión del gravamen debe aplicarse progresivamente, esto es, la carga contributiva individual debe aumentar en una proporción mayor al incrementar la riqueza disponible, típicamente vinculada a aumentos de la alícuota o del tipo de gravamen. La progresividad es una técnica que se asocia con la redistribución de la renta.⁶⁰

Como quiera que el principio de capacidad económica se fundamenta en los principios de la *función social de la propiedad y solidaridad*, quien más tiene más puede contribuir al gasto común, razón por la cual, en este sentido parece coherente concebirlo como "*capacidad económica progresiva*".⁶¹ La progresividad tiene su ejemplificación y realización más saliente en el impuesto sobre la renta y los impuestos personales como el que grava en forma directa el patrimonio. Sin embargo, en el caso de los impuestos indirectos, la virtualidad de la progresividad se dificulta técnicamente, pero puede promoverse o, su contrario, la regresividad, puede morigerarse mediante otras técnicas tributarias tales como las dispensas tributarias (p.e. exención bienes de consumo esencial en el IVA) y los créditos impositivos (p.e. rebajas o bonificaciones a la cuota a pagar por nuevas inversiones, inversiones ambientales, sociales, cargas de familia).

De esta forma se pueden controlar la razonabilidad de los impuestos extraordinarios (de guerra, temporales en emergencia económica) y los fines extra fiscales de la tributación, los cuales deben justificarse para proteger la economía nacional y que por su intensidad nunca pueden tener efecto confiscatorio según expresa prohibición constitucional en refuerzo del derecho de propiedad y de la libertad económica. En íntima relación con los fines extra fiscales se conectan los tributos para-fiscales y otras formas de tributación atípicas en promoción de fines de solidaridad y defensa de bienes constitucionales como el medio ambiente, seguridad social, la prevención antidrogas, la promoción del conocimiento de las nuevas tecnologías y otros.

Aunque la interdicción de la confiscación se refiere a los tributos en particular ex artículo 317, es obvio que, la prohibición alcanza el conjunto tributario, cuando la combinación de estos sobre el patrimonio individual lo menoscaba en su sustancia, esto es, en la capacidad de mantenerse.

La constante perplejidad en la aplicación del principio ha estado en la indeterminación del supuesto de hecho de la prohibición y el criterio para determinar el *quantum* a partir del cual un tributo tiene el tal efecto expoliatorio. Nuestra Jurisprudencia solo ofrece una casuística inconcluyente que no permite establecer una línea de principio sobre las condiciones de aplicación del mandato, pues se hace obvia de la argumentación judicial, la dificultad de comprometerse con formulaciones abstractas que bien son o rígidas o inoperantes.

Sin embargo, no es posible afirmar consistentemente que la imposición sea justa o favorezca la asignación de recursos disponibles, cuando se conculcan diariamente las exigencias fundamentales de racionalidad del tributo. Esa falta de respeto a la consistencia lógica y a la razón, tantas veces registrada en la política tributaria actual, es causa fundamental de la crisis de los impuestos.⁶² Como afirma Fuentes Quintana, la falta de coherencia entre valores y conductas fiscales produce un efecto inmediato: minar de contradicciones la elaboración y aplicación del tejido legislativo del sistema tributario, frustrar el crecimiento económico, la eficacia recaudatoria y como consecuencia la aversión social del impuesto. La desconfianza y el recelo rodean la elaboración y aplicación de los tributos y como consecuencia, las obligaciones que los impuestos establecen no se aceptan por la sociedad. La desviación del sistema tributario real del ideal racional, ocasionan el desprestigio social de la imposición.⁶³

Este es el caso venezolano de hoy: Los tributos son creaciones caprichosas, inconsultas, arbitrarias, incoherentes y regresivas. No puede predicarse la existencia de un sistema tributario, sino de un auténtico "régimen distópico", como veremos de seguidas.

60 CARVALHO, Cristiano, Teoría de la decisión tributaria, Biblioteca de Derecho Financiero y Tributario LEX, Ediciones Olejnik, Santiago de Chile 2017, p. 212.
61 Ob. Cit. No. 53, p. 129.

62 FUENTES Q., Enrique, "Introducción", en NEUMARK, Fritz, Principios de la imposición, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid 1974, p.XL.
63 Ibidem p.XLI

B. Inmoralidades contra la capacidad contributiva.

a. La eliminación del ajuste integral por inflación (API) de la base imponible del ISR solo para los contribuyentes especiales.

Desde hace varios años está en marcha un proceso irracional e ideologizado de eliminación de la *corrección monetaria fiscal*. Este aserto lo ejemplifica la (i) artera exclusión del API en LISR en las reformas mediante Decretos-ley de 2014 y 2015, primero para las entidades financieras y de seguros⁶⁴, y al año siguiente⁶⁵, para los denominados sujetos pasivos especiales⁶⁶. Adicionalmente, (ii) la

Administración tributaria, ha retrasado y minimizado el ajuste de la unidad tributaria (UT)⁶⁷. Incluso, (iii) el BCV ha adoptado una política deliberada de opacidad, demorando la publicación de los índices de inflación durante 2015, 2016 y todavía después del cierre de 2017.⁶⁸

La sola exclusión del API en la LISR a los contribuyentes denominados especiales⁶⁹, crea un inmenso vacío jurídico, una radical incoherencia, en la que el derecho (el cálculo de la base imponible en el ISR) se distancia de la realidad, resultando ineficaz y distorsionante.

Esa decisión normativa es ostensiblemente lesiva del derecho a contribuir conforme a la

64 Artículo 173 LISR derogada: "A los solos efectos tributarios, los contribuyentes a que se refiere el artículo 7 de esta Ley, que iniciaron sus operaciones a partir del 1° de enero del año 1993, y realicen actividades comerciales, industriales, bancarias, financieras, de seguros, reaseguros, explotación minas e hidrocarburos y actividades conexas, que estén obligados a llevar libros de contabilidad, deberán al cierre de su primer ejercicio gravable, realizar una actualización inicial de sus activos y pasivos no monetarios, según las normas previstas en esta Ley, la cual traerá como consecuencia una variación en el monto del patrimonio neto para esa fecha."

Artículo 173 LISR nueva: "(...) Los contribuyentes que realicen actividades bancarias, financieras, de seguros y reaseguros quedarán excluidos del sistema de ajustes por inflación previsto en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley (...)" La Administración Tributaria, dictó la Providencia Administrativa No. SNAT/2015/0021 de fecha 11 de septiembre de 2015 (la "Providencia"), en ejecución del artículo 195 de la LISR que rige únicamente para las instituciones bancarias, de seguros y reaseguros. El artículo 3 de la Providencia contempló, ad litteram que: "A partir del ejercicio fiscal 2015, los contribuyentes indicados en el artículo 1 de esta Providencia no podrán utilizar el sistema de ajustes por inflación a efectos de determinación del impuesto sobre la renta, ni traspasar la pérdida neta por inflación no compensada originada en ejercicios anteriores" Venezuela, Providencia No. SNAT/2015/0021, mediante la cual establecen las Normas para el ajuste contable de los contribuyentes que realicen actividades Bancarias, Financieras, de Seguros y Reaseguros excluidos del sistema de ajustes por inflación, publicada en la Gaceta Oficial No. 40.744, del 11 de septiembre de 2015.

65 Venezuela, Decreto No. 2.163 del 29 de diciembre de 2015, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley de Impuesto sobre la Renta, el cual reforma parcialmente la ley de 2014, publicada en la Gaceta Oficial No. 6.210 Extraordinaria, del 30 de diciembre de 2015, en la cual se extendió la exclusión del sistema de ajuste integral por inflación a los sujetos pasivos calificados como especiales por la Administración Tributaria, y reiterando la mencionada exclusión para las entidades que realicen actividades bancarias, financieras, de seguros y reaseguros.

66 Paradójicamente, de forma ostensiblemente discriminatoria, se mantiene la corrección monetaria integral (Título IX) para los contribuyentes que no califiquen como sujetos pasivos especiales pero que lleven contabilidad, así como la corrección monetaria incidental de activos no monetarios transferidos por contribuyentes personas naturales que no lleven contabilidad. Con estas reformas legislativas no existen fundamentación, ni corrección, sino pretextos retóricos y manipulación eficaz. A partir de un criterio improvisado e irresponsable y una visión ideológica alucinada que no toma en cuenta ni la realidad de la inflación, ni sus consecuencias sobre la medida de capacidad económica efectiva, se afirma que la inflación es una ilusión del lenguaje, un invento ideológico de dominación política y económica, y no un fenómeno económico que envilece el poder adquisitivo y una exacción oculta que empobrece a la población. En ese contexto la corrección monetaria es asimilada a un subterfugio que permite escapar a la tributación y no un mecanismo técnico que limitadamente pretende neutralizar sus efectos distorsionantes sobre la estructura normativa de los tributos. (ver SALAS R., Luis, 'Adiós al ajuste por inflación o la eliminación de un impuesto de las élites económicas contra la ciudadanía', publicado el 31 Diciembre de 2015, consultado el 15 de abril de 2018, disponible en web: <<http://questiondigital.com/?p=31606>>. También ver SALAS R., Luis, '22 Claves para entender y combatir la guerra económica'. <La inflación no existe en la vida real>, esto es, cuando una persona va a un local y se encuentra con que los precios han aumentado, no está en presencia de una "inflación". En realidad, lo que tiene al frente es justamente eso: un aumento de los precios, problema del cual la inflación en cuanto teoría y sentido común dominante se presenta como la única explicación posible, cuando en verdad es tan solo una y no la mejor. Se presenta como la única posible porque es la explicación del sector dominante de la economía, en razón de la cual se la impone al resto. En tal sentido, debemos ver cómo se forma y cómo funciona esta idea, pero sobre todo qué cosa no nos muestra, qué cuestiones claves no nos deja ver ni nos explica tras todo lo que dice mostrarnos y explicarnos como obvio". Consultado el 15 de abril de 2018, disponible en web en: <http://www.psvu.org/ve/wp-content/uploads/2016/01/22-claves-para-entender-y-combatir-la-Guerra-Econ%C3%B3mica.pdf>, p. 8-9) En la exposición de motivos de la reforma de la LISR se justifica la eliminación del ajuste por inflación, pero sin explicación racional alguna, solo con el pretexto simplista de que "...el ajuste por inflación se ha constituido

en un mecanismo de disminución injustificada del pago de impuesto". Nada más. Ver nuestros trabajos críticos: "Aspectos proteros en la eliminación del ajuste integral por inflación fiscal a las entidades financieras y de seguros", en XIV Jornadas Venezolanas de Derecho Tributario, Asociación Venezolana de Derecho Tributario, Caracas 2015, y "El <Impuesto a la Inflación> sobre el Patrimonio Bancario: Inconstitucionalidad de la eliminación del ajuste integral por inflación fiscal a las entidades financieras y de seguros", en el libro de Alfredo Morles Hernández, La Banca <en el Marco de la Transición de Sistemas Económicos en Venezuela>, Segunda Edición, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2016, 315 p. Ver ROMERO-MUCI, Humberto, Uso, abuso y perversion de la Unidad Tributaria (una reflexión sobre tributación indigna), Serie Estudios No. 111, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2016, 120 p.

67 Con el propósito de subestimar la corrección de los umbrales de tributación y otras expresiones monetarias fijas utilizadas como créditos a la base imponible o a la cuota a pagar, fundamentalmente en el ISR.

68 De esta forma se impidió el derecho a la corrección monetaria durante los cierres financieros y fiscales que tuvieron lugar durante dichos periodos. En efecto, el BCV retrasó la publicación de la información sobre el INPC desde enero de 2016 hasta diciembre de 2017. Esta situación impide conocer con certeza oficial la variación de la inflación acumulada durante dicho periodo y utilizar dicho índice deflactor para fines del uso de una medida monetaria homogénea en la medición de la información financiera y fiscal a reportar en relación con dichos periodos. Los resultados de la variación del INPC correspondientes al tercer trimestre de 2015 y los correspondientes al cuarto trimestre - cierre del año 2015 fueron publicados por el BCV el 15 de enero de 2016 y el 18 de febrero de 2016, respectivamente. Se evidencia que la variación acumulada del INPC durante los primeros nueve meses del año 2015 fue de 108,7% mientras que la variación anualizada al cierre del tercer trimestre de 2015 se ubicó en 141,5%. Los precios acumularon una variación de 34,6% en el cuarto trimestre de 2015, inferior a la observada en el trimestre previo (38,9%). La variación acumulada del INPC durante el año 2015 fue de 180,9%. Para 2016 fue 550% y para 2017 fue 2.616%. Consultado en: <http://www.bcv.org.ve/Upload/Comunicados/aviso150116.pdf> <http://www.bcv.org.ve/Upload/Comunicados/aviso180216.pdf> <http://runrun.es/la-economia/economia/298675/asamblea-nacional-calculo-inflacion-de-2016-en-550.html> <https://prodavinci.com/asamblea-nacional-inflacion-anual-fue-2-616-en-2017-1/>

69 La definición y regulación de los sujetos pasivos calificados como especiales por la Administración Aduanera y Tributaria, corresponde a una técnica de máxima discrecionalidad, que riñe con la legalidad estricta que exige la base enunciativa derivada de los artículos 3 del COT y 317 de la CRBVV. En este caso, de la propia literalidad del artículo 171 de la LISR se deduce tal vulneración, cuando se indica que los sujetos pasivos, serán los calificados como especiales por la Administración Aduanera y Tributaria y no por una ley formal y materialmente sancionada, serán sujetos de la exclusión del derecho al ajuste integral por inflación del ISR, o lo que es lo mismo, excluidos del derecho a contribuir según la capacidad contributiva real y efectiva. Así lo confirma Eduardo Meier: "...la inclusión de los sujetos pasivos, calificados como especiales por la Administración Aduanera y Tributaria, en los artículos 171 y 193 de la última reforma del ISR, no es más que una extensión del ámbito subjetivo infringido (antes exclusivamente sobre bancos, seguros y reaseguros), una nueva e inconstitucional deslegalización que usurpa el rango de ley, quebrantando la prohibición de innovar sobre las materias reservadas al legislador y la congelación del rango, en violación del artículo 3 del COT. La identificación normativa de las subjetividades típicas o sujetos pasivos del tributo constituye un elemento de técnica tributaria absolutamente reservado a la ley, que se corresponde con el principio constitucional de legalidad tributaria y el derecho fundamental a la reserva de ley y tipicidad exhaustiva, derivados del artículo 317 de la Constitución, según el cual no podrán cobrarse impuestos, tasas, ni contribuciones que no estén establecidos en ley previa, escrita, estricta y cierta". Cfr. MEIER G., Eduardo, "Constitución fachada: a propósito de la tributación selectiva en las reformas del ISR", en El impuesto sobre la renta. Aspectos de una necesaria reforma. Memorias de las XVI Jornadas Venezolanas de Derecho Tributario, Caracas 2017, p. 180.

capacidad económica del contribuyente, pues lejos de recaer sobre una medida real de capacidad económica, termina incidiendo sobre una medición falseada y sobreestimada por la inflación, es decir, el impuesto no incide sobre la renta efectiva, sino sobre una renta fantasma o ficticia, esto es, en definitiva, incide sobre sustancia de patrimonio.

Esa decisión normativa es también lesiva del derecho a la igualdad, pues crea una situación *discriminatoria* al impedir sin razón objetiva la corrección monetaria de la base imponible correspondiente, que por el contrario se mantiene incólume para todos los demás contribuyentes del ISR que realicen actividades mercantiles o que lleven contabilidad, y que no califiquen como sujetos pasivos especiales.

Este (mal) manejo doloso de la legalidad abre un espacio indeterminado, un abismo normativo donde sólo anida la perplejidad, la injusticia y el daño económico para los contribuyentes que se perjudican con la inflación, gravando ganancias ficticias e impidiendo desgravar pérdidas reales por inflación. Antinómicamente, beneficia al que gana con la inflación, porque quedan excluidos de la tributación los ingresos ocultos por causa de la depreciación monetaria.

Particularmente, *la banca y las empresas de seguros son sectores altamente vulnerables a la inflación*. La exclusión del API es deletérea del patrimonio de este tipo de empresas, porque estos contribuyentes poseen estructuras patrimoniales fundamentalmente integradas por *cuentas monetarias*, esto es, aquellas que no se protegen de la inflación y que se liquidan por valores faciales o fijos. El patrimonio de estas empresas termina mermándose injustamente por el pago de un impuesto sobre ganancias ficticias, comprometiendo su solvencia y su capacidad económica para cumplir sus fines de interés general.⁷⁰

Si aún por encima de la Constitución, no se considera la distorsión de la inflación sobre la potencialidad para contribuir a los gastos públicos, estamos trágicamente presenciando lo que agudamente alertara el célebre Juez Estadounidense John Marshall⁷¹, cuando señaló que “el poder de

gravar implica *el poder de destruir (the power to tax involves the power to destroy)*”⁷². Lo más patético en nuestro caso, es que la inflación y el poder de destrucción impositivo, son propiciados por el propio Estado para la ruina del sector financiero, la economía nacional y del bienestar de la población.

b. La anarquización del sistema tributario mediante la exacerbación de la para fiscalidad.

Abusando nuevamente del expediente de los decretos ley, el Presidente de la República empezó a crear desde 2002 una pluralidad de contribuciones parafiscales destinadas a financiar entes autónomos encargados de fines públicos sectoriales. Los nuevos tributos alcanzaron un número de 26. La anarquía parafiscal se presentó inicialmente como pura manipulación del *nomen jurídico* utilizado por ciertos textos normativos para tipificar prestaciones legales que encubrían el despropósito de evadir la institucionalidad tributaria. Una dejación de los principios de legalidad, capacidad contributiva y seguridad jurídica. Creció un aluvión de obligaciones pecuniarias desordenadas que entorpecieron el sistema socio económico y que aumentaron la presión fiscal. Una vorágine que no responde a un propósito coherente, que perturbó, no solo la actividad económica particular, sino la actividad financiera del Estado y la total actividad administrativa, creando diferentes intereses “privados” entre los distintos organismos y cuerpos de funcionarios públicos.

Esa actitud “deconstructiva” pudo explicarse en su momento como ignorancia y despropósito. Hoy tenemos la convicción de que responde a una estrategia perversa de dominación política.⁷³

Este gran desorden (i) anarquiza las finalidades públicas parafiscales y otras políticas públicas, (ii) anarquiza el gasto público por afectación

70 Caracterizada como una expropiación administrativa por la doctrina administrativa, ver HERNÁNDEZ G., José Ignacio, “Sobre los efectos expropiatorios de la exclusión del sistema integral de ajuste por inflación fiscal”, en Revista de Derecho Público N° 143/144 – 2015, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, p. 299

71 Cfr. en su connotada sentencia en el caso *McCulloch vs. Maryland*, 17 U.S. 316, 4 Wheat 316, 4 L. Ed. 579 (1819), consultado el 5 de mayo de 2018, disponible en web:

<<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/17/316/case.html>>

72 Citado por GIULIANI F., Carlos, Derecho Financiero, 5ta. Edición, Depalma, Buenos Aires 1993, p. 322

73 Tal como lo confirman las sentencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia que en el caso Banco Nacional de Vivienda y Hábitat (BANAVIH), niegan el carácter de contribuciones parafiscales a los aportes debidos al Fondo de Ahorro Obligatorio de Vivienda y los considera imprescriptibles. Inmediato eco de lo anterior se añade la genúflexa sentencia del Tribunal Quinto de lo Contencioso Tributario, del 23 de febrero de 2012, en el caso de la “contribución de comunas” prevista en el artículo 48 la Ley de instituciones del sector bancario, que negó el carácter tributario de la referida norma, por cuanto “...el aporte está destinado al financiamiento de proyectos de los consejos comunales u otras formas de organización social, en virtud de que no constituye un imperio del Estado al que los ciudadanos estén obligados a coadyuvar en las cargas públicas, sino que va dirigido particularmente a las instituciones bancarias, las cuales deberán destinar el cinco por ciento (5%) de su resultado bruto, al financiamiento de tales proyectos”.

prematura de recursos sin adecuada planificación y coordinación (iii) erosiona los márgenes financieros de las empresas (iv) erosiona la base imponible del impuesto sobre la renta (v) anarquiza el diseño de los hechos imponibles y las bases de cálculo. (vi) degenera en máxima opacidad sobre los conceptos usados (vii) promueve la deslegalización de conceptos esenciales a las definiciones de las obligaciones legales. (viii) genera contradicciones entre los reglamentos y las leyes respectivas. (ix) genera incerteza sobre la entrada en vigor de las obligaciones contributivas (x) anarquiza las formas de cumplimiento de las obligaciones: modo, lugar y tiempo de cumplimiento, tales como el régimen de anticipos. (xi) anarquiza las formas y procedimientos sancionatorios (xii) dispersa los procedimientos de control de legalidad administrativo y judicial de los actos de determinación de las dichas obligaciones parafiscales.

c. Atentados al principio de solidaridad y responsabilidad social.

Nuevamente abusando del Decreto Ley se eliminó la exención de ISR⁷⁴ a los enriquecimientos obtenidos por fundaciones y asociaciones sin fines de lucro, con destinos artísticos, culturales, deportivos y ambientales. Incluso las universidades y colegios privados son susceptibles del gravamen, incluidos demás entidades docentes como universidades, colegios y academias educativas de cualquier propósito lícito. La nueva formulación normativa se limita a las entidades benéficas.⁷⁵

Se trata de una antinomia inaceptable que pretende el gravamen de entidades sin fines de lucro, esto es, que no representan capacidad contributiva efectiva, porque no distribuyen beneficios a sus fundadores, sino que los reinvierten en el giro de sus actividades culturales, científicas y artísticas.

74 Artículo 14 LISR de 2007: "Están exentos de impuesto: (...)10 Las instituciones dedicadas exclusivamente a actividades religiosas, artísticas, científicas, de conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, tecnológicas, culturales, deportivas y las asociaciones profesionales o gremiales, siempre que no persigan fines de lucro, por los enriquecimientos obtenidos como medios para lograr sus fines, que en ningún caso distribuyan ganancias, beneficios de cualquier índole o parte alguna de su patrimonio a sus fundadores, asociados o miembros de cualquier naturaleza y que sólo realicen pagos normales y necesarios para el desarrollo de las actividades que les son propias. Igualmente, y bajo las mismas condiciones, las instituciones universitarias y las educacionales, por los enriquecimientos obtenidos cuando presten sus servicios dentro de las condiciones generales fijadas por el Ejecutivo Nacional;

75 Artículo 14 LISR de 2014: "Están exentos de impuesto: (...) 3: Las instituciones benéficas y de asistencia social, siempre que sus enriquecimientos se hayan obtenido como medio para lograr los fines antes señalados; que, en ningún caso, distribuyan ganancias, beneficios de cualquier naturaleza o parte alguna de su patrimonio a sus fundadores, asociados o miembros y que no realicen pagos a título de reparto de utilidades o de su patrimonio;

Semejante exclusión frustra la iniciativa privada en la tributación y la posibilidad para desarrollar la responsabilidad social del sector intermedio de la sociedad civil, en consonancia con el deber constitucional de solidaridad.⁷⁶

Sin dudas es otro intento de desincentivar la participación ciudadana a través de formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad⁷⁷ y estatalizar todos los espacios de la vida humana en sociedad.

II. Moral de la Administración Tributaria y los conflictos de practicabilidad administrativa.

La eficiencia administrativa constituye una condición necesaria, pero no suficiente de un sistema tributario justo.

Ya desde la Sala Constitucional se justificó la limitada condición *instrumental* del principio de recaudación en el contexto del sistema tributario constitucional: "*La recaudación está al servicio de la capacidad contributiva*". La recaudación no es fin en sí misma, sino un medio para asegurar la captación de la realidad contributiva y nada más. La recaudación por sí sola nunca justifica una tributación inconstitucional, al margen del derecho a contribuir conforme a la capacidad económica.⁷⁸

De otro lado, *la eficiencia* en la recaudación tributaria no es un valor constitucionalmente tutelado, a pesar de su referencia en artículo 316 de la Constitución vigente. Se trata de un conjunto de

76 Artículo 135 de la CRBV: Las obligaciones que correspondan al Estado, conforme a esta Constitución y a la ley, en cumplimiento de los fines del bienestar social general, no excluyen las que, en virtud de la solidaridad y responsabilidad social y asistencia humanitaria, correspondan a los particulares según su capacidad. La ley proveerá lo conducente para imponer el cumplimiento de estas obligaciones en los casos en que fuere necesario. Quienes aspiren al ejercicio de cualquier profesión, tienen el deber de prestar servicio a la comunidad durante el tiempo, lugar y condiciones que determine la ley.

77 Artículo 70 de la CRBV: Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad. La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo.

78 Así lo decidió en la Sentencia de la Sala Constitucional Tribunal Supremo de Justicia No. 301/2007 del 27 de febrero de 2007: "El principio de eficiencia se ordena a un fin superior, que no puede deslastrarse del respeto a la justa distribución de las cargas públicas y con ello obviar la capacidad contributiva". Sentencia, caso Adriana Vigilancia y Carlos Vecchio en acción de nulidad por inconstitucionalidad contra la norma de los artículos 67, 68, 69, 72, 74 y 79 del Decreto No. 307 con Rango y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley de Impuesto sobre la Renta, publicado en la Gaceta Oficial No. 5390 Extraordinario del 22 de octubre de 1999, disponible en web <<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Febrero/301-270207-01-2862.htm>>.

técnicas jurídicas dirigidas a asegurar el deber de contribuir a los gastos públicos, con carácter limitadamente instrumental y al servicio del ingreso tributario. Ese carácter instrumental lo confirma el propio texto constitucional, cuando establece las pautas de actuación de la gestión administrativa, en la que se inscribe, por su naturaleza, la gestión tributaria.

El dispositivo rector de la actividad administrativa contenido en el artículo 141 Constitucional, señala que la gestión de especie debe ser conducida conforme a los principios de "...honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas, y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, como sometimiento pleno a la ley y al derecho", haciendo énfasis en el carácter instrumental de tal actividad cuando indica de comienzo que "[...] la Administración Pública está al servicio de los ciudadanos ...".⁷⁹

En un Estado de Derecho y de Justicia que proclama como valores superiores la libertad, la justicia, la igualdad y la preeminencia de los derechos humanos, la *eficacia* tiene que procurarse con estricto respeto a esos valores superiores, de modo que cualquier actuación administrativa, incluida la de gestión tributaria, debe subordinarse a esos valores superiores entre los cuales se incluye la *tutela judicial efectiva*.

Sin embargo, se ha introducido en el ordenamiento jurídico tributario toda suerte de modificaciones legislativas en desmedro de la igualdad posicional y de la relación tributaria como relación de derecho y no de poder. Ello ha significado el irrespeto más desafiante de los derechos (humanos y constitucionales) de nuestra historia contemporánea. Su conducto ha sido la anómala delegación legislativa en el Presidente de la República y los abusos del decreto ley.

d. Inmoralidades en la gestión administrativa.

a. La desjudicialización del juicio ejecutivo y de las medidas cautelares.

Ha sido tan perturbadora la marcha atrás de los derechos fundamentales de la tributación en

el país, que incluso se ha clamado por la reivindicación del estatuto de los derechos del contribuyente.⁸⁰

Se ha acometido el otorgamiento de mayores potestades a la Administración tributaria, algunas exorbitantes, incluyendo intensas facultades recaudatorias como la (i) facultad de embargar y rematar bienes del contribuyente sin que medie instancia judicial, esto es, sin derecho a ser oído por un juez competente, independiente, imparcial y objetivo conforme a todas los derechos y garantías judiciales consustanciales al debido proceso, o lo que es lo mismo, en ejecución directa de una muy riesgosa y excesiva autotutela administrativa, (ii) la '*desjudicialización*' del juicio ejecutivo, reemplazado por un procedimiento coactivo de cobro por parte de la Administración de todas las deudas tributarias pendientes y la adopción de medidas cautelares, sin intervención del Poder Judicial, así como (iii) la eliminación del efecto suspensivo inmediato del recurso jerárquico.

En efecto, como señala el profesor BLANCO-URIBE, con la reforma del Código Orgánico Tributario de 2014 se propició una usurpación de poder, por cuanto el Administrador de la Hacienda Pública Nacional y jefe supremo de la Administración Tributaria Nacional, actuando como legislador de excepción (delegado), confisca (usurpa) la función jurisdiccional confiada constitucionalmente al Poder Judicial en el artículo 253⁸¹ que ha resultado "desacatado, desobedecido, ignorado, burlado". Se "desjudicializa el poder cautelar general y la fase de ejecución de sentencias, y también lo desjurisdiccionaliza, pues esas instituciones se pasan a la misma Administración Tributaria Activa y contraparte, con la que se encuentre trabado el litigio, o incluso antes del juicio, al margen del juicio o luego del mismo"⁸²:

Como consecuencia de esta agazapada e inconsistente reforma, la Administración Tributaria es competente para iniciar, impulsar y resolver todas las incidencias del ahora denominado cobro

79 Así lo señala hoy la reciente Ley Orgánica de Administración Pública, en su artículo 10, en particular haciendo referencia a los principios rectores de la Administración Pública, en particular los de economía, celeridad, simplicidad, eficacia, objetividad, imparcialidad, honestidad, transparencia, buena fe y confianza. Decreto No. 1424 del 17 de noviembre de 2014, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, publicado en la Gaceta Oficial No. 6.147 Extraordinaria del 17 de noviembre de 2014.

80 Vid. BLANCO-URIBE Q., Alberto, "La Necesidad de un Estatuto del Contribuyente o Declaración de los Derechos del Contribuyente frente al Ejercicio de la Potestad Tributaria," en Estudios sobre Derecho Procesal Tributario vivo, Colección Estudios Jurídicos No. 115, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016, p. 327.

81 Artículo 253 de la CRBV "Corresponde a los órganos del Poder Judicial conocer de las causas y asuntos de su competencia mediante los procedimientos que determinen las leyes, y ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias".

82 BLANCO-URIBE Q., Alberto, "El Recurso Contencioso Tributario, en las líneas del Prof. Gabriel Ruan Santos," en Estudios sobre Derecho Procesal Tributario vivo, Colección Estudios Jurídicos No. 115, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016, p.p. 688-689.

ejecutivo,⁸³ puede también en vía administrativa embargar bienes y derechos del deudor⁸⁴ sin estar obligada a notificar las actas respectivas⁸⁵, pudiendo constituirse en depositaria de los bienes⁸⁶ y ordenar el remate de los bienes embargados que, de no cubrir el monto adeudado, podrá ordenar embargos complementarios hasta cubrir la totalidad de la deuda.⁸⁷ Esta actuación jurídica y material unilateral de la Administración Tributaria ocurre por mandato legal, como “una auténtica vía de hecho” que transforma a la Administración Tributaria en juez y (contra) parte, para practicar embargos sin notificación y rematar bienes del contribuyente, sin que medie sentencia definitivamente firme que condene al pago de cantidad alguna por parte del juez natural; sin que se haya podido ejercer el derecho de acceso a la justicia.

La Administración Tributaria podrá acordar medidas cautelares de embargo preventivo de bienes muebles y derechos, retención de bienes muebles,

prohibición de enajenar y gravar bienes inmuebles, suspensión de devoluciones tributarias o de otros pagos que deban realizar los entes públicos a favor de los obligados tributarios, suspensión de incentivos fiscales, entre otras⁸⁸. Esta actuación jurídica y material unilateral de la Administración Tributaria ocurre por mandato legal, como “una auténtica vía de hecho” pero legalizada, en la que los funcionarios públicos designados por la Administración están facultados para practicar embargos sin notificación y rematar bienes del contribuyente, sin que medie sentencia definitivamente firme que condene al pago de cantidad alguna por parte del juez natural; sin que se haya podido ejercer el derecho de acceso a la justicia, porque como se constatará, el sujeto pasivo está ilegítima e inconstitucionalmente imposibilitado de hacerlo.

De modo que el contribuyente se verá despojado de sus bienes y de su patrimonio, impedido de seguir realizando el giro normal de su actividad económica al sufrir embargos y remates sobre sus bienes, muebles, equipos o maquinarias sin que contra estas medidas de ostensible afectación jurídica y patrimonial, se haya articulado la posibilidad de ejercer el derecho al debido proceso, con todos sus corolarios, como son el derecho a la defensa, el derecho al juez natural, el derecho a la revisión judicial de las actuaciones administrativas, el derecho a producir y controlar las pruebas, en fin sin que se haya producido ni cosa juzgada material ni formal. Esto en violación del derecho de acceso a la justicia y el derecho a la tutela judicial efectiva⁸⁹, el derecho al debido proceso⁹⁰, el derecho a la presunción de inocencia⁹¹, el derecho a la igualdad de las partes en el proceso⁹² y el derecho a la

83 Artículo 290 COT: El cobro ejecutivo de las cantidades líquidas y exigibles, así como la ejecución de las garantías constituidas a favor del sujeto activo, se efectuará conforme al procedimiento establecido en este Capítulo. La Competencia para iniciar e impulsar el mismo y resolver todas sus incidencias, corresponde a la Administración Tributaria. El procedimiento de cobro ejecutivo no será acumulable a las causas judiciales ni a otros procedimientos de ejecución. Su iniciación o tramitación se suspenderá únicamente en los casos previstos en este Código. El inicio del procedimiento de cobro ejecutivo previsto en este Código genera de pleno derecho, el pago de un recargo equivalente al diez por ciento (10%) de las cantidades adeudadas por concepto de tributos, multas e intereses, con inclusión de los intereses moratorios que se generen durante el procedimiento de cobro ejecutivo.

84 Artículo 290 COT: El cobro ejecutivo de las cantidades líquidas y exigibles, así como la ejecución de las garantías constituidas a favor del sujeto activo, se efectuará conforme al procedimiento establecido en este Capítulo. La Competencia para iniciar e impulsar el mismo y resolver todas sus incidencias, corresponde a la Administración Tributaria. El procedimiento de cobro ejecutivo no será acumulable a las causas judiciales ni a otros procedimientos de ejecución. Su iniciación o tramitación se suspenderá únicamente en los casos previstos en este Código. El inicio del procedimiento de cobro ejecutivo previsto en este Código genera de pleno derecho, el pago de un recargo equivalente al diez por ciento (10%) de las cantidades adeudadas por concepto de tributos, multas e intereses, con inclusión de los intereses moratorios que se generen durante el procedimiento de cobro ejecutivo.

85 Artículo 293 del COT: La Administración Tributaria designará a los funcionarios o funcionarias que practicarán el embargo, los cuales se entenderán autorizados o autorizadas a efectuar todas las diligencias necesarias a tal fin y levantarán las actas en las que se especifiquen los bienes y derechos embargados y el valor que se les asigne el cual no podrá ser inferior al precio de mercado. En ningún caso se requerirá la notificación de las correspondientes actas, pero el deudor o la persona que se encuentra en el lugar, podrán solicitar se le entregue copia simple de las mismas.

86 Artículo 296 del COT: Ordenado el embargo, la Administración Tributaria se constituirá en depositaria de los bienes o designará como tal al mismo deudor o a personas legalmente autorizadas para tal fin. De no haber personas legalmente autorizadas en el lugar en que estén situados los bienes o si estas no pudieran concurrir al sitio del embargo, la Administración Tributaria podrá confiar temporalmente el depósito a personas distintas de las mencionadas en el encabezamiento de este artículo. El embargo sobre bienes inmuebles o derechos que recaigan sobre éstos será notificado por la Administración Tributaria al Registrador o Registradora del lugar donde esté situado el inmueble, indicando sus linderos y demás circunstancias que lo identifiquen.

87 Artículos 299 del COT: Efectuado el embargo, la Administración Tributaria ordenará el remate de los bienes embargados. A tal efecto, procederá a designar a un funcionario o funcionaria experto, a los fines de que éste efectúe el avalúo de los bienes embargados dentro de un plazo no mayor de quince (15) días hábiles, contados a partir de la fecha de su designación. El deudor o deudora podrá solicitar un nuevo avalúo, en cuyo caso, éste procederá a seleccionar un nuevo experto. Los costos del nuevo avalúo serán soportados por el deudor o deudora. De existir diferencias entre los avalúos efectuados, deberá utilizarse el que refleje el mayor valor.

Artículo 300 del COT: La inactividad en la ejecución de los bienes embargados por parte de la Administración Tributaria, no conlleva su liberación, ni culminación del procedimiento de ejecución.

88 Artículo 291 del COT: Al día siguiente del vencimiento del plazo legal o judicial para el cumplimiento voluntario, se intimará al deudor a pagar las cantidades debidas y el recargo previsto en el artículo anterior, dentro de los cinco (5) días continuos siguientes contados a partir de su notificación.

De no realizarse el pago en el referido plazo, la Administración Tributaria dará inicio a las actuaciones dirigidas al embargo de los bienes y derechos del deudor. La intimación efectuada constituye título ejecutivo para proceder contra los bienes y derecho del deudor o de los responsables solidarios y no estará sujeta a impugnación.

89 Artículo 26 de la CRBV: “Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente”.

90 Artículo 49 de la CRBV: “El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas...”.

91 Artículo 49, numeral 2 de la CRBV: “Toda persona se presume inocente mientras no se pruebe lo contrario”.

92 Consecuencia del derecho general a la igualdad. Artículo 21, numeral 1 de la Constitución: “Todas las personas son iguales ante la ley, y, en consecuencia: 1. No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona”.

integridad del patrimonio.⁹³

Todo lo anterior transcurre, en sacrificio injustificado de derechos fundamentales y patrimoniales, sin que medie la actuación de un juez competente, y más grave aún, sin que pueda impugnarse ni controlarse la intimación efectuada que hace las veces de título ejecutivo para proceder contra los bienes y derechos del deudor o de los responsables solidarios.⁹⁴

b. Indignidad de la tributación sobre las personas naturales por subestimación y retraso en el ajuste de la UT.

El objetivo técnico de la UT consiste limitadamente en fijar una unidad de medida homogénea o módulo monetario, para la reexpresión automática de los valores nominales fijos utilizados por las normas tributarias para expresar referencias cuantitativas. Su uso fundamental estaba referido a la estructura de tramos y otros valores monetarios fijos en la integración de los umbrales de tributación. Incluso se utilizó en la denominación de los tipos monetarios que dimensionan sanciones pecuniarias. Así fue regulado desde que se introdujo dicho expediente en el COT reformado en 1994.

La corrección monetaria de la UT⁹⁵ ha sido (i) subestimada a conveniencia por la Administración Tributaria, mediante el retraso y minimización de su ajuste, con el propósito de (ii) subestimar la corrección de los umbrales de tributación y

otras expresiones monetarias fijas utilizadas como créditos a la base imponible o a la cuota a pagar, fundamentalmente en el ISR. Incluso, (iii) el BCV durante 2015 demoró la publicación de los índices de inflación⁹⁶ hasta mediados de febrero de 2016, impidiendo el derecho a la corrección monetaria durante los cierres financieros y fiscales que tuvieron lugar durante dicho periodo.

El objetivo final de esta *praxis* manipulativa consiste en un obscuro (ilegítimo) aumento de la presión fiscal a las personas naturales, que no se corresponde con su capacidad contributiva efectiva. Esta subestimación del ajuste empuja a dichos contribuyentes a tramos superiores de imposición (*bracket creep*), incluso gravando a algunos que están por debajo de la base de un mínimo impositivo en términos reales, esto es, de un *mínimo vital*.⁹⁷ Esto se traduce en un ostensible daño al contribuyente y en una dejación de fines esenciales del Estado, que la obligan a la defensa y desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, según prescribe con rotundidad la base enunciativa que integran los textos de los artículos 3, 299 y 316 Constitucionales.⁹⁸ No menos importante, compromete la

93 Artículo 115 de la CRBV: "Se garantiza el derecho de propiedad. Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes. La propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general. Sólo por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes". Artículo 116 de la CRBV: "No se decretarán ni ejecutarán confiscaciones de bienes sino en los casos permitidos por esta Constitución. Por vía de excepción podrán ser objeto de confiscación, mediante sentencia firme, los bienes de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, responsables de delitos cometidos contra el patrimonio público, los bienes de quienes se hayan enriquecido ilícitamente al amparo del Poder Público y los bienes provenientes de las actividades comerciales, financieras o cualesquiera otras vinculadas al tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas y estupefacientes" y Artículo 317 de la CRBV: "Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio".

94 Artículo 291 del COT: Al día siguiente del vencimiento del plazo legal o judicial para el cumplimiento voluntario, se intimará al deudor a pagar las cantidades debidas y el recargo previsto en el artículo anterior, dentro de los cinco (5) días continuos siguientes contados a partir de su notificación. De no realizarse el pago en el referido plazo, la Administración Tributaria dará inicio a las actuaciones dirigidas al embargo de los bienes y derechos del deudor. La intimación efectuada constituye título ejecutivo para proceder contra los bienes y derecho del deudor o de los responsables solidarios y no estará sujeta a impugnación.

95 Artículo 131 del COT. La Administración Tributaria tendrá las facultades, atribuciones y funciones que establezcan la Ley de la Administración Tributaria y demás leyes y reglamentos; y en especial:

15. Reajustar la Unidad Tributaria (UT) dentro de los quince (15) primeros días del mes de febrero de cada año, previa opinión favorable de la Comisión Permanente de Finanzas de la Asamblea Nacional, sobre la base de la variación producida en el Índice Nacional de Precios al Consumidor fijado por la autoridad competente, del año inmediatamente anterior. La opinión de la Comisión Permanente de Finanzas de la Asamblea Nacional deberá ser emitida dentro de los quince (15) días continuos siguientes de solicitada.

96 El BCV retrasó la publicación de la información sobre el INPC desde enero de 2015 hasta enero de 2016. Esta situación impidió conocer con certeza oficial la variación de la inflación acumulada durante dicho periodo y utilizar dicho índice deflactor para fines del uso de una medida monetaria homogénea en la medición de la información financiera y fiscal a reportar en relación con dichos periodos. Los resultados de la variación del INPC correspondientes al tercer trimestre de 2015 y los correspondientes al cuarto trimestre - cierre del año 2015 fueron publicados por el BCV el 15 de enero de 2016 y el 18 de febrero de 2016 respectivamente. Se evidencia que la variación acumulada del INPC durante los primeros nueve meses del año 2015 fue de 108,7% mientras que la variación anualizada al cierre del tercer trimestre de 2015 se ubicó en 141,5%. Los precios acumularon una variación de 34,6% en el cuarto trimestre de 2015, inferior a la observada en el trimestre previo (38,9%). La variación acumulada del INPC durante el año 2015 fue de 180,9%. Para 2016 fue 550% y para 2017 fue 2.616%.

Consultado en:

<http://www.bcv.org.ve/Upload/Comunicados/aviso150116.pdf> <http://www.bcv.org.ve/Upload/Comunicados/aviso180216.pdf>

<http://runrun.es/la-economia/economia/298675/asamblea-nacional-calculo-inflacion-de-2016-en-550.html>

<https://prodavinci.com/asamblea-nacional-inflacion-anual-fue-2-616-en-2017-1/>

97 Por "mínimo imponible" nos referimos al nivel de renta mínima excluida de la tributación. Las técnicas normativas, la extensión e intensidad de la mínima imposición, pueden variar mucho dependiendo de la decisión del legislador. Puede ser implementada como un mínimo exento, un mínimo no sujeto, como un mínimo gravado con tarifa 0, o como una minoración a la base imponible. En todos los casos, el efecto práctico (económico) es la no imposición de un mínimo identificado como necesario para atender necesidades de subsistencia. En el derecho internacional de los derechos humanos hay un consenso en que esa zona de no imposición constituye una medida económica representativa de ausencia de capacidad contributiva a los gastos generales como expresión de derecho al respeto de la dignidad humana en el Estado Social y de Derecho. Ese derecho humano suele identificarse bajo el concepto de "mínimo vital". Lo importante es que esa zona de no imposición sea efectiva y cumpla su propósito de permitir la retención económica de los recursos necesarios para la atención de las necesidades vitales y familiares del contribuyente frente a la tributación.

98 Artículo 3 de la CRBV: "El Estado tiene como fines esenciales la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes consagrados en esta Constitución.

La educación y el trabajo son los procesos fundamentales para alcanzar dichos fines". Artículo 299 de la CRBV: "El régimen socioeconómico de la República Bolivariana de Venezuela se fundamenta en los principios de justicia social, democracia, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad, a los fines

responsabilidad patrimonial de la República y de los funcionarios directamente involucrados en la infracción del orden legal, que ha degenerado en el cobro indebido de tributos, susceptibles de repetición, tal como garantizan los artículos 26, 30, 49, 137, 139, 140 y 259 de la Constitución, en concordancia con el artículo 327 del COT.

Es tan indignante la situación de subestimación del ajuste de la UT que los perceptores de salario mínimo se convirtieron en contribuyentes del ISR. Una situación francamente lesiva del derecho humano a un “mínimo vital tributario”.

Adicionalmente, la UT es utilizada espuriamente en contextos de corrección donde técnicamente, no debe ni puede funcionar. En expresión de un derecho sancionatorio máximo, cargado de incertidumbre e imprevisibilidad, la UT vigente a la fecha del pago es utilizada para dimensionar las multas expresadas normativamente en términos de dicha unidad de valor y no según la vigente a la fecha de la comisión del ilícito⁹⁹, en infracción de los principios de taxatividad penal, de la prohibición de retroactividad normativa y de razonabilidad de la Ley. Lo propio ocurre para las sanciones pecuniarias expresadas en términos porcentuales, las cuales deberán convertirse al equivalente de UT que corresponda al momento de la comisión del ilícito y deberán ser cumplidas utilizando el valor de la misma que estuviere vigente para la fecha del pago.¹⁰⁰

En suma, insólitamente, la perversión normativa es llevada al paroxismo de la desproporción: hay *defecto de corrección* allí donde la inflación sobrestima las capacidades contributivas y hay *exceso de corrección* allí donde la incidencia de la inflación no justifica su corrección. Estos desajustes anarquizan el sistema tributario, generando

un *déficit* de coherencia regulativa, con la consecuente degradación de la debida y necesaria justicia y seguridad jurídica en la imposición. Este es un fenómeno que tiende a generalizarse y a pervertirse en nuestro medio.

III. Moral del juez tributario.

En desarrollo de la justicia como valor superior, la Constitución consagra el derecho de toda persona al acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses y lograr su tutela efectiva y obtener con prontitud la decisión correspondiente.¹⁰¹ Se define el proceso como instrumento fundamental para la realización de la justicia, conminando al legislador a la simplificación, uniformidad y eficacia de los trámites y a la adopción de un procedimiento breve, oral y público, en el que no se sacrificará la justicia por la omisión de formalidades no esenciales.¹⁰² En forma complementaria el artículo 334 consagra la obligación constitucional a todos los jueces en el ámbito de su competencia de asegurar la integridad de la Constitución, especialmente el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho al debido proceso. Así mismo, contempla que el debido proceso se aplicará todas las actuaciones judiciales y administrativas por lo que la defensa inviolable en todo estado y grado de la investigación y el proceso teniendo la persona interesada derecho ser notificado de los cargos por los cuales investiga acceder a las pruebas a disponer del tiempo necesario y los medios de cuando para ejercer su defensa.¹⁰³

La Constitución también incorpora la garantía de imparcialidad y de independencia¹⁰⁴ en el ejercicio de sus funciones de los jueces y magistrados que, “...desde la fecha de su nombramiento y hasta su egreso del cargo respectivo, no podrán, salvo el ejercicio del voto, llevar a cabo activismo político partidista, gremial, sindical o de índole semejante,

de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad”.

Artículo 316 de la CRBV: “El sistema tributario procurará la justa distribución de las cargas públicas según la capacidad económica del o la contribuyente, atendiendo al principio de progresividad, así como la protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida de la población; para ello se sustentará en un sistema eficiente para la recaudación de los tributos”.

99 Artículo 91 del COT: “Cuando las multas establecidas en este Código estén expresadas en unidades tributarias (UT), se utilizará el valor de la unidad tributaria que estuviere vigente para el momento del pago”.

100 Artículo 92 del COT: “Las multas establecidas en este Código, expresadas en términos porcentuales, se convertirán, se convertirán al equivalente de unidades tributarias (UT) que correspondan al momento de la comisión del ilícito y se cancelarán utilizando el valor de la misma que estuviere vigente para el momento del pago”. Vid. WEFPE, Carlos. “Inflación y derecho penal tributario <las sanciones tributarias como obligaciones <de valor>”. Trabajo inédito de investigación para su incorporación a la Academia Mexicana de Derecho Fiscal, México D.F. 2015, consultado el 28 de mayo de 2018, disponible en web: <http://www.academia.edu/35487471/INFLACI%C3%93N_Y_DERECHO_PENAL_TRIBUTARIO_Las_sanciones_tributarias_como_obligaciones_de_valor>.

101 Artículo 26 de la CRBV: “Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos odiosos; a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente.

El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles”.

102 Artículo 257 de la CRBV: “El proceso constituye un instrumento fundamental para la realización de la justicia. Las leyes procesales establecerán la simplificación, uniformidad y eficacia de los trámites y adoptarán un procedimiento breve, oral y público. No se sacrificará la justicia por la omisión de formalidades no esenciales.

103 Artículo 49 de la CRBV: “El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas; en consecuencia: 1. La defensa y la asistencia jurídica son derechos inviolables en todo estado y grado de la investigación y del proceso (...).”.

104 Artículo 254 de la CRBV: “El Poder Judicial es independiente...”.

ni realizar actividades privadas lucrativas incompatibles con su función, ni por sí ni por interpósita persona, ni ejercer ninguna otra función pública a excepción de actividades educativas.¹⁰⁵

La Constitución también contempla la jurisdicción contencioso administrativa, inclusiva del ámbito contencioso tributario, que *“...corresponde al Tribunal Supremo de Justicia y a los demás tribunales que determine la ley, que son competentes para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa*”.¹⁰⁶

La moral juridificada en la Constitución venezolana es impecable e indefectible desde el punto de vista deóntico. Pero en la realidad esa fuerza normativa de la Constitución no representa un límite a la política y son insuficientes los controles de los poderes constituidos. No funcionan en la práctica los pesos y contrapesos democráticos (*checks and balances*) por la falta de independencia y autonomía de los Poderes Públicos, especialmente del Poder Judicial.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado en sus informes sobre Venezuela, la necesidad de que los tribunales sean autónomos de otras ramas del gobierno, esto es, que estén libres de influencias, amenazas o interferencias de cualquier origen, manifestando su preocupación por aspectos que afectan la independencia e imparcialidad del poder judicial, en particular por los altos porcentajes de jueces y fiscales en situación de provisionalidad y el incumplimiento de algunos de los procedimientos legales y

constitucionales en el proceso para su designación y destitución, así como por las injerencias del poder ejecutivo en las decisiones judiciales.¹⁰⁷

En este sentido, en Venezuela los jueces están cooptados por el poder político. Ese control se ejerce inicialmente por el Tribunal Supremo de Justicia que controla *“...el nombramiento y juramento de los jueces*”,¹⁰⁸ y por supuesto su remoción, mediante la coacción ilegítima que se aplica con la amenaza latente de suspensión y retiro, dado carácter provisorio y temporal de muchos cargos.

La obsecuencia de los jueces de lo contencioso tributarios con el Poder Ejecutivo y más concretamente con el partido de gobierno se observa en la *“...reticencia generalizada para ejercer la desaplicación de la ley al caso concreto como garantía de la supremacía de la Constitución, es deber del ciudadano, como justiciable, seguir luchando, creyendo en la justicia, para hacer realidad el desideratum Constitucional, de un Estado de Derecho y de Justicia*”.¹⁰⁹

La condescendencia de los jueces tributarios con una distorsionada preferencia recaudatoria, llega a introducir la muy inconveniente denegación de justicia en innumerables sentencias de los Juzgados Superiores de lo Contencioso Tributario, que terminan por decir que *“no hay materia sobre la cual decidir*”,¹¹⁰ el abuso de la declaratoria de abandono del trámite por inactividad procesal, cuando son los propios jueces quienes paralizan

105 Artículo 256 de la CRBV: Con la finalidad de garantizar la imparcialidad y la independencia en el ejercicio de sus funciones, los magistrados o las magistradas, los jueces o las juezas; los fiscales o las fiscales del Ministerio Público; y los defensores públicos o las defensoras públicas, desde la fecha de su nombramiento y hasta su egreso del cargo respectivo, no podrán, salvo el ejercicio del voto, llevar a cabo activismo político partidista, gremial, sindical o de índole semejante, ni realizar actividades privadas lucrativas incompatibles con su función, ni por sí ni por interpósita persona, ni ejercer ninguna otra función pública a excepción de actividades educativas.

Los jueces o las juezas no podrán asociarse entre sí.

106 Artículo 259 de la CRBV: La jurisdicción contencioso-administrativa corresponde al Tribunal Supremo de Justicia y a los demás tribunales que determine la ley. Los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa son competentes para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa.

107 Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ‘Democracia y Derechos Humanos en Venezuela’, Washington, D.C., 2009, párrafo 184, consultado el 2 abril de 2018, disponible en web: <<http://www.cidh.org/countryrep/venezuela2009sp/VE09CAPIIIISPhm#III.A>> Esta situación se había advertido con anterioridad, ver Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ‘Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela’, Washington, D.C., 2003, párrafo 150, consultado el 2 abril de 2018, disponible en web: <<http://www.cidh.org/countryrep/Venezuela2003sp/cap.I.htm#B.>>

108 Artículo 255 de la CRBV: El ingreso a la carrera judicial y el ascenso de los jueces o juezas se hará por concursos de oposición públicos que aseguren la idoneidad y excelencia de los o las participantes y serán seleccionados o seleccionadas por los jurados de los circuitos judiciales, en la forma y condiciones que establezca la ley. El nombramiento y juramento de los jueces o juezas corresponde al Tribunal Supremo de Justicia. La ley garantizará la participación ciudadana en el procedimiento de selección y designación de los jueces o juezas. Los jueces o juezas sólo podrán ser removidos o removidas o suspendidos o suspendidas de sus cargos mediante los procedimientos expresamente previstos en la ley. La ley propenderá a la profesionalización de los jueces o juezas y las universidades colaborarán en este propósito, organizando en los estudios universitarios de Derecho la especialización judicial correspondiente. Los jueces o juezas son personalmente responsables, en los términos que determine la ley, por error, retardo u omisiones injustificados, por la inobservancia sustancial de las normas procesales, por denegación, parcialidad y por los delitos de cohecho y prevaricación en que incurran en el desempeño de sus funciones.

109 Cfr. BLANCO-URIBE Q., Alberto, ‘Los jueces tributarios y el control de constitucionalidad’, en Estudios sobre Derecho Procesal Tributario vivo, Colección Estudios Jurídicos No. 115, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016, 241 p.

110 Cfr. BLANCO-URIBE Q., Alberto, ‘Análisis crítico de jurisprudencia tributaria’, en Estudios sobre Derecho Procesal Tributario vivo, Colección Estudios Jurídicos No. 115, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016, 455 p.

las causas, o la convalidación de “...la circunstancia permitida en el Código Orgánico Tributario de 2001, de que la Administración Tributaria pueda demandar en juicio ejecutivo el cumplimiento compulsivo de un acto administrativo que es objeto de un recurso contencioso tributario”.¹¹¹

Una muestra más reciente de decisiones inconsecuentes con la moralidad tributaria de los jueces tributarios es la renuncia a la jurisdicción, esto es, la competencia constitucional y convencional irreductible a favor de los jueces. El caso clínico lo representa la decisión de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia caso *Carbones del Guasare, S.A.*, del 17 de octubre de 2017¹¹², al señalar que del otorgamiento a la Administración Tributaria de “...la competencia para iniciar e impulsar el <<Cobro Ejecutivo>> y todas sus incidencias, deriva consecuentemente la imposibilidad de los Jueces Contenciosos Tributarios de conocer y resolver las demandas de ejecución de créditos fiscales, en virtud de haber perdido sobrevenidamente la jurisdicción para tal fin, dada la derogatoria de las normas que les permitían decretar embargos ejecutivos y resolver las incidencias en dichos procedimientos”; además, el Texto Orgánico Tributario de 2014 estableció en su artículo 346 que los “(...) juicios ejecutivos que estuvieren pendientes para la fecha de [su] entrada en vigencia (...), en los Tribunales Superiores Contencioso Tributarios, serán remitidos a la Administración Tributaria, para su conclusión definitiva” (agregado de este fallo). (Vid., sentencias de esta Sala Político-Administrativa Nos. 00253 de fechas 14 de mayo de 2015, caso: *Aeropostal Alas de Venezuela, C.A.*, y 00675 del 10 de junio de 2015, caso: *Sucesión de María Concepción Gulias Barreiro*)”.¹¹³

111 Cfr. BLANCO-URIBE Q., Alberto, “Juicio ejecutivo o enrevesamiento jurídico. Violación Sistemática de Derechos Humanos”, en Estudios sobre Derecho Procesal Tributario vivo, Colección Estudios Jurídicos No. 115, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016, 597 p. Este autor cita el caso de la sentencia No. 01782 de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia del 15 de diciembre de 2011, (caso *Globovisión Tele. C.A. contra Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria –SENIAT-*, con ponencia de la Magistrada Trina Omaira Zurita), en la que, olvidando que si hay un recurso contencioso tributario no puede haber exigibilidad de la obligación demandada, se precisó que: “...en el contencioso tributario, la Administración Tributaria tiene la cualidad de acreedora del contribuyente, teniendo su título carácter de ejecutivo (Artículo 289 del COT de 2001), lo que la habilita a acudir a la vía ejecutiva o juicio ejecutivo regulado en los artículos 289 y siguientes del vigente Código Orgánico Tributario, pudiendo en todo caso el contribuyente levantar la medida que hubiere sido decretada, conforme a lo preceptuado en el artículo 299 eiusdem, según el cual: “(...) Las medidas decretadas podrán ser sustituidas a solicitud del interesado, por garantías que a juicio del Tribunal sean suficientes, y siempre que cumplan las formalidades previstas en el artículo 72 de este Código”.

112 Sentencia No. 1092 de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia del 17 de octubre de 2017, caso: *Carbones del Guasare, S.A.*, consultado el 19 de mayo de 2018, disponible en web: <<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/spa/octubre/203827-01092-171017-2017-2013-0983.HTML>>

113 Sentencia No. 675 de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia del 10 de junio de 2015, caso: *Sucesión de María Concepción Gulias Barreiro*,

Sin lugar a duda la mayor inmoralidad institucional asociada a la (in) justicia consiste en el monopolio de la validez jurídica que ejerce la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Este tribunal tal como está diseñado en la Constitución es incompatible con el Estado de Derecho, la separación de poderes y la democracia¹¹⁴. El conjunto de potestades que se le han atribuido y las que se ha auto atribuido, implica una instancia estatal que reúne al mismo tiempo el poder legislativo, ejecutivo, judicial e incluso constituyente.¹¹⁵

La Sala Constitucional se ha caracterizado desde su nacimiento, primero por la manipulación del texto de la Constitución al interpretarlo aprovechándose del hecho de que la interpretación que hace no es impugnable y, segundo, la utilización en provecho propio del carácter vinculante de sus decisiones. Así se ha dedicado al despojo de atribuciones de los demás órganos del Poder Público, particularmente de la Asamblea Nacional (creando un cerco político institucional¹¹⁶), al servicio del Ejecutivo Nacional. Ha ejercitando funciones constituyentes, de revisión de cualquier sentencia incluso definitivamente firmes, decidido conflictos entre distintos poderes, ha designado autoridades, aprobado presupuestos, incluso decidido recursos de inconstitucionalidad por omisión del poder legislativo, dictando normas como sé si tratara de un legislador “...llamando esta potestad con el nombre de <jurisdicción normativa>, lo cual es contradictorio en sí mismo”.¹¹⁷

El autoritarismo judicial también ha tenido repercusiones en materia tributaria. Particularmente patética resultó la sentencia de la Sala Constitucional que reformó el artículo 31 de la LISR¹¹⁸, sin

consultado el 5 de mayo de 2018, disponible en web: <<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/spa/octubre/203827-01092-171017-2017-2013-0983.HTML>>

114 Cfr. DELGADO, Francisco J. Chavismo y derecho, Editorial Galipán, Caracas, 2017, p. 138.

115 BREWER-CARÍAS, Allan R. El golpe a la democracia dado por la Sala Constitucional (De cómo la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela impuso un gobierno sin legitimidad democrática, revocó mandatos populares de diputada y alcaldes, impidió el derecho a ser electo, restringió el derecho a manifestar, y eliminó el derecho a la participación política, todo en contra de la Constitución), Colección Estudios Políticos No. 8, segunda edición, (Con prólogo de Francisco Fernández Segado), Editorial Jurídica venezolana, Caracas 2015p.138; más recientemente La consolidación de la tiranía judicial <el juez constitucional controlado por el poder ejecutivo asumiendo el poder absoluto>, Editorial Jurídica Venezolana Internacional, Caracas New York 2017, p.

116 Cfr. CASAL H., Jesús M., Asamblea nacional conquista democrática vs. Demolición autoritaria. <elementos de la argumentación y práctica judicial autoritaria de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia>, Colección Visión Venezuela, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2017, p. 213

117 Ob. Cit. No. 112, p. 136.

118 <caso Adriana Vigilancia y Carlos Vecchio en acción de nulidad por inconstitucionalidad contra la norma del artículo 67, 68, 69, 72, 74 y 79 del Decreto No. 307 con Rango y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley de Impuesto sobre la Renta, publicado en la Gaceta Oficial No. 5.390 Extraordinario, de 22 de octubre de 1999> en <http://www.tsj.gob.ve/decisiones/scon/Febrero/301-270207-01-2862.htm>. Ver nuestros comentarios y

que mediara impugnación de dicha regla, de forma totalmente subrepticia, bajo el acomodaticio pretexto de que en su parecer la tributación de las personas naturales bajo relación de dependencia era excesiva e injusta. Bajo una argumentación acomodaticia (falaz¹¹⁹), sin ningún tipo de prueba y sin razonamientos técnicos decidió reeditar la norma en cuestión con carácter vinculante. Una decisión muy criticada no solo por la usurpación del rango legal, sino por la sospechosa intención de los magistrados que la dictaron de beneficiarse estableciendo un criterio de conveniencia sobre el tratamiento tributario para sus remuneraciones como empleados.¹²⁰

IV. Moral del contribuyente.

Es innegable que *“las libertades privadas tienen costos públicos”* y que ese costo tiene que cubrirlos la sociedad mediante los impuestos y otras contribuciones.¹²¹ El costo de los derechos no solo plantea cuestiones de transparencia y responsabilidad democrática, sino también *“...nos lleva al corazón de la teoría moral, a problemas de ética distributiva y de justicia distributiva”*.

¹²²En Venezuela toda persona tiene el deber de coadyuvar a los gastos públicos mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones que establezca la ley¹²³. Obviamente, ese deber solo puede ser cumplido a cambio del respeto de los derechos constitucionales a contribuir conforme a Ley formal previa y cierta, sobre una capacidad económica efectiva, libre de discriminaciones, en forma razonable y proporcionada, bajo las garantías del debido proceso (*due process of law*).

Pero hay más. La tributación no es fin en sí misma. La tributación tiene como finalidad insoslayable el crecimiento económico y la elevación del

nivel de vida de la población. Así lo ordena la propia Constitución en el citado artículo 316.

Ello supone que la tributación (i) lejos de asfixiar la iniciativa privada, debe protegerla, permitiendo el normal desarrollo de la actividad económica, (ii) convirtiéndose en un instrumento de distribución de la riqueza para compensar desigualdades a través del gasto social¹²⁴. El tributo como ingreso se legitima a través de la eficiencia del gasto público.

El tributo no puede cumplir su finalidad en una sociedad en la que el derecho de propiedad y la libertad económica han sido desmontados en desmedro de la producción interna, la capacidad industrial instalada, los servicios públicos¹²⁵ eficientes y los empleos estables.

Esto ha ocurrido en Venezuela durante los últimos 18 años. La deriva autoritaria ha desmantelado el Estado democrático y social de derecho y de justicia. Producto de su *“...progresiva desconstitucionalización, desjuridificación, desjudicialización y desdemocratización...”*,¹²⁶ en su lugar y bajos sus despojos, se ha ensamblado un Estado totalitario, una dictadura totalitaria, que ha pasado a controlar todos los aspectos de la vida política, social y económica del país.¹²⁷

Se han instalado todo tipo de controles sobre la economía (control de cambio, control de precios, tasas de interés, importaciones, exportaciones, etc.), que solo han servido para crear más distorsiones, asfixiar la economía, generar inseguridad jurídica y una red clientelar y de corrupción entretrejida por el *régimen y partido de gobierno*.¹²⁸ En definitiva, se ha puesto en pie todo tipo de leyes para imponer el modelo económico de un estado corporativo excluyente, con el fin de sustituir el sistema democrático de equilibrio económico.

Se han masificado las expropiaciones de bienes

análisis de la sentencia No. 301/2007 de la Sala Constitucional, en “Ectivismo judicial en la imposición de las personas naturales: Razones y emociones en la sentencia interpretativa de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia sobre el artículo 31 de la Ley de impuesto sobre la renta”, en Conferencia dictada en la sesión ordinaria de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, del 5 de junio de 2007.

119 ABACHE C., Serviliano, Sobre falacias, justicia constitucional y derecho tributario, del gobierno de las leyes al gobierno de los hombres: <más allá de la pesadilla y el noble sueño>, Librería Álvaro y Nora, Caracas 2015, p. 22

120 ROMERO-MUCI, Humberto, Prologo en Libro de ABACHE C., Serviliano, Sobre falacias, justicia constitucional y derecho tributario, del gobierno de las leyes al gobierno de los hombres: <más allá de la pesadilla y el noble sueño>, Librería Álvaro y Nora, Caracas 2015, p. 22

121 Vid., HOLMES, Stephen y SUNSTEIN, Cass, El costo de los derechos <porque la libertad depende de los impuestos>, Colección derecho y política, Siglo XXI Editores, Buenos Aires 2011, p.

122 Ob. Cit. No. 119, p. 246.

123 Artículo 133 de la CRBV: Toda persona tiene el deber de coadyuvar a los gastos públicos mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones que establezca la ley.

124 Cfr. FRAGA P., Luis J., Principios Constitucionales de la tributación, Colección Estudios Jurídicos No. 95, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2012, p. 142.

125 Academia Nacional de la Ingeniería y el Hábitat se ha pronunciado reiteradamente sobre “...el incumplimiento e inconsistencia de la planificación a mediano y largo plazo, la falta de opciones adecuadas frente a contingencia, el retraso en la construcción de obras de infraestructura y el equipamiento correspondiente, el mantenimiento insuficiente”. Vid. Academia Nacional de la Ingeniería y el Hábitat, “Pronunciamento sobre la crisis del Servicio Eléctrico”, consultado el 20 de mayo de 2018, disponible en web: <http://www.acading.org.ve/info/comunicacion/pubdocs/DECLARACIONES/pronunciamento46_SOBRE_CRISIS_DEL_SERVICIO_ELECTRICO.pdf>.

126 Cfr. BREWER-CARIAS, Allan, Estado totalitario y desprecio a la Ley <la desconstitucionalización, desjuridificación, desjudicialización y desdemocratización de Venezuela>, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2014, p. 19.

127 Ibid., p. 20.

128 La Academia Nacional de Ciencias Económicas, “La Academia Nacional de Ciencias Económicas se dirige a la Nación”, consultado el 30 de abril de 2018, disponible en web: <<http://www.anhvenezuela.org.ve/novedades/noticias/la-academia-nacional-de-ciencias-economicas-se-dirige-a-la-nacion>>.

singulares para penalizar a sectores productivos e industriales o de servicios, o su utilización como un instrumento normal para la estatización de actividades económicas que no han sido constitucionalmente reservadas al Estado por carecer de interés público y estratégico, así como la práctica de ocupaciones anticipadas a los procedimientos expropiatorios mediante la utilización de fuerzas militares, que fomentan la inseguridad jurídica y ahuyentan las inversiones que supone un desarrollo armónico de la economía nacional.¹²⁹

Paradójicamente, la destrucción de la economía y el colapso institucional del país ha sido financiada por el dispendio, el saqueo impune de los dineros públicos, potenciada por la hiper abundancia de recursos petroleros.

Para mayor distorsión se ha desmontado el sistema de control presupuestario y monetario y el control fiscal es usado como instrumento de persecución.

El BCV ha perdido su autonomía en desmedro del equilibrio socioeconómico del país. Ha perdido su facultad para administrar las reservas internacionales, obligándosele a financiar o convalidar políticas fiscales deficitarias o a otorgar créditos directos al Gobierno Nacional y de la Estatal Petrolera (PDVSA).¹³⁰ Esto ha degenerado en monstruosos déficits fiscales, endeudamiento externo e interno desproporcionado, emisión descontrolada de dinero inorgánico, pérdida del valor externo del bolívar y una inflación galopante que raya en 4 dígitos.

Se han creado presupuesto paralelos a la unidad del tesoro y los presupuestos del Estado han sido inconstitucionalmente aprobados por órganos distintos al Poder Legislativo¹³¹, limitándose

las funciones constitucionalmente asignadas a la Asamblea Nacional mediante actos judiciales del Tribunal Supremo de Justicia, en negación de la Democracia, con graves consecuencias a la economía nacional por ser la Ley de Presupuesto un elemento central de la política pública para la planificación y el desarrollo económico de cualquier país.¹³²

Finalmente, la Contraloría General de la República ha dejado de controlar la legalidad y regularidad de los gastos, ingresos y bienes públicos, dedicándose a perseguir a funcionarios disidentes mediante la imposición de inhabilitaciones administrativas con atípicos efectos definitivos, sin la intermediación de juez alguno.¹³³

En definitiva, en Venezuela se ejerce el poder como no debe ser para domeñar en tierra arrasada. Este es el objetivo declarado por el régimen y partido de gobierno para perpetuarse en el poder mientras a sus anchas se multiplican a los pobres, para sembrar la desconfianza y el miedo al otro, para multiplicar la ignorancia y movilizar el patriotismo frente a un enemigo externo irreal, explotando el instinto tribal y de supervivencia de los seres humanos¹³⁴. Se trata de un régimen distópico que tiene al país y al mundo entero perplejo ante tan grotesca tragedia de destrucción y por su inexplicable grado de indolencia moral para malograr a la población. Esta profunda crisis, en palabras del Secretario General de la Organización de Estados Americanos, ha sido *"...incitada y sostenida por un Régimen que ha destruido sistemáticamente la democracia, el Estado de Derecho y el respeto por los derechos humanos, así como el aparato productivo*

129 Academia de Ciencias Políticas y Sociales, "La reconstrucción institucional del país. Propuestas a la Nación de las Academias Nacionales", consultado el 18 de mayo de 2018, disponible en web: <<http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/A-102.pdf>>.

130 Academia de Ciencias Políticas y Sociales, "Opinión sobre el pedimento del Poder Ejecutivo Nacional al Banco Central de Venezuela para disponer, con propósitos de financiamiento del sistema agropecuario nacional, de 1000 millones de \$ de las reservas monetarias internacionales y otras formas de financiamiento, sin la contraprestación correspondiente en bolívares", consultado el 15 de mayo de 2018, disponible en web: <<http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Opinion%20de%20la%20Academia%20sobre%20el%20pedimento%20del%20Ejecutivo%20al%20BCV%20de%201000%20millones%20de%20dólares%20de%20las%20reservas%20monetarias%20internacionales.pdf>>.

131 Artículo 313 de la Constitución: "La administración económica y financiera del Estado se regirá por un presupuesto aprobado anualmente por ley. El Ejecutivo Nacional presentará a la Asamblea Nacional, en la oportunidad que señale la ley orgánica, el proyecto de Ley de Presupuesto. Si el Poder Ejecutivo, por cualquier causa, no hubiese presentado a la Asamblea Nacional el proyecto de ley de presupuesto dentro del plazo establecido legalmente, o el mismo fuera rechazado por éste, seguirá vigente el presupuesto del ejercicio fiscal en curso".

132 Academias de Ciencias Políticas y Sociales, "Pronunciamento acerca de la aprobación del presupuesto nacional para el año 2017 sin la intervención, por ley formal, de la asamblea nacional", consultado el 17 de mayo de 2018, disponible en web: <<http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20Presupuesto%202017%20ACIENPOL.pdf>>.

133 Además, la Contraloría ha negado el acceso a información de relevancia pública, como es la remuneración de los funcionarios públicos, y la Sala Constitucional del TSJ ha coonestado esta decisión amparando un irracional derecho a la intimidad de los funcionarios y desatendiendo el derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos y el principio de transparencia en el ejercicio de la función pública. Sentencia No. 745 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia del 15 de julio de 2010 (Caso: Asociación Civil Espacio Público), consultada el 14 de mayo de 2018, disponible en web: <<http://historico.tsj.gov.ve/decisiones/scon/ju-lio/745-15710-2010-09-1003.HTML>>.

134 Academia Nacional de Ciencias Económicas, "Pronunciamento de la Academia Nacional de Ciencias Económicas en La responsabilidad del gobierno en el deterioro de las condiciones de vida del venezolano", del 9 de mayo de 2018, consultado el 20 de mayo de 2018, disponible en web: <<http://ancevenezuela.org.ve/ance/pronunciamentos/la-responsabilidad-del-gobierno-en-el-deterioro-de-las-condiciones-de-vida-del-venezolano>>.

"...Continuar con políticas que avivan el alza desmedida de precios y destruyen las capacidades productivas de la nación condena a la población a niveles aún mayores de miseria, hambre y carencia de medicamentos, con muertes que pudieran evitarse de introducir los correctivos necesaria".

económico”.¹³⁵ De modo que todo lo que pretenda decirse sobre moralidad tributaria, debe partir irremediablemente de la incontestable carencia de legitimidad moral del *régimen y partido de gobierno*.

Como ha podido comprobarse a lo largo de esta exposición, el régimen ha sometido al derecho a tensiones extremas¹³⁶ subestimando la necesidad que éste tiene de coherencia, de armonía interna, de generalidad, de estabilidad y de predictibilidad. El derecho se ha sometido a la conveniencia política, como un mero instrumento de dominación, violándolo, ignorándolo o interpretándolo falsamente. Así se ha disminuido su aptitud y eficacia como técnica de ordenación de conductas, de reducción y de solución del conflicto social. Esto se ha convertido en una práctica tan habitual que se traduce en una sustancial pérdida de reconocimiento espontáneo y de obediencia del derecho en vista de que no es posible ocultar ni justificar razonablemente semejante uso (o abuso) de lo jurídico.¹³⁷

En este contexto de regresión institucional el tributo no cumple ni puede cumplir su función ética. Su destino no es consistente con el bien común. Se ha desprestigiado y degenerado en otro instrumento más de control social, apalancado en la imperatividad de su forma jurídica y en la amenaza coactiva de la recaudación fiscal. Se ha utilizado como mecanismo de terror y persecución de la disidencia política y económica. Peor aún, lo recaudado es despilfarrado en burocracia bajo un marco de opacidad y no rendición de cuentas. Hay que recordar que la legitimidad de la contribución pasa por el modo en el que se emplea. “[...] Sin equidad en el gasto no se puede hablar de justicia en el ingreso”.¹³⁸ Por lo tanto, la aversión social a los impuestos es inocultable.

A la luz de cuánto hemos expuesto sobre la moralidad institucional, el Estado Fiscal se encuentra absolutamente deslegitimizado. En el Estado Total la institucionalidad tributaria se encuentra vaciada de contenido. El “impuesto es nada”.¹³⁹ Sencilla-

mente el derecho y el tributario en particular no generan confianza.

¿Cómo justificar la imposición cuando se destruye la economía del país, cuando se genera hiperinflación, cuando se atropella al ciudadano para dominarlo, empobreciéndolo y envileciéndolo?

Incluso somos de la opinión que, en Venezuela se ha instalado un fenómeno extendido de anomia, descrito como aquella situación anómala que se presenta cuando ocurre un conflicto social que lleva a un sector a desconocer la legitimidad de la autoridad que dicta las normas en cuestión.¹⁴⁰ En nuestro caso la causa de esta anomia deriva de la falta de legitimidad de origen y de ejercicio (funciones) del poder.¹⁴¹ El comportamiento anómico comienza por las elites políticas, ese *establishment* enquistado en el poder durante 18 años, que ha hecho su principal obsesión el desprecio superlativo al Derecho, a los principios democráticos y a las instituciones que los encarnan con el único propósito de mantenerse en el poder. Esa anomia ha permeado aguas abajo, convirtiéndose en un fenómeno generalizado. El poder no está investido de legitimidad democrática. Si el poder es ilegítimo el Derecho es injusto y el único elemento que preserva es la coacción, que tampoco es legítima. Se limita a la fuerza bruta, tal como la violencia de un grupo irregular armado o de la mafia. En todo caso, “...conforme nos alejamos de la legitimidad democrática se debilitan o se pierden las razones de obediencia”¹⁴² al derecho.

En este contexto de deslegitimación del Estado fiscal los contribuyentes venezolanos tienen el derecho¹⁴³ a resistir para afirmar y restablecer el orden constitucional legítimo y los derechos humanos, al amparo del derecho consagrado en los artículos 333 y 350¹⁴⁴ de la Constitución.

conferencia dictada en las XVI Jornadas Venezolanas de Derecho Tributario, Caracas 30 de noviembre de 2017.

140 NINO, Carlos S., *Un país al margen de la ley*, Udeba, Buenos Aires, 2005, p.138, citado por Benbenaste, Narciso; Etchezahar, Edgardo; Del Río, Marta, “Psicología de la Anomia”, *Anuario de Investigaciones*, Volumen XV, Facultad de Psicología, Universidad de Buenos, p. 187-193.

141 FERRAJOLI, Luigi, *Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia*. 2. Teoría de la democracia, traducción de Perfecto Andrés Ibáñez, Carlos Bayón, Marina Gascón, Luis Prieto Sanchis y Alonso Ruiz Miguel, Editorial Trotta, Madrid, 2011, p.175-176.

142 PECES-BARBA M., Gregorio; FERNÁNDEZ G., Eusebio; y DE ASÍS R., Agustín. *Curso de Teoría del Derecho*, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, 2ª Edición, Madrid, 2000, p. 360.

143 Cfr. VITALE, Ermanno, *Defenderse del poder <por una resistencia constitucional>*, Editorial Trotta, Madrid 2012, p. 122

144 Artículo 350 de la CRBV: El pueblo de Venezuela, fiel a su tradición republicana, a su lucha por la independencia, la paz y la libertad, desconocerá cualquier régimen, legislación o autoridad que contrarie los valores, principios y garantías democráticos o menoscabe los derechos humanos.

135 ALMAGRO, Luis., “Crisis humanitaria en Venezuela - Palabras del Secretario General Luis Almagro en la Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente”, 30 de abril de 2018, consultada el 26 de mayo de 2018, disponible en web: <http://www.oas.org/es/acerca/discursos_secretario_general.asp?sCodigo=18-0046>

136 Cfr. DELGADO, Francisco J, *Chavismo y derecho*, Editorial Galipán, Caracas, 2017, p. 48.

137 Ob. Cit., No. 135, p. 45.

138 Cfr. ROZAS V., José A., nota preliminar en GALLO, Franco, *Las razones del fisco <ética y justicia en los tributos>*, Marcial Pons, Madrid 2011, p.17.

139 Como bien se ha dicho “<...cuando el Estado no es nada el impuesto no es nada”, y “cuando el Estado lo es todo, el impuesto también es nada>”, Original de LUCIEN MEHL citado por PLAZAS VEGA, Mauricio, “El Sistema Tributario de la Democracia Liberal”.

Conclusiones

1. La tributación solo se justifica éticamente cuando es efectivamente destinada al crecimiento económico y a la elevación del nivel de vida de la población.

2. La legitimidad del tributo se obtiene de la autoimposición, deriva del consenso democrático, se construye en un Estado de Derecho, con una efectiva separación y control recíproco de los órganos del Poder Público, en condiciones de transparencia, corresponsabilidad democrática y con un control judicial efectivo, independiente y objetivo de constitucionalidad y legalidad.

3. En Venezuela la Constitución de 1999 consagra un amplio catálogo de derechos para potenciar la ética tributaria, una muy completa ética juridificada. Sin embargo, esa declaración de valores no pasa de ser una positivación aparente, parte de una fachada sin eficacia, porque se sacrifican lo que es verdaderamente importante, esto es, la protección individual de los derechos fundamentales.

4. En este contexto de regresión institucional y poder ilegítimo, el tributo no cumple ni puede cumplir su función ética. Su destino no es consistente con el bien común. La casi totalidad de las formas de concreción del Derecho son injustas, no despiertan adhesión ni cooperación ciudadana, sino anomia y desconfianza.

5. El tributo y el Derecho se han desprestigiado y degenerado en instrumentos de control social, apalancados en la imperatividad de su forma jurídica y en la amenaza coactiva de la recaudación fiscal, la misma fuerza bruta con la que se mantiene un impuesto hiperinflacionario que desdice del más elemental sistema fiscal.

Bibliografía

ABACHE C., Serviliano, "Sobre falacias, justicia constitucional y derecho tributario, del gobierno de las leyes al gobierno de los hombres: <más allá de la pesadilla y el noble sueño>", Librería Álvaro y Nora, Caracas 2015, 365 p. ISBN 978-980-6571-785.

BARBERIS, Mauro. "Ética para juristas", Editorial Trotta, Madrid, 2008, 272 p. ISBN 978-84-8164-974-1.

BREWER-CARIAS, Allan, "La consolidación de la tiranía judicial <el juez constitucional controlado por el Poder Ejecutivo asumiendo el Poder Absoluto>", Colección

Estudios Jurídicos No. 15, Editorial Jurídica Venezolana Internacional, Caracas/New York 2017, 238 p. ISBN 978-980-365-391-0

"Estado totalitario y desprecio a la Ley <la desconstitucionalización, desjuridificación, desjudicialización y desdemocratización de Venezuela>", Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2014, 534 p, ISBN 978-980-365-272-2

"La patología de la justicia constitucional", Tercera Edición ampliada, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2014, 668 p. ISBN 978-980365-2739.

"El golpe a la democracia dado por la Sala Constitucional", Colección Estudios Políticos No. 8, segunda edición, Editorial Jurídica venezolana, Caracas, 2015, 426 p. ISBN 978-980-365-253-1.

BLANCO-URIBE Q., Alberto, "Juicio ejecutivo o enrevesamiento jurídico. <Violación Sistemática de Derechos Humanos>", en Estudios sobre Derecho Procesal Tributario vivo, Colección Estudios Jurídicos No. 115, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016, 986 p. ISBN 978-980-365-365-1.

"Análisis crítico de jurisprudencia tributaria", en Estudios sobre Derecho Procesal Tributario vivo, Colección Estudios Jurídicos No. 115, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016, 986 p. ISBN 978-980-365-365-1.

"La Necesidad de un Estatuto del Contribuyente o Declaración de los Derechos del Contribuyente frente al Ejercicio de la Potestad Tributaria", en Estudios sobre Derecho Procesal Tributario vivo, Colección Estudios Jurídicos No. 115, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016, 986 p. ISBN 978-980-365-365-1.

"Los jueces tributarios y el control de constitucionalidad", en Estudios sobre Derecho Procesal Tributario vivo, Colección Estudios Jurídicos No. 115, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016, 986 p. ISBN 978-980-365-365-1.

"Hacia un Estatuto del Contribuyente durante la Fiscalización", en Estudios sobre Derecho Procesal Tributario vivo, Colección Estudios Jurídicos No. 115, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016, 986 p. ISBN 978-980-365-365-1.

"Los derechos del contribuyente en la Constitución de 1999", en Estudios sobre Derecho Procesal Tributario vivo, Colección Estudios Jurídicos No. 115, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016, 986 p. ISBN 978-980-365-365-1.

"La Desjudicialización del Proceso Tributario", en Estudios sobre Derecho Procesal Tributario vivo, Colección Estudios Jurídicos No. 115, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016, 986 p. ISBN 978-980-365-365-1.

"El Recurso Contencioso Tributario, en las líneas del Prof. Gabriel Ruan Santos", en Estudios sobre Derecho Procesal Tributario vivo, Colección Estudios Jurídicos No. 115, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016, 986 p. ISBN 978-980-365-365-1.

CARVALHO, Cristiano, "Teoría de la decisión tributaria", Biblioteca de Derecho Financiero y Tributario LEX, Ediciones Olejnik, Santiago de Chile 2017, 403 p. ISBN 978-956-7799-77-0

CASAL H., Jesús M., "¿De la Constitución nominal a la constitución fachada? <Reflexiones a partir de la evolución constitucional venezolana>", Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, año XVII, Montevideo, 2011, 361-382 p. ISSN 1510-4974.

"Asamblea nacional conquista democrática vs. Demolición autoritaria. <elementos de la argumentación y práctica judicial autoritaria de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia>", Colección Visión Venezuela, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2017, 254 p. ISBN 978-980-244-875-3.

COELHO P., Joao B., "Derecho tributario y ética", Heliasta Editores, Buenos Aires 2010, 272 p. ISBN 978-950-885-112-3.

DELGADO, Francisco J, "Chavismo y derecho", Editorial Galipán, Caracas 2017, 189 p. ISBN 978-980-747-810-6.

FERRAJOLI, Luigi, "Principia iuris. <Teoría del derecho y de la democracia>". Editorial Trota, Madrid, 2011, 872 p. ISBN 978-849-879-178-5.

FRAGA LO CURTO, Luis, "4 décadas de políticas inflacionarias", Presentación del libro <Control e inflación. La inviabilidad del sistema venezolano de planificación centralizada de precios>, Universidad Metropolitana, Caracas 2015, 116 p. ISBN 978-9804100383

FRAGA P., Luis J., "Principios Constitucionales de la tributación", Colección Estudios Jurídicos No. 95, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2012, 243 p. ISBN 978-980-365-182-4

FUENTES Q., Enrique, "Introducción", en NEUMARK, Fritz, Principios de la imposición, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid 1974, 476 p., ISBN 9788447601004.

GALLO, Franco, "Las razones del fisco <ética y justicia en los tributos>", Marcial Pons, Madrid 2011, 189 p., ISBN 978-84-9768-861-1

GIULIANI F., Carlos, "Derecho Financiero", 5ta. Edición, Depalma, Buenos Aires 1993, p. 958. ISBN 950-14-0695-4.

HERNÁNDEZ G., José Ignacio, "Sobre los efectos expropiatorios de la exclusión del sistema integral de ajuste por inflación fiscal", en Revista de Derecho Público N° 143/144 – 2015, ISSN 1317-2719

HERRERA M., Pedro M., "Capacidad económica y sistema fiscal <análisis del ordenamiento español a la luz del Derecho Alemán>", Marcial Pons, Madrid 1998, 588 p. ISBN 978-84-7248-548-8.

HOLMES, Stephen & SUNSTEIN, Cass, "El costo de los derechos <porque la libertad depende de los impuestos>", Colección derecho y política, Siglo XXI Editores, Buenos Aires 2011, 262 p. ISBN 978-987-629-154-5

MEIER G., Eduardo. "La eficacia de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos frente a las prácticas ilegítimas de la Sala Constitucional", Serie Estudios No. 105, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2013, 259 p. ISBN 978-98-0416-000-4.

"Reflexiones sobre el sistema tributario y el principio de Legalidad Tributaria en la en la Constitución de 1999", en Revista de Derecho Corporativo, Vol. 2, No. 1, Universidad Metropolitana, Caracas, 2002, 529 p. ISSN 1317-6005.

"Constitución fachada: a propósito de la tributación selectiva en el ISR", en El Impuesto sobre la renta. Aspectos de una necesaria reforma, XVI Jornadas Venezolanas de Derecho Tributario, organizadas por la Asociación Venezolana de Derecho Tributario, Caracas, 2017, 529 p. ISBN 978-980-7304-22-1.

NINO, Carlos S., "Un país al margen de la ley", Udeba, Buenos Aires, 2005, 273 p. ISBN 978-950-041-199-8.

PECES-BARBA, Gregorio, "Ética, poder y derecho. <Reflexiones ante el fin de siglo>", Primera reimpression, Distribuciones Fontamara, S. A. México D.F, 2006, 154 p. ISBN 978-968-476-348-7.

PECES-BARBA M., Gregorio; FERNÁNDEZ G., Eusebio; y DE ASÍS R., Agustín. "Curso de Teoría del Derecho", Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, 2ª Edición, Madrid, 2000, 384 p. ISBN 978-847-248-788-8.

PLAZAS V., Mauricio, "Derecho de la hacienda pública y derecho tributario", Tomo II, Derecho Tributario, Segunda edición, Editorial Temis, Santa Fe de Bogotá 2006, 669 p. ISBN 978-958-350-552-2.

"El Sistema Tributario de la Democracia Liberal", conferencia dictada en las XVI Jornadas Venezolanas de

Derecho Tributario, Caracas 2017.

ROMERO-MUCI, Humberto, "Desinstitucionalización del concepto deducción en el impuesto sobre la renta <un caso de manipulación semántica en el lenguaje jurídico>", en Libro homenaje a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en el Centenario de su fundación <1915-2015>, Tomo III, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 2016. 1703 p. ISBN 978-980-244-769-1.

"El <Impuesto a la Inflación> sobre el Patrimonio Bancario: Inconstitucionalidad de la eliminación del ajuste integral por inflación fiscal a las entidades financieras y de seguros", en el libro de Alfredo Morles Hernández, La Banca <en el Marco de la Transición de Sistemas Económicos en Venezuela>, Segunda Edición, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2016, 315 p. ISBN 978-98-0244-689-6.

"Uso, abuso y pervisión de la Unidad Tributaria <una reflexión sobre tributación indigna>", Serie Estudios No. 111, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 2016, 120 p. ISBN 978-98-0129-063-6.

"Deconstruccionismo y huida del derecho tributario: el caso de las contribuciones parafiscales sobre ciencia, tecnología e innovación y sobre sustancias estupefacientes y psicotrópicas", en VIII Jornadas de Derecho Tributario, Asociación Venezolana de Derecho Tributario, Caracas, 2006, 213 p. ISBN 980-12-2260-3.

Prologo en Libro de ABACHE C., Serviliano, "Sobre falacias, justicia constitucional y derecho tributario, del gobierno de las leyes al gobierno de los hombres: <más allá de la pesadilla y el noble sueño>", Librería Álvaro y Nora, Caracas 2015, 365 p. ISBN 978-980-6571-78-5.

"Desinstitucionalización y desigualdad desde el Estado: el caso venezolano". En Comunicación para el Primer Encuentro Iberoamericano de Academias de Ciencias Morales y Políticas, y de Ciencias Económicas, Madrid, 16 al 18 de octubre de 2017, disponible en web: <<http://www.racmyp.es/R/racmyp/docs2/I%20Encuentro%20-%20Documentaci%C3%B3n.pdf>>

ROZAS V., José A., nota preliminar en GALLO, Franco, "Las razones del fisco <ética y justicia en los tributos>", Marcial Pons, Madrid 2011, 190 p. ISBN 978-849-7688-611.

SALAS R., Luis, "Adiós al ajuste por inflación o la eliminación de un impuesto de las élites económicas contra la ciudadanía", publicado el 31 diciembre de 2015, consultado el 15 de abril de 2018, disponible en web: <<http://questiondigital.com/?p=31606>>.

"22Claves para entender y combatir la guerra

económica". Consultado el 15 de abril de 2018, disponible en web en: <<http://www.psu.org.ve/wp-content/uploads/2016/01/22-claves-para-entender-y-combatir-la-Guerra-Econ%C3%B3mica.pdf>>, 26 p.>

SARTORI, Giovanni. "¿Qué es la democracia?", Editorial Taurus, Madrid 2007, 449 p. ISBN 978-843-0606-238.

SOSA GOMEZ, Cecilia, "La ética como fundamento de la justicia", Discurso y trabajo de incorporación a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 2017, 146 p. ISBN 978-980-12-9849-6.

TIPKE, Klaus, "Moral Tributaria del Estado y de los Contribuyentes <Besteuerungsmoral und Steuermoral>", Marcial Pons, Madrid, 2002, 146 p. ISBN 978-84-7248-951-6.

URSO C., Giuseppe y DIAZ, I., Valmy, "El IVA <una década de jurisprudencia en Venezuela>", Editorial Paredes, Caracas 2004, 212 p. ISBN 980-12-0671-3.

VITALE, Ermanno, "Defenderse del poder <por una resistencia constitucional>", Editorial Trotta, Madrid 2012, 136 p. ISBN 978-84-9879-255-3.

WEFFE, Carlos, "Tributación y regulación: notas introductorias al debate sobre la función del tributo en el Estado social y democrático de Derecho", en Tributación y Regulación, Memorias de las XIV Jornadas Venezolanas de Derecho Tributario, Asociación Venezolana de Derecho Tributario, Caracas 2015, 485 p. ISBN 978-980-7304-21-4.

Legislación.

Venezuela. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, publicada en Gaceta Oficial No.5.908 Extraordinaria, el 19 de febrero de 2009.

Venezuela. Decreto No. 1.424 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, publicada en la Gaceta Oficial No. 6.147 el 17 de noviembre de 2014.

Venezuela. Decreto No. 1.434 del 17 de noviembre de 2014, con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario, publicado en la Gaceta Oficial No. 6.152 Extraordinaria, el 18 de noviembre de 2014.

Venezuela. Decreto No. 1.435 con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la LISR, que reformó parcialmente la LISR de 2007, publicado en la Gaceta Oficial No. 6.152 Extraordinaria el 18 de noviembre de 2014.

Venezuela, Providencia No. SNAT/2015/0021, mediante la cual establecen las Normas para el ajuste contable

de los contribuyentes que realicen actividades Bancarias, Financieras, de Seguros y Reaseguros excluidos del sistema de ajustes por inflación, publicada en la Gaceta Oficial No. 40.744 del 11 de septiembre de 2015.

Venezuela. Decreto No. 2.163 del 29 de diciembre de 2015, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley de Impuesto sobre la Renta publicado en Gaceta Oficial No. 6.210 Extraordinaria el 30 de diciembre de 2015.

Venezuela. Ley Constitucional sobre la Creación de la Unidad Tributaria Sancionatoria del 21 de diciembre de 2017, publicada en Gaceta Oficial No. 41.305, el 21 de diciembre de 2017.

Venezuela. Decreto No. 3.393 del 30 de abril de 2018, mediante el cual se faculta al Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria para reajustar la Unidad Tributaria publicado en Gaceta Oficial No. 41.387 el 30 de abril de 2018.

Sentencias.

Sentencia No. 301/2007 de la Sala Constitucional Tribunal Supremo de Justicia del 27 de febrero de 2007, publicada en la Gaceta Oficial No. 5.390 Extraordinario del 22 de octubre de 1999, disponible en web <<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Febrero/301-270207-01-2862.htm>>.

Sentencia No. 745 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia del 15 de julio de 2010 (Caso: Asociación Civil Espacio Público), consultada el 14 de mayo de 2018, disponible en web: <<http://historico.tsj.gov.ve/decisiones/scon/julio/745-15710-2010-09-1003.HTML>>.

Sentencia No. 1092 de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia del 17 de octubre de 2017, caso: Carbones del Guasare, S.A., consultado el 19 de mayo de 2018, disponible en web: <<http://historico.tsj.gov.ve/decisiones/spa/octubre/203827-01092-171017-2017-2013-0983.HTML>>.

Sentencia No. 675 de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia del 10 de junio de 2015, caso: Sucesión de María Concepción Gulias Barreiro, consultado el 5 de mayo de 2018, disponible en web: <<http://historico.tsj.gov.ve/decisiones/spa/octubre/203827-01092-171017-2017-2013-0983.HTML>>.

Sentencia caso "Mc. Culloch vs. Maryland", 17 U.S. 316, 4 Wheat 316, 4 L. Ed. 579 (1819), consultado el 20 de mayo de 2018, disponible en web: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/17/316/case.html>

Informes.

Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Democracia y Derechos Humanos en Venezuela", Washington, D.C., 2009, disponible en web: <<http://www.cidh.org/countryrep/venezuela2009sp/VE-09CAPIIISP.htm#III.A>>.

Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela". Washington, D.C., 2003, disponible en web: <<http://www.cidh.org/countryrep/Venezuela2003sp/cap.1.htm#B>>.

Documentos Electrónicos.

Academia de Ciencias Políticas y Sociales, "Pronunciamento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales ante la "Ley Constitucional contra el odio, por la convivencia pacífica y la tolerancia", dictada por la Asamblea Nacional Constituyente", Caracas, diciembre, 2017, consultado el 8 de mayo de 2018, disponible en web: <<http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20Ley%20Contra%20el%20Odio.%20Acienpol.pdf>>.

Academia de Ciencias Políticas y Sociales, "Opinión sobre el pedimento del Poder Ejecutivo Nacional al Banco Central de Venezuela para disponer, con propósitos de financiamiento del sistema agropecuario nacional, de 1000 millones de \$ de las reservas monetarias internacionales y otras formas de financiamiento, sin la contraprestación correspondiente en bolívares", consultado el 15 de mayo de 2018, disponible en web: <<http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Opinion%20de%20la%20Academia%20sobre%20el%20Pedimento%20del%20Ejecutivo%20al%20BCV%20de%201000%20millones%20de%20dolares%20de%20las%20reservas%20monetarias%20internacionales.pdf>>.

Academias de Ciencias Políticas y Sociales, "Pronunciamento acerca de la aprobación del presupuesto nacional para el año 2017, sin la intervención, por ley formal, de la asamblea nacional", consultado el 17 de mayo de 2018, disponible en web: <<http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamento%20Presupuesto%202017%20ACIENPOL.pdf>>.

Academia de Ciencias Políticas y Sociales, "La reconstrucción institucional del país. Propuestas a la Nación de las Academias Nacionales", consultado el 18 de mayo de 2018, disponible en web: <<http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/A-102.pdf>>.

Academia de Ciencias Políticas y Sociales, "Pronunciamento en razón de los recientes Decretos-Ley dictados por el presidente de la República", Caracas, noviembre de 2014, consultado el 19 de mayo de 2018, disponible en web: <<http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/v4PronunciamentoACPS-Leyhabilitante0121214.doc.pdf>>.

Academia Nacional de la Ingeniería y el Hábitat, "Pronunciamento sobre la crisis del Servicio Eléctrico", consultado el 20 de mayo de 2018, disponible en web: <http://www.acading.org.ve/info/comunicacion/pub-docs/DECLARACIONES/pronunciamento46_SOBRE_CRISIS_DEL_SERVICIO_ELECTRICO.pdf>.

Academia Nacional de Ciencias Económicas, "La Academia Nacional de Ciencias Económicas se dirige a la Nación", consultado el 30 de abril de 2018, disponible en web: <<http://www.anhvenezuela.org.ve/novedades/noticias/la-academia-nacional-de-ciencias-economicas-se-dirige-a-la-nacion>>.

Academia Nacional de Ciencias Económicas, "Pronunciamento de la Academia Nacional de Ciencias Económicas en La responsabilidad del gobierno en el deterioro de las condiciones de vida del venezolano", del 9 de mayo de 2018, consultado el 20 de mayo de 2018, disponible en web: <<http://ancevenezuela.org.ve/ance/pronunciamentos/la-responsabilidad-del-gobierno-en-el-deterioro-de-las-condiciones-de-vida-del-venezolano>>.

Academias Nacionales de Venezuela, "Pronunciamento de las Academias Nacionales ante la ilegítima Asamblea Nacional Constituyente", Caracas, agosto, 2017, consultado el 5 de mayo de 2018, disponible en web: <<http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/2017-08-15%20Pronunciamento%20Academias%20ante%20ilegitima%20ANC.pdf>>.

Academias Nacionales de Venezuela, "Las Academias Nacionales se dirigen al presidente de la República, al ministro del Poder Popular de Economía y Finanzas y al presidente del Banco Central de Venezuela, ante los anuncios en materia monetaria del Gobierno Nacional", Caracas, abril, 2018, consultado el 30 de abril de 2018. Disponible en web: <<http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Comunicado%20conjunto%20-%20Nuevo%20cono%20monetario%20%20y%20Petro%20Final-1.pdf>>.

ALMAGRO, Luis., "Crisis humanitaria en Venezuela - Palabras del Secretario General Luis Almagro en la Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente", 30 de abril de 2018, consultada el 26 de mayo de 2018, disponible en

web: <http://www.oas.org/es/acerca/discurso_secretario_general.asp?sCodigo=18-0046>

CUSIMANO, Javier, "El término de distopía funciona como antónimo de utopía. En la siguiente nota de análisis de las distopías representadas en el cine y la literatura", consultada el 25 de mayo de 2018, disponible en web: <https://ecotopia.noblogs.org/2011/02/637/>.

5

MESA DE POLÍTICA INTERNACIONAL

Presidente de Mesa: Académico Vicepresidente Horacio Jaunarena

La Incertidumbre del Escenario Internacional

Por Adalberto Rodríguez Giavarini

Académico de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas
Argentina

Es un honor para mí, estar hoy aquí presente, en el Encuentro Iberoamericano de Academias de Ciencias Morales y Políticas. Asimismo, mucho me place compartir la mesa de Política Internacional con tan distinguidas personalidades.

Desde hace ya unos años, estamos viviendo una era de cambios y reconfiguraciones en el escenario internacional. Por un lado, las democracias liberales están siendo desafiadas por movimientos populistas que han alterado el paisaje político en grandes regiones del mundo. Su aparición debe comprenderse como respuesta a las perturbaciones económicas y a un generalizado sentimiento de injusticia por parte de los sectores que han sido golpeadas durante las sucesivas etapas de la globalización, ya sea por la apertura comercial, por la integración financiera mundial o por la guerra. Pero no voy a concentrarme en este aspecto, ya que estoy acompañado de tres expertos, que seguramente harán aportes muy significativos en la materia.

El mundo

Desde el punto de vista de las relaciones internacionales el mundo está atravesando el desplazamiento del centro de gravedad global del Atlántico hacia el Asia Pacífico. La emergencia de China como potencia global, tanto económica como geopolítica, ha alterado las bases de orden internacional liberal promovido por Estados Unidos desde 1945. **En este contexto, es significativo analizar si dicha transformación va a conllevar simplemente un cambio en la distribución y en el equilibrio de poder en el sistema internacional existente, o una reconfiguración del mismo y de las ideas y paradigmas en que se sustenta.**

A medida que Estados Unidos disminuye su liderazgo mundial, China está expandiendo su influencia internacional. Si bien plantea desafíos, por ahora el objetivo del Presidente Xi Jinping, no es

explícitamente revocar ese orden, que, después de todo, resultó lo suficientemente flexible como para permitir que la empobrecida China de la década de 1970 se convirtiera en la pujante realidad de hoy. El objetivo del Imperio del Medio es garantizar que el orden existente pueda acomodarse adecuadamente a sus intereses nacionales. Sin embargo, la historia de éxito de China es también el más serio reto que enfrenta la democracia liberal desde el comunismo soviético. **Es en el campo de las ideas donde el modelo político-económico chino, está logrando victorias y luciendo como una alternativa atractiva ante el capitalismo democrático liberal.** Por ello, promueve el Banco Asiático de Infraestructura y Desarrollo que rivaliza con el Banco Mundial, y lidera el proyecto de infraestructura y desarrollo más grande del planeta: la iniciativa *OneBelt, One Road* ("Una Franja, Un Camino") que llega a no menos de 65 países, entre muchas otras iniciativas.

En este marco de crisis del internacionalismo liberal, la presidencia de Estados Unidos parece erosionar el multilateralismo con su política de *American First*. En vez de adoptar una política a través de la cual los grandes problemas globales sean resueltos dentro de las instituciones multilaterales, negocia de forma tal que prevalecen los intereses competitivos individuales y sólo se reconocen las relaciones de poder. Estados Unidos busca mantener la superioridad económica y militar, para así impedir que haya otro poder regional que lo desafíe. Con su retiro de los acuerdos sobre el cambio climático, el comercio, el programa nuclear de Irán y su posición en el conflicto palestino-israelí, ha debilitado al sistema de acuerdos internacionales. Otro aspecto importante a considerar, son los impactos de sus decisiones en materia económica. Como se visto recientemente, muchos de los mercados emergentes son vulnerables al aumento de las tasas de interés en Estados Unidos. Después de la crisis financiera mundial, el aumento masivo de los flujos de capital a los mercados emergentes se

debió en gran medida a las tasas de interés ultrabajas y la alta liquidez resultante de las políticas de flexibilización cuantitativa. A medida que la Reserva Federal comienza a ajustar su situación monetaria, las vulnerabilidades financieras de países como Turquía, Argentina, Brasil, India e Indonesia, con importantes déficits de cuenta corriente, se exacerbarán.

Europa

En el continente europeo una ola de "Euroescepticismo" ha proliferado. Los acuerdos políticos que han sustentado a la Unión Europea se están volviendo cada vez más frágiles. Mencionemos algunos de los sucesos: el Brexit en el Reino Unido; el aumento de los votos al Frente Nacional de Francia; el surgimiento y la llegada al poder del Movimiento Cinco Estrellas y de la Liga en Italia; la entrada de la extrema derecha en el Bundestagen Alemania; el movimiento hacia la extrema derecha de los partidos tradicionales de Austria y los Países Bajos para obtener réditos en las elecciones parlamentarias; la clara victoria del partido populista en las elecciones parlamentarias de 2017 en la República Checa; y el afianzamiento en Hungría de la autodenominada "democracia antiliberal" del primer ministro Viktor Orbán, que parece estar surgiendo como un modelo a seguir por el partido gobernante en Polonia. Y los hechos recientes de España, con la intempestiva salida de Rajoy y su reemplazo por Sánchez, sustentado una coalición parlamentaria, que luce frágil.

Mucho se ha escrito sobre los motivos de la situación descrita, pero tal vez no esté de más insistir en dos. **El primero** es la ruptura de una idea que sustentaba el voto popular a favor de la Unión: la transferencia de competencias a Bruselas debería recompensarse con crecimiento y bienestar para todos. Sin embargo, en los últimos años los beneficios económicos no se han distribuido tan equitativamente, y la controversia por los destinos de los fondos europeos creció. Ello sin desconocer la responsabilidad de los liderazgos locales.

El segundo, las medidas adoptadas, como la política de asilo en repuesta a la crisis de los refugiados y la amenaza del terrorismo, las cuales no alcanzan consenso general. Muchos ciudadanos tienen la sensación de que las decisiones que los afectan se toman a sus espaldas, en comités

opacos integrados por personas que no conocen y a las que no han elegido. De esta forma, se pone en riesgo el mayor éxito de integración política, económica y social del siglo XX.

Rusia volvió a posicionarse como un actor disruptivo en el juego internacional con la intervención en Siria en septiembre de 2015. A diferencia de las décadas anteriores, en las cuales no se pensaba en una proyección del poder ruso más allá de su propio "exterior cercano", la decisión del presidente ruso, Vladimir Putin, de salvar al presidente sirio, Bashar al-Assad, fue una demostración de su intención por desafiar el orden internacional liberal. La recuperación cruenta de Crimea en 2014, su participación en los conflictos de Medio Oriente y los datos sobre hackeos para intervenir en las elecciones de varios países son indicadores de que la rivalidad entre Washington y Moscú del pasado también son del presente y del futuro. Desde su demostración de fuerza en Siria, los rusos se han afirmado como una alternativa a los estadounidenses en Medio Oriente. Con ventas de armas, acuerdos económicos y maniobras diplomáticas, Rusia ha sido eficaz para alejar (aunque no del todo) a Turquía y Egipto de los Estados Unidos. Si bien en este escenario de re-configuraciones la mayor competencia para Estados Unidos es China, la voluntad política y poder de permanencia que ha demostrado Rusia en Medio Oriente es un hecho sumamente importante, ya que le ha aumentado las complicaciones en regiones donde Estados Unidos tenía el control.

Mundo árabe

En el mundo árabe, la euforia de la Primavera Árabe se vio anulada con el paso de los años, y la mayoría de los países se volvieron autocracias, estados fallidos o han devenido en territorios de lucha del Estado Islámico o de terrorismo yihadista. La ola de revueltas, revoluciones y guerras que convulsionó el norte de África, Oriente Próximo y los países del Golfo dejó cuatro líderes depuestos (en Túnez, Egipto, Libia y Yemen) y tres guerras civiles de repercusiones internacionales que continúan activas (Siria, Libia y Yemen). De paso, la doctrina de la "responsabilidad de proteger" de desmoronó en la operación de la intervención occidental en Libia.

La guerra en Siria ha generado fuertes impactos en la región, ya que no se erosionó solamente el orden internacional liberal, sino que en muchos casos, lo que sucedió fue la desaparición del sistema westfaliano del Estado soberano. Si bien la escalada bélica ha disminuido, las tensiones siguen muy vigentes. En este contexto, la decisión del presidente estadounidense Donald Trump de retirarse del acuerdo nuclear de Irán 2015, conocido como el Plan de Acción Integral Conjunto, puede degradar la seguridad regional y mundial. Esta medida amenaza los intentos de limitar la proliferación de armas nucleares a través de la diplomacia multilateral. Si bien algunos países como Israel, Arabia Saudita y Emiratos Árabes saludaron firme y cálidamente la decisión, ella ha aumentado el riesgo de guerra y una carrera de armamentos nucleares en Medio Oriente y más allá. De hecho Irán anunció que aumentará el funcionamiento de sus centrifugadoras para lograr más uranio enriquecido.

África

África creció con fuerza entre los años 2000 y 2014, alimentando la creencia en un "ascenso de África". Pero desde 2015 el crecimiento en África se ha debilitado y las débiles perspectivas para los precios de sus materias primas hacen dudar de la promesa de un desarrollo sustentable en el continente. En las últimas dos décadas, los países del África subsahariana han utilizado el endeudamiento para financiar las inversiones públicas como una herramienta macroeconómica, lo que ha mejorado enormemente los resultados en desarrollo humano. Por ejemplo, entre 1990 y 2015, la esperanza de vida promedio aumentó, las tasas de mortalidad infantil se redujeron a la mitad, la matrícula en la escuela secundaria se disparó y las brechas de infraestructura se redujeron. Sin embargo, este progreso podría verse comprometido si continúan las tendencias actuales de la deuda en algunos países. La creciente carga de la deuda pública en África implica mayores costos de interés, que desvían los recursos de la educación, la atención médica y la infraestructura. De acuerdo con la última Perspectiva Económica Regional para el África Subsahariana publicada por el Fondo Monetario Internacional, seis de los 35 países de bajos ingresos de la región se encuentran en "situación de sobreendeudamiento", lo que significa que no

pueden cumplir los compromisos externos. Asimismo, los desempeños de las tres mayores economías del continente (Angola, Nigeria y Sudáfrica) han experimentado importantes descensos. El año pasado, las economías de Angola y Sudáfrica se estancaron, en tanto que la nigeriana se contrajo por primera vez desde 1991. Esta perspectiva pone en duda la estabilidad de un continente que todavía tiene pendiente grandes desequilibrios estructurales.

América Latina

En América Latina la situación es también incierta. El caso de Venezuela es un problema monumental y que no parece tener solución cercana. Su situación en la Organización de los Estados Americanos (OEA) bien lo demuestra y la enfrenta así con un aún mayor aislamiento internacional y un agravamiento de su crisis socio-económica. Nicaragua vive una oleada de protestas violentas. El gobierno de Daniel Ortega, uno de los aliados más fuertes del eje bolivariano, atraviesa una crisis que pretende superar con represión violenta. Brasil, Perú, México y Colombia presentan también escenarios inmediatos de mayores desafíos. En medio de esto, Chile sigue siendo un caso de normalidad política y crecimiento económico.

A esta situación política crítica en algunos países, hay que sumarle las incertidumbres económicas. América Latina siempre ha sido una región con economías volátiles. Periódicamente, una etapa de expansión y prosperidad es súbitamente reemplazada por otra de estancamiento y crisis. Estos ciclos de auge y caída suelen estar determinados por los precios internacionales de las materias primas que exporta la región, y por la disponibilidad de préstamos e inversiones que vienen del exterior. Como se ha mencionado anteriormente, las medidas de la Reserva Federal estadounidense impactan negativamente en las economías latinoamericanas, disminuyendo los préstamos e inversiones. Pero también hay que estar atentos a otros factores incidentales como el cambio climático, la revolución digital, intolerancia a ciertos problemas sociales y la convulsionada política mundial y a sus propios errores políticos y económicos.

En conclusión, el orden internacional está en un proceso de transformación que fomenta las

tensiones. El orden global se estructura hoy en torno a una doble bipolaridad, con los Estados Unidos jugando un papel principal en dos frentes. **El principal**, es la competencia con China tanto económica como geopolítica en el Asia Pacífico. **El segundo**, los choques con Rusia en la agenda de Medio Oriente y en el flanco oriental de la OTAN, que si bien no son determinantes, erosionan más aún un orden internacional ya debilitado. Y, el enfrentamiento comercial con Europa no hace más que debilitar aún más las alianzas que sustentaron el orden liberal. En este contexto de competencia por el poder absoluto en el escenario internacional, el retroceso del multilateralismo es un hecho que no debería sorprendernos.

Pero tampoco hay motivos para pensar que el multilateralismo no pueda resurgir cuando los conflictos finalmente se resuelvan.

En tal sentido, la posibilidad de una cumbre entre Estados Unidos y Corea del Norte es una esperanza en el medio de la incertidumbre. La misma evitaría una profundización aún mayor de una crisis que no beneficiaría a ningún país del mundo. A su vez, recordaría a todos, y principalmente a los líderes estadounidenses y chinos, el valor de la cooperación entre las naciones. Pero lo más importante, esta cooperación sería una muestra para todo el mundo de una reacción inteligente y que podría proporcionar una base para la agenda que, más que cualquier otra, definirá la política internacional del futuro.

Este escenario nos hace reflexionar y nos impone la necesidad de regenerar el orden internacional como una prioridad. No olvidemos que frente a un escenario de transformación, tenemos el desafío de adecuar, a los nuevos tiempos, las reglas e instituciones del orden global que fueron creados en la posguerra.

Para ello, necesitamos ideas nuevas que recuperen la participación democrática de una manera que entusiasme otra vez a los pueblos en la defensa de los bienes públicos.

Por ejemplo, en materia de comercio internacional se podría pensar nuevas formas de involucrar a todos los sectores sociales en el proceso de toma de decisiones, tanto a nivel de cada país como de las diferentes instituciones internacionales, de forma tal que sus beneficios lleguen a sectores cada vez más vastos de la población y

compensen a los perdedores. Y para lograrlo es necesario garantizar una mayor transparencia en los procesos de negociación comercial internacional.

Esto resulta profundamente valioso frente al mayor desafío en materia internacional que tiene la Argentina este año: la Cumbre del G20. Se debe evitar que este encuentro multilateral sea visto como un estancamiento o un fracaso, tal como pasó con la XI Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en diciembre pasado.

Estamos ante procesos sociales, políticos e históricos muy complejos donde no hay nada insalvable e inexorable. Debemos recuperar los valores de nuestra sociedad internacional basados en la igualdad entre los hombres y la libertad, ya que la democracia está amenazada. Tal como mencionamos anteriormente, las experiencias orientales han mostrado que se puede tener una economía de mercado sin necesidad de darle libertad democrática a los pueblos. En los últimos tiempos hemos visto signos muy preocupantes sobre el prestigio de la democracia. Ideas más autoritarias, menos integradoras, avanzan y lo hacen con soporte electoral. Aunque, en algunos casos, gobiernos populistas fueron derrotados en las urnas por el voto popular, como aconteció en el 2015 y 2017 en la República Argentina.

La confianza y el compromiso con el sistema democrático requiere no sólo de la legitimidad que le otorga su legalidad, sino también necesita calidad institucional y la expectativa de que las demandas serán atendidas y, que por ello, permita avizorar un próspero futuro.

De esta forma se recuperará el prestigio de los valores liberales dentro de un proceso dinámico de expresión, participación y control por parte de la sociedad. Se necesita reencontrar el sentido de pertenencia y de reconocimiento del Otro como parte de nuestra misma comunidad y tener un "surgente proyecto en común" como nos propuso Ortega hace ya muchos años.

El esfuerzo de instituciones como las Academias de Ciencias Morales y Políticas de nuestros países sugiero que se focalice en que su ideario fundacional vuelva a ser el común denominador de un consenso político, económico y social que permita la construcción de un mundo donde todos esos valores tengan nuevamente vigencia. Ello

pavimentará, seguramente, un futuro con mayores oportunidades para todos mucho más pacífico, y será basamento seguro de una renovada gobernabilidad internacional.

América Latina: De la I Guerra Fría a la II Guerra Fría.

Por Fernán Altuve-Febres Lores
Vicepresidente de la Academia de Ciencias Morales y Políticas
Perú

1.- La Primera Guerra Fría (1948-1989)

El término Guerra Fría en su acepción remota le fue atribuido al escritor británico George Orwell quien lo escribió así el 19 de abril de 1946 en el diario *Tribune*. Poco después el asesor del presidente americano Bernard Baruch en un discurso el 16 de abril de 1947 afirmó: «no nos engañemos: estamos inmersos en una guerra fría». Pero fue Walter Lipman quien en 1947 lo hizo célebre a través de su libro titulado con este nombre.

El conflicto de este nombre ocupó la segunda mitad del siglo XX y fue un enfrentamiento Ideológico de consecuencias políticas y sociales entre los dos bloques que se formaron después de la II guerra mundial, es decir, entre los dos bandos vencedores de esta última y que le dieron a las relaciones internacionales desde 1945 un perfil bipolar.

Los bloques signados fundamentalmente por la distinción económica entre el Mundo Libre o capitalista y el mundo socialista o proletario, organizados militarmente en la OTAN y el pacto de Varsovia, tuvieron dos etapas a lo largo de los cuarenta años de este largo proceso histórico:

La primera etapa de ascenso entre 1948 y 1968 estuvo signada por las ideas de expansión del socialismo por el mundo, el telón de acero, frente a esta amenaza se elevó la teoría de la contención del comunismo que ocasionó la guerra de Corea 1950-1953, la carrera espacial, la teoría del dominio; que resaltaba el peligro de la caída de un país libre para los demás, la crisis de los misiles de 1962 y la guerra de Vietnam.

La segunda etapa de descenso entre 1968 y 1989 estuvo signada por un cambio social y generacional con ocasión del mayo francés que mostró una variación de perspectiva sobre el mundo socialista y sus riesgos para Occidente, algunos creyeron en un socialismo con rostro humano, pero que a pesar de su prédica no podía conjurar los temores de las dictaduras comunistas o el

peligro de holocausto nuclear. Todo ello difuminó los llamados conflictos de baja intensidad o golpes duros como desfuegos de la tensión entre las dos súper potencias lo cual hizo que la guerra fría se hiciera caliente en la periferia descolonizada y tercermundista.

Hacia finales de la década de 1970, el desgaste guerrillero, la renovada ideología de los Derechos Humanos inventada en 1948, que fue planteada como superación de los derechos socioeconómicos de la revolución socialista, la distinción entre las dictaduras autoritarias de las dictaduras totalitarias hecha por la embajadora Jeane Kirkpatrick en la ONU y el programa de la llamada "guerra de las galaxias" del presidente Reagan supusieron una avanzada del bloque capitalista que no pudo ser enfrentada por el bloque proletario que, habiendo vencido en su territorio a las burguesías nacionales no pudo triunfar sobre la aparición de una burguesía globalizadora y su Tercera ola democratizadora según la llamo el escritor Alvin Toffler.

Pero más allá de las coyunturas de esos cuarenta años el conflicto geopolítico de la I Guerra Fría siempre se mantuvo constante y fue el enfrentamiento de las potencias marítimas (talasocracias de las que hablo Mahan) contra las potencias terrestres (el pivote continental de Mckinder) que en esta época tuvieron la forma de las naciones capitalistas oceánicas contra las naciones proletarias euroasiáticas.

Todos los conflictos de baja intensidad en China 1949, Corea 1950, Irán 1953, Suez 1956, Berlín 1961, Cuba 1962, Vietnam 1963, Checoslovaquia 1968, Afganistán 1979 Irán-Irak 1981 tienen como denominador común tratar de limitar el acceso de los poderes euroasiáticos a los océanos controlados por las flotas de los poderes marítimos.

Ahora bien, si para muchos, la idea de que la victoria del mundo libre se logró por una superioridad ideológica no es menos cierto que la ruptura entre las dos potencias del bloque euroasiático

China y URSS y su aprovechamiento por Richard Nixon y Henry Kissinger en 1972 fue el hecho geopolítico determinante para la Perestroika y la disolución del imperio soviético en 1991.

2.- El fin de la Historia (1989-2008)

En 1991 un ligero pero relevante ensayo del profesor Francis Fukuyama titulado el fin de la historia recorrió el mundo académico y sirvió como respaldo a la percepción de que la disolución de uno de los dos bloques del mundo bipolar hasta entonces conocido daba como resultado que los Estados Unidos se consolidasen como un poder unipolar incontrastable que es decir la llegada de una "pax americana" atemporal.

Aquí es muy importante observar que, Si uno hace un análisis histórico desde 1492 con el descubrimiento de América y el avance tecnológico que este suceso generó en Europa, Occidente ha estado en un proceso constante de mundialización por ello es muy importante notar el fenómeno técnico-histórico de la ideología que surgida a raíz de la caída del muro de Berlín ha querido mostrar su existencia como un fenómeno natural pero que en verdad son fruto del consenso de Washington.

Si bien esta óptica se presentaba como contraria a las ideologías, más aún como la superación de estas, en el fondo estaba creando una nueva: la Globalización que bajo la máscara de ser solo un proceso tecnológico en las comunicaciones representa un replanteamiento ideológico del liberalismo económico, políticas libertarias, institucionalidad tecnocrática, internacionalismo jurídico, socialismo ecológico e individualismo filosófico y por tanto va a venir a representar un riesgo de fractura para las antiguas formas de cohesión social en identidades estatales, nacionales, religiosas, clasistas, familiares y demás tipos.

Tempranamente Samuel Huntington, el "spengler americano", en un artículo para la revista *Foreign Affairs* de 1993, bajo la influencia de Arnold Toynbee y Carrol Quigley mostraba sus dudas sobre la perdurabilidad de la "pax" estadounidense augurada por Fukuyama y los riesgos que podrían aparecer con identidades que había sobrevivido a la I Guerra Fría.

El tiempo pronto daría la razón a Huntington, puesto que ciertamente la globalización se expandió rápidamente pero quedaron aisladamente

identidades o poderes locales que trataban de resistirse a ese proceso imponente de mutación cultural venido de occidente. El caso más evidente ha sido la reacción de los fundamentalismos religiosos como el islam de Irán Chiita o el wasabismo árabe que ante su incapacidad de una confrontación abierta optaron por la crueldad terrorista como medio de enfrentamiento como ocurrió con las torres gemelas en 2001.

En cuanto a los poderes estatales Yugoslavia fue el caso más claro de conflicto con la hegemonía unipolar pero en estas situaciones los defensores de la globalización se apresuraban a promover las llamadas "revoluciones de colores" o golpes blandos para retirar a los gobiernos que se resistían al proceso globalista como el de Serbia en 2000.

El creador de las "revoluciones de colores" fue Gene Sharp autor de un libro sobre "la acción directa incruenta" cuyos ejemplos remotos podemos encontrar en las Filipinas de 1986 y la revolución amarilla de Corazón Aquino o en la Rumania de 1989. El mecanismo de estos golpes posmodernos se basa en: 1.- ubicar una oportunidad (procesos electorales o cambios de gobierno). 2.- movilizar a los ciudadanos para desprestigiar de un gobierno nacional e internacionalmente y 3.- Finalmente lograr la ruptura de la relación mando-obediencia dando como resultado la caída del gobierno por un vacío de poder. A partir de la caída de Milosevich en 2000 este procedimiento se generalizó en los países de la ex Unión Soviética Georgia en 2003, Ucrania en 2004, Kirguistán 2005 y Líbano en 2005.

Paradójicamente donde se produciría el mayor fracaso de la globalización sería en su mayor estandarte, la economía, que llevada a una desregularización sin precedentes colapso en 2008 mostrando que bajo ella ya se había iniciado un proceso de multipolaridad económica con potencias medias conocidos como BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudafrica)

Finalmente, durante este periodo que va de 1989 a 2008, la geopolítica dio a los Estados Unidos y sus aliados marítimos de occidente la mayor influencia dentro del Bloque continental euroasiático. Pasaron a estar bajo la influencia de la OTAN muchos países de la Europa del este (incluyendo Ucrania), las repúblicas postsoviéticas caucásicas y del oriente ruso según lo había previsto el asesor norteamericano Zbigniew Brzezinski en famoso

libro el gran tablero mundial de 1998.

Las guerras de Irak y Afganistán en 2003 lograron tanto la máxima expansión Occidental en Euroasia así como rodear territorialmente a Irán y China, con lo cual parecía que la fractura territorial de aquel bloque continental sería irreversible pero, en 2008, con una derrota decisiva de los aliados occidentales en la pequeña guerra Osetia del Sur quedó claro que había culminado el máximo avance de los poderes marítimos y se iniciaba un proceso de reversión de esa presencia.

3.- La Segunda Guerra Fría (2008-2018)

El término segunda guerra fría o guerra fría 2.0 fue acuñado por el geopolítico de la energía W. Joseph Stroupe quien además en 2004 pronosticaba el ascenso de una nueva alianza euroasiática y un rápido declive del poder unipolar hegemónico que daría paso a un mundo multipolar el cual preveía plenamente consolidado hacia 2050.

En este el contexto de reorganización del nuevo bloque euroasiático, esta vez basado en el trípode Rusia-Irán-China, según dice el analista internacional German Gorraiz, los asesores del Presidente Obama propugnaron la estrategia del "caos creativo" ideada por Brzezinski en 1980 con la finalidad de hacer efectivo el adagio romano "divide et impera".

Encubierta tras la imagen inorgánica y algo confusa de las redes sociales la opinión pública global creyó ver en las llamadas primaveras árabes de 2011 y sus revoluciones de colores la profundización de aquella tercera ola democratizadora que surgió en la década de los 90 del siglo XX pero en realidad ninguno de esos procesos terminó en una democracia y si en nuevas dictaduras en los mejores casos o brutales guerras civiles que nos mostraron un invierno musulmán cruel y terrorífico que ha perpetrado un genocidio mediante esa extraña creación llamada Estado Islámico o ISIS.

Pero como podemos concluir lo que ha estado en cuestión de verdad desde 2008 no es el argumento fundamentalista religioso y sus múltiples rostros sino una guerra geopolítica encubierta.

Esta guerra geopolítica tenía que ser el remedio a la quiebra de la globalización económica busca obtener la hegemonía sobre los recursos energéticos (tanto origen como traslado de esos recursos)

como evitar que el bloque euroasiático logre consolidarse como un gran espacio (Grossraum) libre de la presencia de las potencias navales occidentales.

En ese sentido los éxitos en la guerra de Ucrania del Este (anexión de la península de Crimea) y la guerra de Siria (consolidación de un puerto militar ruso en el mediterráneo) son vitales para que los aliados euroasiáticos abran y mantengan accesos libres a los océanos que le estaban siendo bloqueados.

Ahora bien, es indudable que la aproximación a una nueva guerra fría puede tener consecuencias culturales, sociales, económicas y políticas como ocurrió en la primera experiencia. En ese sentido lo más probable es que estas tengan como manifestación el fortalecimiento de las identidades estatales, religiosas o nacionales por tanto no es de descartar y crecimiento de los nacionalismo y si a ello le sumamos el riesgo de las migraciones globales este se puede dar en un plazo muy corto.

Como una pregunta que el tiempo deberá despejar podemos plantarnos si los nuevos nacionalismos no exigirán la aparición de nuevas formas políticas como ya los vemos en Turquía, Egipto o Thailandia. ¿Vendrá una nueva era de cesarismos como lo predijo Oswald Spengler en *Años de decisión*?

4.- América Latina en la encrucijada

El consenso de Washington tuvo un gran impacto en América Latina y su expresión económica denominada entre nosotros "neoliberalismo" fue responsable una de las etapas de mayor crecimiento y prosperidad de toda nuestra historia.

Ahora bien, después de una década de progresos, en el año 1999, se produjo una ruptura de carácter emocional con el consenso neoliberal y ello permitió que desde la Venezuela que había sido pionera en la institucionalidad demo-liberal durante 40 años, apareciese una ilusión por el mito colectivista que fue bautizada como el "socialismo del siglo XXI".

La geopolítica energética de Caracas y su opulencia petrolera lograron difundir esta mitología por el continente y así vimos surgir los casos del Ecuador de Correa, la Bolivia de Evo o la Nicaragua de Ortega. En otros casos Caracas bajo lo

orientación cubana logro alianzas con el Brasil trabalhista de Lula, el Uruguay neotupamaro de Mujica o la Argentina neomontonera de los Kirchner.

En los primeros casos ante el modelo del autoritarismo competitivo (llamado por Oswaldo Hurtado la "dictadura del siglo XXI") o bajo el modelo de un supuesto "racionalismo" populista (ideado por Ernesto Laclau) las democracias liberales latinoamericanas han estado jaqueadas a lo largo de casi dos décadas por el mito colectivista.

Aquí es importante preguntarse ¿cómo de una manera tan prematura, casi una década antes que la crisis económica que afectó al resto del mundo, en América Latina ya había aparecido un conato de II guerra fría? La respuesta tiene varias aristas:

La anomalía cubana. A partir de 1990 las democracias liberales latinoamericanas no fueron coherentes mientras exigían la extinción de las dictaduras de derecha pero omitían condenar a la cruel dictadura de izquierda cubana. Ese doble estándar permitió que empezase a verse a la autocracia socialista como legítima. Los políticos y cancillerías de estos países no se percataron que mientras conversaban con La Habana sus agentes y aliados buscaban poner fin electoralmente a sus propias democracias liberales. En otras palabras gracias a Cuba la primera guerra fría nunca fue del todo en el continente.

El idilio populista. El pensador argentino Ernesto Laclau en su libro de 2005 *La razón populista* pretendió crear una ideología o lógica del populismo cuando es evidente que el populismo es expresión de un sentimiento y no una razón. Por lo dicho apreciamos la dificultad que han tenido desde la independencia las elites, sean dominantes o dirigentes da igual (que razonan y opinan según intereses particulares o generales), para poder entender al populismo y a los populistas (que creen y perciben según sentimientos). Esta es la clave para entender la fuerza de los recurrentes idilios de las masas con el populismo y la desafección de estas con otro tipo de idearios.

El militarismo populista. Las fuerzas armadas son desde la independencia hispano americana un poder fáctico indispensable para el ejercicio del poder. La Tercera Ola democratizadora al esparcirse por América Latina en 1990 tardó de prescindir de las fuerzas armadas salvo en su papel de nueva policía. Este reduccionismo fue brillantemente

aprovechado por la ideóloga y agente de la inteligencia cubana Martha Harnecker en su libro de 2003 *Militares junto al pueblo*.

La experiencia Venezolana, que el mismo Hugo Chávez reconocía inspirada en el peruano Juan Velazco Alvarado, siempre promovió que sus regímenes aliados difundieran el populismo en sus fuerzas armadas y es por ello que no debe extrañar así la solidez de los autoritarismos de Ecuador, Bolivia o Nicaragua o la aproximación de militares peruanos al modelo chavista.

Finalmente podemos apreciar que en la encrucijada de América Latina donde cada día avanza la desilusión generalizada ante la corrupción de las democracias liberales puede aparecer un nuevo nacionalismo y para ello es muy importante el rumbo geopolítico que tomará el continente.

A lo largo de la última década la OEA, El Mercosur y el pacto Andinos han pasado a ser poco relevantes en tanto han competido dos modelos bajo los proyectos del ALBA y el Arco del Pacífico. Queda saber si la inclusión de Colombia en la OTAN y la victoria populista en México no serán el anuncio de un nuevo cambio en esta tardía bipolaridad latinoamericana y el anuncio de un nuevo proceso geopolítico.

La Calidad de la Democracia

Por Alberto Dalla Vía

Académico de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas
Argentina

El derecho a la democracia

En general se reconoce a la democracia como una forma de gobierno y en tal sentido Aristóteles ya la clasificaba como una de las formas "puras", aunque –observaba– su aplicación defectuosa podría recaer en una de sus deformaciones impuras, cuál sería el caso de la demagogia.

El catedrático y académico Asdrúbal Aguiar, en una de sus obras¹, nos advierte del peligro en cuestión y de otros que acechan a las democracias latinoamericanas; a veces fundados en populismos, nacionalismos y otras manifestaciones autoritarias y tribales, sumadas a un estado de insatisfacción en lo económico y social que ha generado lo que se ha dado en llamar la "pérdida de calidad de la democracia".

Ya Winston Churchill se prevenía del escepticismo señalado que la democracia era "la peor de las formas de gobierno existentes, excluyendo a todas las demás". Las definiciones en términos "menos mala" no contagian precisamente optimismo, pero sirven a dar una respuesta realista. En definitiva, podría coincidirse con Roosevelt en cuanto a que, en definitiva, no habrá democracia sin demócratas ni república sin republicanos.

Pero Aguiar va más allá de lo formal para rescatar a la democracia como concepto integral; y citando a Jacques Maritain en "El hombre y el Estado" señala que la democracia no es una forma vacía, sino una concepción específica de la vida social y política que ella ha de defender; pero tampoco es una teoría o una filosofía, sino una suerte de credo civil y fe democrática secular, que mal alude a la suerte de religión civil predicada por Rousseau. La democracia no es neutra, exige convicción política y acuerdo de los espíritus, no pudiendo negar los derechos políticos.

De manera que la democracia no es considerada simplemente como un "marco", una forma de gobierno a cargo de mayorías elegidas por el sufragio, sino también un derecho fundamental que surge de una consideración sustancial del concepto.²

En la actualidad se plantea la existencia de un derecho a la democracia, entonces, como derecho humano resultante de la "meta-constitucionalidad recíproca" que existe en el campo de la protección de los derechos fundamentales, de modo que el derecho a la democracia, como muchos nuevos derechos es un concepto en evolución ("in fieri").

La Opinión Consultiva N° 8 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado la existencia de una "tríada" integrada por los siguientes conceptos: a) Estado de Derecho; b) Democracia; c) Derechos Humanos.

En el año 2001, por su parte, en el marco de la organización de Estados Americanos (OEA), se aprobó la denominada "Carta Democrática Interamericana", de la que hablaremos más adelante.

A su vez, el Convenio Europeo de Derechos Humanos en su artículo 6° ha consagrado de manera expresa el "derecho a la democracia" como requisito previo a la existencia de los derechos humanos; en tanto que el Tratado de Lisboa, que aprobó la Corte de Derechos Humanos de la Unión Europea, le ha dedicado un capítulo completo a este tema.

De lo dicho resulta que la democracia no es solamente un pre-requisito de los derechos humanos, sino también un derecho humano en sí mismo. Los principios de la tríada antes mencionada, por tanto, han perneado tanto a nivel Europeo como a nivel Latinoamericano.

La consideración del derecho a la democracia como un derecho humano fundamental también modifica la óptica de las violaciones o

¹ AGUIAR, Asdrúbal "El Derecho a la Democracia". Colección Estudios Jurídicos n° 87. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas. (2008) El derecho a la democracia. Colección Estudios Jurídicos N° 87. Editorial jurídica venezolana y Observatorio Iberoamericano de la Democracia, Caracas 2008.

² AGUIAR, Asdrúbal, ob. cit.

transgresiones a los mismos. De ese modo, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como los casos presentados en los procesos de integración regional; por lo general han considerado como "rupturas democráticas" a los golpes de estado, toda vez que -lamentablemente- han sido demasiado frecuentes en esta parte del mundo; sin embargo, la ya citada "Carta Democrática" contempla otros tipos posibles de rupturas.

Ese aspecto ha sido muy bien observado por el Profesor Dieter Nöhlen cuando se refiere a otros criterios de "de-democratización" que exceden el marco habitual de la ruptura institucional para afectar otras cuestiones también fundamentales como la libertad de expresión o, en su caso, el derecho de propiedad. La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha ocupado en distintas decisiones, de los derechos humanos vinculados a algunos grupos en particular, como los reclusos, los inmigrantes y los pueblos indígenas.

El derecho a la democracia aparece también expresado en el ámbito regional del MERCOSUR a través de la denominada "cláusula democrática" que aparece en la Declaración Presidencial de 1992, continuando con la Declaración de Compromiso Democrático de 1996 y se cristaliza finalmente en el Protocolo de Ushuaia de 1998, cuyo artículo 1° afirma que la democracia es una "condición esencial del proceso de integración". El artículo 4°, por su parte, establece el procedimiento para el caso de "ruptura" del orden democrático, aunque tampoco están previstas las situaciones de autoritarismo o de baja en los estándares democráticos. En el artículo 5° se prevé la sanción de suspensión del derecho a participar en los órganos del MERCOSUR, aunque en este caso no se han previsto gradaciones ni medidas de promoción de la democracia, como sí ocurre en el sistema europeo.

De ese modo, en Europa se ha verificado la crisis democrática de Austria de 1999 que culminaría con la sanción al gobierno de Heider por sus apoyos a las ideas y manifestaciones neo-nazis. Los problemas más recientes no son necesariamente golpes de estado en el sentido clásico que le asignara la ciencia política; por el contrario, se han verificado déficits en materia de libertad de expresión, como ocurrió en Italia durante el primer gobierno de Berlusconi, siendo que este último caso no estuvo en la agenda de la Corte Europea de Derechos Humanos.

En el ámbito regional del MERCOSUR se han registrado, a su vez, distintas crisis democráticas y consecuentes reacciones de los bloques que lo integran en defensa de la ya mencionada cláusula democrática, así ocurrió en el caso de Paraguay en 1996 y en 1999, en Bolivia en 2001, 2003, 2005 y 2008; en Perú en 2005; en Ecuador en 2008 y en Venezuela en 2004. No habiéndose verificado invocaciones a la cláusula democrática en Argentina, Brasil, Uruguay y Chile.

Tanto en Europa como en Latinoamérica no se discute la consideración de los golpes de estado como violaciones del derecho a la democracia; aunque debates actuales que se presentan con magnitud y evidencia podrían resumirse en la defensa de los derechos de las minorías frente al "demos" de las grandes mayorías; porque la esencia de los derechos humanos consiste, precisamente, en defender los derechos de las minorías frente a los abusos de las mayorías ocasionales. Citando a un clásico de la libertad, como John Stuart Mill, la democracia consiste en un sistema para que las mayorías gobiernen, pero no para que las mayorías impongan a las minorías cómo estas deben vivir, ya que eso no sería democracia sino "populismo moral".

Con frecuencia suelen reducirse los problemas jurídicos de la democracia a los vinculados con las cuestiones electorales y los temas referidos a la legitimidad de origen de los gobernantes o representantes del pueblo, aunque en realidad una visión más amplia no debe limitarse a esos puntos, sin por ello desconocer su gran importancia.

La existencia de un "derecho a la democracia" como derecho humano también plantea otra difícil cuestión teórica y es la referida a la validez o legitimidad de factores exógenos a cada ordenamiento para promover o asegurar su vigencia. Los ejemplos que podrían mencionarse en tal sentido han sido la intervención de los Estados Unidos en la Europa de Posguerra tanto en la ejecución del "Plan Marshall" como en la creación de distintos organismos. Tal intervención parecería chocar "prima facie" con el denominado *principio de autodeterminación de los pueblos*. En buena medida, hay quienes sostienen la idea de una sociedad civil de carácter global que justificaría una intervención democrática.

En síntesis, el derecho a la democracia, comprende todos los elementos esenciales y componentes fundamentales de la misma, entre los cuales se destaca la posibilidad ciudadana de controlar el ejercicio del poder, pues, en definitiva, solo controlando el poder es que puede haber elecciones completamente libres y justas, así como efectiva representatividad; sólo controlando al poder es que puede haber transparencia en el ejercicio del gobierno, con exigencia de la rendición de cuentas por parte de los gobernantes.

Sólo controlando el poder es que puede haber un efectivo acceso a la justicia de manera que esta pueda funcionar con efectiva autonomía e independencia; y solo controlando el poder es que puede haber real y efectiva garantía de respeto a los derechos humanos. De lo anterior resulta, por tanto, que solo cuando existe un sistema de control efectivo del poder puede haber democracia.

Por ello es que precisamente, en el mundo contemporáneo, la democracia no sólo se define como el gobierno del pueblo mediante representantes elegidos –como se vio-, sino además y por sobre todo, como un gobierno sometido a controles, y no sólo por parte del poder mismo, conforme al principio de separación de poderes del Estado, sino por parte del pueblo mismo, es decir, de los ciudadanos individual y colectivamente considerados.

Este control del poder como elemento esencial de la democracia comporta al menos tres derechos políticos básicos que son: el derecho ciudadano a la separación de poderes; el derecho ciudadano a la distribución vertical o territorial del poder para asegurar la participación y el derecho ciudadano al ejercicio de los recursos judiciales necesarios para controlar el ejercicio del poder, y además, asegurar la vigencia de los derechos humanos y el sometimiento del Estado al derecho, es decir, en definitiva, para garantizar el derecho a la democracia.³

La Carta Democrática Interamericana

La idea originaria para una Carta Democrática Interamericana fue propuesta en abril por el gobierno de transición de Perú. En la Declaración de Quebec, los presidentes y primeros ministros sostuvieron que el compromiso compartido de

respetar la democracia y el estado de derecho es “una condición esencial” para la participación en el proceso de las Cumbres. Los líderes enfatizaron la necesidad de fortalecer la capacidad del hemisferio de responder cuando la democracia es amenazada e instruyeron a sus cancilleres a preparar una Carta Democrática “que refuerce los instrumentos de la OEA para la defensa activa de la democracia representativa”.

Con posterioridad a la Cumbre, representantes ante la OEA elaboraron un documento de trabajo para la consideración de la Asamblea General de la OEA, que aprobó un borrador y encomendó al Consejo Permanente que lo ampliara y fortaleciera. El 6 de septiembre, el Consejo Permanente aprobó un borrador final, que fue presentado a los cancilleres de la región durante una sesión extraordinaria de la Asamblea General en Lima, Perú. Los 34 países democráticos de las Américas firmaron la Carta Democrática Interamericana el 11 de septiembre, paradójicamente el mismo día en que caían las torres gemelas en Nueva York. Si bien la Carta Democrática de la OEA no es un Tratado Internacional, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos de San José de Costa Rica la ha considerado un documento de fundamental importancia para la democracia en el continente.

Otros antecedentes son el “informe Caputo” sobre la Democracia en América Latina reparado con Informe del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) del año 2004; el “Protocolo de Washington” de 1992 reformando la Carta de la OEA y el libro “Gobernabilidad en Democracia”, coordinado por el jurista mexicano Diego Valadés y publicado por la UNAM en 2005.

La Carta Democrática Interamericana es un documento de innegable importancia al identificar los elementos esenciales de la democracia representativa: la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos. No existe parangón en Europa. La Asamblea General de la OEA proclamó este documento con el propósito de promover la democracia representativa y establecer mecanismos colectivos de garantía, además de “precisar las disposiciones contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos e instrumentos

³ BREWER-CARIAS, Allan Randolph “Sobre el Derecho a la Democracia y el Control del poder”. Prólogo al libro de Asdrúbal AGUIAR, cit. Pág. 21.

básicos concordantes, relativas a la preservación y defensa de las instituciones democráticas”

La Corte, en Castañeda Gutman, reconoció el valor de la Carta al admitir que, en el sistema interamericano, la relación entre derechos humanos, democracia representativa y los derechos políticos quedó plasmada en ella.

El derecho a la democracia de los pueblos en la CDI

El derecho humano a la democracia es enfatizado como un “derecho de los pueblos”, más allá de su consideración clásica como forma de gobierno. De manera que la democracia es un derecho que tienen los pueblos de América, interpretándolo a la luz del pensamiento de John Rawls como una suerte de referencia al patrimonio moral compartido en las Américas entre sus pueblos, como lo sería la democracia, que de suyo ataría a los dirigentes institucionales de los países.

La CDI establece en su artículo 1 que *“los pueblos de las Américas tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla”*. De la literalidad de este precepto, la Corte pareciera haber trasplantado un derecho de los pueblos a la democracia (casos Castañeda Gutman, YATAMA y Apitz Barbera y otros). No existe tal cosa en Europa. Debemos pues interrogarnos si esa afirmación es correcta. Nos parece que sólo en un sentido simbólico y político, sin duda muy relevante, pero no estrictamente jurídico, pues existen diversos obstáculos técnicos: determinar quién es ese pueblo al que atribuimos la titularidad de derechos subjetivos, y resolver si los derechos fundamentales judicialmente exigibles no son necesariamente de la titularidad de los individuos y de las formaciones sociales en que se integran, pero no de las naciones, de los pueblos o de las tierras. No parece ser en sentido estricto un derecho fundamental de titularidad individual sino antes bien un marco político desde que impulsar el reconocimiento de multiplicidad de derechos de individuos concretos *uti singuli o uti sociu*.

No obstante, citando este precepto de la Carta, el Juez García Sayán, en su voto concurrente al Caso YATAMA, sostuvo que el catálogo de derechos no es estático y que cabía identificar un “derecho humano a la democracia”; la Carta -afirma- amplía el alcance de los derechos políticos

contemplados en el art. 23 de la CADH, en cuanto configura la expresión de un consenso que adquiere un sentido teleológico fundamental para el desarrollo conceptual de los derechos políticos. Sin embargo, no ha sido esa la postura de la Corte que se ha mostrado cautelosa al abordar este problema. Así, en el Caso Apitz Barbera y otros vs. Venezuela, aclaró que el derecho a la democracia no puede ser alegado ni en forma autónoma ni a través del artículo 29.c) CADH, que establece que ninguna disposición de la Convención puede ser interpretada como exclusión de otros derechos; no se pueden incorporar nuevos derechos no contemplados en la Convención por vía interpretativa.

La posición de la mayoría nos parece técnicamente correcta. Por más que no pueda negarse que caben interpretaciones extensivas de los contenidos de los derechos, en otros contextos, y así v.gr. el TEDH ha creado un nuevo derecho de contornos inimaginables en los años cincuenta con el derecho a la vida privada y familiar.

Estructura Normativa: CDI

Capítulo I

Artículos 1 a 6

La democracia y el sistema interamericano

Capítulo II

Artículos 7 a 10

La democracia y los derechos humanos

Capítulo III

Artículos 11 a 16

Democracia, desarrollo integral y combate a la pobreza

Capítulo IV

Artículos 17 a 22

Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática

Capítulo V

Artículos 23 a 25

La democracia y las misiones de observación electoral

Capítulo VI

Artículos 26 a 28

Promoción de la cultura democrática

Capítulo I:

La democracia y el sistema interamericano

Se fija el concepto de la democracia que asume como propio el sistema interamericano y que califica el artículo 1 como “derecho de los pueblos de América” que ha de ser garantizado por los gobiernos.⁴

Efectividad del ejercicio democrático:

Este principio encuentra acomodo en los artículos 1 y 2 CADH donde se establece la obligación -el compromiso- de los Estados parte de respetar los derechos, y el deber de adoptar disposiciones de Derecho interno para hacerlos efectivos. De aquí se desprende obligaciones positivas para los Estados que la Corte IDH ha desarrollado y garantizado.

Específicamente sobre los derechos políticos en *Castañeda Gutman* resaltó que el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos.

Asimismo, en *Yatama* señala que una premisa de la efectividad es su contemplación legal adecuada a fin de garantizar las condiciones necesarias para su ejercicio. Se ha sostenido en diversas ocasiones por la Corte que debe prevalecer la norma más favorable a la persona humana (OC 5/85).

La condición necesaria de la efectividad democrática: la participación ciudadana.

El artículo 2 de la CDI, dice: “El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. **La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional.**”

En el sistema democrático las elecciones cumplen un rol fundamental. Mediante ellas, el pueblo pone en ejercicio su soberanía a efectos de constituir directa o indirectamente a las autoridades de

la Nación.

Las ideas de “democracia representativa” y de “democracia constitucional”, en las que se asientan los derechos políticos y electorales, se componen de ingredientes (Estado de Derecho e imperio de la ley, división de poderes, soberanía popular, límites constitucionales a los poderes constituidos, respeto a las minorías en sus relaciones con la mayoría, elecciones libres, derechos fundamentales, la tolerancia y racionalidad crítica propia de *open minded societies*) que son esencialmente los mismos en la cultura del constitucionalismo y, por ende, en los sistemas de protección internacional.

Los derechos políticos son derechos humanos de importancia fundamental, que en conjunto con otros derechos como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación, hacen posible el “juego democrático”, así lo resalta la Corte en el caso *Castañeda Gutman*⁵. A lo que algunos han llegado a identificarlo como el “derecho humano a la democracia”⁶. Recordando, a su vez, que la propia Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo 27 le da dicha importancia al prohibir su suspensión y la de las garantías judiciales indispensables para la protección de los mismos.⁷

Lo cierto es que los derechos políticos “propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político”.⁸

En el sistema de protección internacional de los derechos humanos, la participación política es el derecho político por excelencia ya que reconoce y protege el derecho y el deber de los ciudadanos de participar en la vida política de su país.⁹

En la actualidad, asistimos a un profuso desarrollo del derecho de participación política, que supone una concepción amplia acerca de la democracia representativa que, como tal, descansa en la soberanía del pueblo y en la cual las funciones a través de las que se ejerce el poder son desempeñadas por personas escogidas en elecciones libres y auténticas.¹⁰ Ya que la participación política puede “incluir amplias y diversas actividades que las

5 Caso *Castañeda Gutman* cit., párr. 140.

6 Voto concurrente del juez Diego García Sayán, en el caso *Yatama* cit., párr. 7.

7 Cf. Opinión Consultiva OC- 6/86 del 9 de mayo de 1986, La Expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Serie A No. 6, párr. 34; Caso *Yatama* cit., párr. 191 y Caso *Castañeda* cit., párr. cit.

8 Casos *Yatama* cit., párr. 192 y *Castañeda Gutman* cit., párr. 141.

9 Cf. CIDH, Informe sobre la Democracia y Derechos Humanos en Venezuela, 2009, Capítulo II, párr. 18.

10 CIDH, Informe Anual 2002, Cuba, párrafo 11.

4 AGUIAR, Asdrúbal, ob. cit.

personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa¹¹, asimismo los ciudadanos “tienen el derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente mediante referendos, plebiscitos o consultas o bien, por medio de representantes libremente elegidos”.¹²

García Sayán en su voto concurrente razonado en el caso *Yatama* resalta que “[l]a evolución de los últimos lustros ha desarrollado sustantivamente el concepto del derecho a la participación en la dirección de los asuntos públicos que a estas alturas es un referente que incluye un espectro muy amplio de ingredientes que puede ir desde el derecho a promover la revocatoria de autoridades elegidas, fiscalizar la gestión pública, acceder a información pública, plantear iniciativas, expresar opiniones, etc. En efecto, la conceptualización amplia y general del derecho a “participar en la dirección de los asuntos públicos”, tal cual se encuentra literalmente expresado en la Convención, se ha afinado y ampliado”.¹³

El TEDH ha protegido básicamente un modelo de democracia representativa; parece haber un acuerdo doctrinal al respecto (MOWBRAY, GARCÍA ROCA). La posición es cabal pues estamos ante una protección internacional y de mínimos que debe dejar a salvo con realismo el papel protagonista de una protección interna, necesariamente más extensa, al estar abierta a otras vías de tutela, institucionales y normativas, y no sólo jurisdiccionales, así como de profundización democrática. En cambio, el sistema americano parece tener pretensiones más ambiciosas. La Carta de la OEA impulsa un ejercicio efectivo de la democracia representativa en sus artículos 2.b y 3.d) y otro tanto proclama en su preámbulo. Pero la Carta Democrática Interamericana (artículo 2) –como vimos– enfatiza que “la democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente”.

En este sentido, la CIDH en el Informe N° 98/03 resalta que las disposiciones de los instrumentos de derechos humanos que garantizan los derechos

políticos *deben ser interpretadas y aplicadas de manera que se dé efecto significativo al ejercicio de la democracia representativa* en el hemisferio.

De todas maneras, la cuestión no es nítida. La Corte en su OC 6/86 sostuvo que la democracia representativa es determinante en todo el sistema del cual la Convención forma parte. Pero, en el Caso YATAMA, en cierto modo asumió la perspectiva de una democracia participativa al analizar la normativa electoral nicaragüense y su impacto en la participación política de las comunidades indígenas y étnicas. Una postura más restrictiva parece adoptarse en el Caso Castañeda Gutman en el que se fortalece el papel de los partidos políticos a la hora de presentar candidaturas, y se lee YATAMA no como un precedente sino como un supuesto distinto, al tratarse de personas que pertenecen a comunidades indígenas y étnicas, que se diferencian de la “mayoría” y se enfrentaban a serias dificultades que los mantenían en una situación de vulnerabilidad y marginalidad para participar en la toma de decisiones públicas; concluyendo que el requisito de participar políticamente a través de un partido político se traducía en una forma de organización ajena a sus usos, costumbres y tradiciones, que impedía, sin alternativas, la participación de dichos candidatos en las elecciones municipales respectivas. Obsérvese que en uno y otro caso, no obstante, se está hablando de la participación a través del proceso electoral y de las instituciones de democracia representativa.

Uno de los problemas teóricos que esta cuestión plantea ha sido también señalado por el profesor Pedro DE VEGA, cuando advierte con razón que entre *democracia representativa* y *democracia participativa*, existe, en el fondo, una contradicción difícil de superar. Mientras la democracia representativa encuentra fundamento en los escritos de MONTESQUIEU y del abad SIEYÈS, basados en la idea de que el pueblo no delibera ni gobierna sino a través de sus representantes, en la democracia participativa subyacen las ideas de ROUSSEAU sobre la democracia directa. Cuando ese debate se produjo en algunos pasajes de la historia, como ocurrió entre los “girondinos” y los “jacobinos” en la revolución francesa, sustituyendo el texto de la constitución de 1791 por el texto de 1793, el resultado no fue otro más que el terror y la dictadura de los “comités” arrogándose la representación del pueblo; de allí que aquella experiencia resulte útil para entender la dificultad que subyace para

11 Caso Castañeda Gutman cit., párr. 141.

12 Caso Castañeda Gutman cit., párr. 147.

13 Voto concurrente razonado juez Diego García-Sayán en el caso *Yatama* cit., párr. 13.

conciliar ambos términos que resultan de una verdad de perogrullo: lo que es representativo excluye lo participativo y viceversa, lo que es participativo excluye a lo representativo.

No obstante, está claro que buena parte del desafío de los Estados de derecho en la actualidad se encuentra justamente en poder conciliar representación con participación, siendo que si algo está justamente cuestionado es la representación en términos formales por ser considerada una creación burguesa destinada a preservar el *"statu quo"*, en tanto que los canales de participación como apertura a una mayor democratización suelen ser valorados en sentido progresista.

Ahora bien, según hemos visto, los instrumentos internacionales garantizan, protegen y exigen el ejercicio de la democracia representativa, de donde podemos entender a la misma como un "piso" en tanto que la democracia participativa, expresada en instrumentos no obligatorios ni vinculantes, pero de gran valor moral, como la "Carta Democrática Interamericana" de la Organización de Estados Americanos (OEA) y recogida *"obiter dictum"* en algunas de las principales sentencias (v. gr. Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos) se presenta como un techo o punto de referencia a ser seguido por los Estados Miembros de la Convención.

En el Caso YATAMA se indica que los Estados pueden establecer *"estándares mínimos"*, para regular la participación política, adecuados a los principios de la democracia representativa, que deben garantizar, entre otras, la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal, igual y secreto como expresión de la voluntad de los electores que refleje la soberanía del pueblo. Teniendo en cuenta que, según el artículo 6 de la Carta Democrática Interamericana, promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia; y a tal fin se pueden diseñar normas orientadas a facilitar la participación de sectores específicos de la sociedad, tales como los miembros de las comunidades indígenas y étnicas.

Conviene recordar que el Comité General de Derechos Humanos en su Observación General n° 25, sobre el sentido de la dirección de los asuntos públicos en el inciso "a" del artículo 25 PIDCP, asevera que es un concepto amplio que incluye el ejercicio de los poderes legislativo, ejecutivo y

administrativo y abarca todos los aspectos de la administración pública y la formulación y aplicación de políticas internacionales, nacionales, regionales y locales. Un concepto así puede ser demasiado extenso -a nuestro entender- para tutelarse en un amparo supranacional de derechos fundamentales.

Por su parte, el artículo 5 de la Carta Democrática -como se verá más adelante- señala respecto a los partidos políticos que debe existir un régimen "equilibrado y transparente de financiación". Y la CIDH en su Quinto Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala (2001), señaló la necesidad de que se adopten medidas a fin de garantizar la correcta investigación de irregularidades electorales, incluyendo el financiamiento ilegal de las campañas electorales.

El mencionado artículo 5 de la Carta Democrática Interamericana señala que el fortalecimiento de los partidos y otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia; e igualmente lo hace la Comisión Interamericana en el Informe 26/88 y en varios informes anuales. Uno de los problemas que habitualmente se señalan respecto de la democracia representativa en América Latina suele ser la debilidad e inestabilidad de los partidos políticos, fragilidad que la opción generalizada por un hiper-presidencialismo agrava. Este es el contexto desde el que suele contemplarse el problema.

Elementos esenciales de la democracia representativa (art. 3 CDI):

El respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales;

La Corte IDH ha establecido, con fundamento en el artículo 1.1 de la CADH, que el Estado está obligado a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a organizar el poder público para garantizar a las personas bajo su jurisdicción el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Según las normas del derecho de la responsabilidad internacional del Estado aplicables en el Derecho Internacional de los DDHH, la acción u omisión de cualquier autoridad pública, independientemente de su jerarquía, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma CADH (Caso Baruch Ivcher Bronstein, serie C, n° 74, sentencia de

6 de febrero de 2001).

El acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho;

Este punto se relaciona con el principio de legalidad que se encuentra en casi todas las constituciones americanas elaboradas desde finales del siglo XVIII, que es consustancial con la idea y el desarrollo del derecho en el mundo democrático y que tiene como corolario la aceptación de la llamada reserva de ley, de acuerdo con la cual los derechos fundamentales solo pueden ser restringidos por ley, en cuanto expresión legítima de la voluntad de la Nación (Opinión consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, serie A, n° 6).

La Corte ya se ha referido al Estado de Derecho, a la democracia representativa y al régimen de libertad personal y ha puntualizado como son consustanciales con el sistema interamericano y en particular con el régimen de protección de los derechos humanos contenido en la Convención (Opinión consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, serie A n° 9).

La celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo;

Con relación a este punto, se ha sostenido que uno de los aspectos fundamentales de la realización de "elecciones libres y democráticas" es que se verifiquen una serie de prácticas que permitan asegurar igualdad de oportunidades y equidad electoral. Lo que ocurre en una campaña electoral mostrará efectivamente si una elección es libre y justa.¹⁴

Ya ha señalado el PNUD que "[...] la democracia no se reduce al acto electoral sino que requiere de eficiencia, transparencia y equidad en las instituciones públicas, así como de una cultura que acepte la legitimidad de la oposición política y reconozca, y abogue por, los derechos de todos". Ya que "la democracia excede a un método para elegir a quienes gobiernan, es también una manera de construir, garantizar y expandir la libertad, la justicia y el progreso, organizando las tensiones y los conflictos que generan las luchas de poder".¹⁵

En este aspecto, la Corte IDH en sus tres casos contenciosos (*Yatama, Castañeda Gutman y López Mendoza*) afirmó que el artículo 23 de la Convención no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término "oportunidades". Esto último implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos.

Por ello, se han desarrollado -en la mayoría de las legislaciones- normas y pautas de actuación que "garanticen y permitan la igualdad de los competidores, la limpieza y transparencia del proceso electoral y la neutralidad de los poderes públicos"¹⁶ (cf. Diccionario Electoral cit., p. 121).

Por su parte, la Comisión Interamericana, en su Informe 1/90 y en informes anuales y especiales, ha conectado las campañas electorales con la autenticidad de la elección, reclamando la igualdad en el proceso de las candidaturas en condiciones equivalentes. También la Corte ha hablado de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones en el caso *Ricardo Canese vs. Paraguay*, señalando que las personas deben estar plenamente habilitadas para cuestionar a los candidatos, de manera que los votantes puedan tomar decisiones informadas.¹⁷

La Comisión se refiere a las condiciones generales en las que se desarrolla la competencia electoral, e indica dos aspectos fundamentales: "[...] ellas deben conducir a que las diferentes agrupaciones políticas participen en el proceso electoral en condiciones equivalentes, es decir, que todas cuenten con condiciones básicas similares para el desarrollo de su campaña. En términos negativos, esta característica implica la ausencia de coerciones directas o de ventajas indebidas para uno de los participantes en la contienda electoral".¹⁸

Ello, se encuentra ligado a la libertad de las elecciones, que significa a su vez por un lado la formación libre de la voluntad del elector y la garantía de asegurar a los ciudadanos el acceso al voto.

En su Informe Anual 1982-1983, "la Comisión ha podido constatar que durante el proceso electoral actualmente en curso el Frente Sandinista

Ciudadanos, 2004.

16 Diccionario Electoral, ob. cit., pág. 121.

17 Caso Ricardo Canese cit., párr. 90.

18 CIDH, Informe 1/90, párrafo 49; CIDH Informe Anual 1990-1991, página 14.

14 Cf. Diccionario Electoral, IIDH/CAPEL, Costa Rica, 2000, T.I, pág. 123.

15 PNUD, La Democracia en América Latina, Hacia una Democracia de Ciudadanas y

de Liberación Nacional ha utilizado profusamente todos los recursos que pone a su disposición el poder del Estado con el que cuenta, lo cual lo coloca en una posición de ventaja respecto a los otros contendores. En este orden, el denunciado hostigamiento de dirigentes políticos y sindicales constituye un método inaceptable. En este sentido, estima la CIDH que sería muy positivo que el Gobierno de Nicaragua agote todos los recursos a su disposición a fin de lograr que en las próximas elecciones participen quienes representan las distintas opciones políticas, en la más absoluta igualdad de condiciones”¹⁹ (página 119).

Anteriormente, en el Informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay del año 1987, señaló “[a] esas restricciones se ha sumado el control directo o indirecto de los medios de comunicación de masas por parte de miembros del Partido Colorado o allegados al Presidente de la República, tal como fuera presentado en el Capítulo V de este Informe. Debe reiterarse, al respecto, que la sola información política sobre actividades de los partidos políticos de oposición fue motivo para la adopción de numerosas medidas represivas contra el diario ABC Color y la Radio Anduti”²⁰.

Por su parte, en el Informe Anual 1987-1988 respecto al plebiscito en Chile, hablo que “[...] la exposición realizada permite extraer la conclusión de que el acceso a los medios de comunicación, durante el período que cubre el presente Informe Anual y con referencia a la campaña plebiscitaria, se ha caracterizado por una desproporcionada presencia del Gobierno, el cual ha empleado los recursos a su disposición para promover mensajes e imágenes que favorecen su posición en la próxima consulta. A ello debe sumarse las numerosas restricciones, legales y de hecho, que han pesado sobre los órganos independientes de expresión y sobre los periodistas y dirigentes políticos. Debe señalarse, asimismo, que la autorización para que se lleven a cabo programas de carácter político constituye un avance que, sin embargo, no consigue compensar el desigual acceso a los medios de comunicación derivado de las circunstancias expuestas”²¹.

El artículo 5º de la Carta Democrática Interamericana establece que “[...] se deberá prestar atención

especial a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de sus actividades”; García Sayán entiende que “[...] sin mencionarlo la Carta Democrática está expresando que frente a eventuales desequilibrios o desigualdades, se debe procurar un régimen que contrapesese ello con lo que se lograría la igualdad deseada. De suyo se desprende que ello supondría acciones efectivas orientadas preferentemente en beneficio de los afectados por tales equilibrios y desigualdades”²² (Yatama, voto concurrente juez García Sayán).

La CIDH en su Quinto Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala (2001), señaló la necesidad de que se adopten medidas a fin de garantizar la correcta investigación de irregularidades electorales, incluyendo el financiamiento ilegal de las campañas electorales.²³

Al evaluar la exclusividad de la presentación de candidaturas que detentan en el sistema mexicano los partidos políticos, la Corte IDH consideró en el caso *Castañeda Gutman* válido el argumento del Estado demandado referido a que la necesidad social imperiosa de la medida se basaba, entre otras cuestiones, en el sistema de financiación predominantemente público; dicho modelo buscaba generar condiciones de equidad en la competencia política, hacer transparentes los recursos de las contiendas electorales al conocerse con certeza el origen del dinero que es utilizado, e impedir que los intereses privados, lícitos o ilícitos, graviten en la contienda política.

La garantía de la oposición democrática se recogió por la Corte IDH en el caso *Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia*,²⁴ un líder del PC colombiano, y precisamente invocando jurisprudencia del TEDH ha afirmado que: “[...] las voces de oposición resultan imprescindibles para una sociedad democrática, sin las cuales no es posible el logro de acuerdos que atiendan a las diferentes visiones que prevalecen en una sociedad. Y que por ello “la participación efectiva de personas, grupos y organizaciones y partidos políticos de oposición en una sociedad democrática debe ser garantizada por los Estados, mediante normativas y prácticas

19 Pág. 119.

20 Págs. 106/107.

21 Págs. 307/308.

22 Voto concurrente razonado del juez García-Sayán en Yatama cit., párr. 25.

23 CIDH, Quinto Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala, 2001, párrafo 33.

24 El caso trata sobre la ejecución extrajudicial del entonces senador Manuel Cepeda Vargas, líder del partido Comunista Colombiano, y del partido político Unión Patriótica.

adecuadas que posibiliten su acceso real y efectivo a los diferentes espacios deliberativos en términos igualitarios, pero también mediante la adopción de medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, atendiendo la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales”²⁵.

El régimen plural de partidos y organizaciones políticas;

En torno a este punto, el derecho de asociarse en partidos políticos se encuentra amparado en el artículo 16.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, *“Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines [...] políticos [...]”*.²⁶

Como los partidos políticos son organizaciones dotadas de personalidad jurídica, pueden verse alcanzadas por la protección del artículo 3 de la CADH que contempla el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica.

Por su parte, la Carta Democrática Interamericana señala en su artículo 5° que *“El fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia”*.

La Comisión Interamericana en el año 1979 se refería a la participación privilegiada de los partidos políticos en la vida democrática e indicaba que *“[...] la existencia, y desde luego la supervivencia de un régimen democrático representativo de gobierno no es posible sin el reconocimiento efectivo e irrestricto del derecho de los ciudadanos a constituir agrupaciones políticas y a afiliarse a aquellas cuyos idearios y programas políticos correspondan mejor a sus ideales, conscientes o subconscientes, de gobierno; y del derecho de tales agrupaciones a existir y realizar, sin indebidas restricciones, actos de propaganda y proselitismo; a participar en la vida política de la nación*

haciendo públicas sus opiniones sobre asuntos de Estado cuando estimen conveniente hacerlo; y a presentar candidaturas propias, o en fusión con otras agrupaciones, para las elecciones por sufragio de funcionarios públicos”.²⁷

En el Informe 26/88 la Comisión destacó que *“[...] los partidos son institutos necesarios en la democracia”* y citando a Linares Quintana²⁸ agregó que *“[...] la democracia moderna descansa, puede decirse, sobre los partidos políticos [...]”*²⁹.

Por su parte, en los informes anuales 1979-1980 y 1990-1991, identificando el derecho de asociación con los derechos políticos ha señalado que *“[...] el derecho a la participación política permite el derecho a organizar partidos y asociaciones políticas, que a través del debate libre y de la lucha ideológica pueden elevar el nivel social y las condiciones económicas de la colectividad, y excluye el monopolio del poder por un solo grupo o persona”*³⁰.

En el Informe Anual 1990-1991 se señaló que *“[...] en este contexto, los gobiernos tienen frente a los derechos políticos y al derecho a la participación política la obligación de permitir y garantizar la organización de todos los partidos políticos y otras asociaciones, a menos que éstas se constituyan para violar derechos humanos fundamentales”*³¹. Mientras que, en el Informe 67/06 indica que *“[...] el derecho de sufragio y participación en el gobierno comprende el derecho a organizar partidos y asociaciones políticas que, a través del debate libre de ideas, excluye el monopolio del poder por un solo grupo o persona”*³².

Asimismo, señaló que en virtud del derecho de asociación *“[...] un ciudadano es libre de asociarse con quien elija, sin estar sujeto a sanción alguna en el ejercicio de sus otros derechos civiles, políticos, económicos y sociales como consecuencia de esa asociación. Ello incluye el derecho a formar asociaciones, así como el derecho a ingresar en asociaciones ya existentes, y comprende todas las fases de la vida en una sociedad moderna”*³³.

25 Corte IDH, caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia, 26 de Mayo de 2010, párrafo 173. En similar sentido: caso Yatama vs. Nicaragua, párrafo 201; OC 18/03, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, párrafo 89, y OC 17/02 Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño de 28 de agosto de 2002, párrafo 46.

26 Artículo 16. Libertad de Asociación. 1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole. 2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. 3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía. La DADH contempla en su art. XXII, que *“Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político [...]”*.

27 CIDH, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Argentina, del 14 de Diciembre de 1980, capítulo IX, párrafo 1.

28 Citando a Linares Quintana, Segundo V: Derecho constitucional e instituciones políticas, 1981, p. 211 y 235, en Recurso de Hecho, Corte Suprema de Justicia, Ríos, Antonio Jesús s/Oficialización, Distrito Corrientes, pp. 12-13.

29 CIDH, Informe 26/88, caso 10.109, Argentina, 13 de Septiembre de 1988.

30 CIDH, Informe Anual, año 1979-80, página 143; Informe Anual 1990-1991, página 12.

31 CIDH Informe Anual 1990-1991, página 12.

32 CIDH, Informe 67/06, caso 12.476, Oscar Biscet y otros, Cuba, de 21 de octubre de 2006, párrafo 245.

33 CIDH, Informe 67/06, párrafo 218; Informe Anual 2002, Volumen II, Capítulo IV.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos sometidos a su consideración hasta la fecha, se ha expedido sobre la exclusividad en la postulación de candidaturas de los partidos políticos y sobre el sufragio pasivo, pero no se ha pronunciado, a diferencia de la Corte Europea de Derechos Humanos, sobre la convencionalidad en la disolución de un partido político entre otros aspectos.

Sin embargo, la Corte en el caso *"Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia"*³⁴ invocando la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos³⁵ ha reafirmado que "[...] las voces de oposición resultan imprescindibles para una sociedad democrática, sin las cuales no es posible el logro de acuerdos que atiendan a las diferentes visiones que prevalecen en una sociedad³⁶. Y que "[...] por ello, la participación efectiva de personas, grupos y organizaciones y partidos políticos de oposición en una sociedad democrática debe ser garantizada por los Estados, mediante normativas y prácticas adecuadas que posibiliten su acceso real y efectivo a los diferentes espacios deliberativos en términos igualitarios, pero también mediante la adopción de medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, atendiendo la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales"³⁷.

Como lo señala el Juez Rafael Nieto Navia, en su opinión separada a la Opinión Consultiva 5/85, "[...] el contenido del artículo 16.1 toca, a la vez, con un derecho y con una libertad, es decir, con el derecho a formar asociaciones, que no puede ser restringido sino en los eventos y para los propósitos contemplados en los artículos 16.2 y 16.3 y con una libertad, en el sentido de que nadie puede ser compelido u obligado a asociarse. Hay que entender que ambos extremos están protegidos

por la Convención, aunque no mencione ésta expresamente la libertad negativa -el derecho de no asociarse que desapareció del proyecto original de la Convención sin que se conozcan los argumentos para ello (Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 7-22 de noviembre de 1969, Actas y Documentos, OEA/ Ser.K/XVI/1.2, Washington, D.C., 1978, pág. 283) pero que sí está expresamente contemplado en el artículo 20 in fine de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre según el cual "nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación"³⁸.

Agrega, además, que "[...] la tendencia a asociarse que, como dijo Aristóteles en *"La Política"* (Libro I, cap. I, párr. 11), deriva de la naturaleza, solamente se convierte en "derecho" durante el siglo XIX y éste constituye, juntamente con el sufragio, uno de los pilares sobre los que se edifica el Estado democrático contemporáneo"³⁹.

Asimismo, aclara que "[...] la libertad de asociación es el derecho del individuo de unirse con otros en forma voluntaria y durable para la realización común de un fin lícito. Las asociaciones se caracterizan por su permanencia y estabilidad, el carácter ideal o espiritual -por oposición al físico o material- de la unión, por la estructura más o menos compleja que se desarrolla en el tiempo y por la tendencia a expandirse y a cobijar el mayor número de miembros interesados en los mismos fines. En cuanto a éstos, los individuos voluntariamente asociados no pueden realizar actividades que correspondan o estén reservadas al poder público, ni que utilicen medios no permitidos para lograr sus propósitos, ni para realizar actividades que estén prohibidas a los seres humanos individualmente considerados"⁴⁰.

En el caso *"Baena Ricardo y otros vs. Panamá"* sobre el despido de empleados públicos con motivo a su participación en una manifestación por reclamos laborales, la Corte analiza los artículos 15 (derecho de reunión) y 16 (libertad de asociación) de la CADH, "[...] al considerar si se configuró o no en el caso en cuestión la violación de la libertad

párrafos 17-29, Corte IDH, caso Huitica Tecse vs. Perú, sentencia del 3 de marzo de 2005, párrafos 69-72.

34 El caso trata sobre la ejecución extrajudicial del entonces senador Manuel Cepeda Vargas, líder del partido Comunista Colombiano, y del partido político Unión Patriótica.

35 Corte Europea de Derechos Humanos Case of Freedom And Democracy Party (ÖZDEP) v. Turkey (Application no. 23885/94) 8 December 1999, párr. 41; Case of Socialist Party and others v. Turkey (20/1997/804/1007) 25 May 1998, párr. 47

36 En el mismo sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos ha señalado que: "[T]he fact that [...] a political project is considered incompatible with the current principles and structures of [a] State does not mean that it infringes democratic rules. It is of the essence of democracy to allow diverse political projects to be proposed and debated, even those that call into question the way a State is currently organized, provided that they do not harm democracy itself". Case of Freedom And Democracy Party (ÖZDEP) v. Turkey (Application no. 23885/94) 8 December 1999, párr. 41; Case of Socialist Party and others v. Turkey (20/1997/804/1007) 25 May 1998, párr. 47.

37 Corte IDH, caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia, 26 de Mayo de 2010, párrafo 173. En similar sentido: caso YATAMA vs. Nicaragua, párrafo 201; OC 18/03, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, párrafo 89, y OC 17/02 Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño de 28 de agosto de 2002, párrafo 46.

38 Corte IDH, OC 5/85, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) de 13 de Noviembre de 1985, Opinión separada del Juez Rafael Nieto Navia, Párrafo 4.

39 Corte IDH, OC 5/85, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) de 13 de Noviembre de 1985, Opinión separada del Juez Rafael Nieto Navia, párrafo 5.

40 Corte IDH, OC 5/85, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) de 13 de Noviembre de 1985, Opinión separada del Juez Rafael Nieto Navia, párrafo 6.

de asociación, ésta debe ser analizada en relación con la libertad sindical. La libertad de asociación, en materia sindical, consiste básicamente en la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho. Por otra parte, esta libertad supone que cada persona pueda determinar sin coacción alguna si desea o no formar parte de la asociación. Se trata, pues, del derecho fundamental de agruparse para la realización común de un fin lícito sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad⁴¹. En esta sentencia se aclara que: "La libertad de asociación, en materia laboral, en los términos del artículo 16 de la Convención Americana, comprende un derecho y una libertad, a saber: el derecho a formar asociaciones sin restricciones distintas a las permitidas en los incisos 2 y 3 de aquel precepto convencional y la libertad de toda persona de no ser compelida u obligada a asociarse"⁴².

Respecto a la legitimidad de las restricciones a la libertad de asociación, la Corte establece específicamente que "[...] el ejercicio de la libertad de asociación sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás" y que "[...] lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía".

En el caso "*Huilca Tecse vs. Perú*" con motivo de entender en el caso sobre la ejecución extrajudicial de un líder sindical peruano quien se desempeñaba como Secretario General de la Confederación General de Trabajadores de ese país, señala la Corte que los términos del artículo 16 respecto al derecho a asociarse libremente: "[...] establecen literalmente que quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de asociarse libremente con otras personas, sin intervención de las autoridades públicas que limiten o entorpezcan el ejercicio del respectivo derecho, lo que representa, por lo tanto, un derecho

de cada individuo, [sino que] además gozan del derecho y la libertad de buscar la realización común de un fin lícito, sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad"⁴³.

Se refiere la Corte a las dos dimensiones de la libertad de asociación⁴⁴, "[...] en su dimensión individual [...] no se agota con el reconocimiento teórico del derecho a formar sindicatos, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para ejercer esa libertad [...]" y que "[...] en su dimensión social [...] es un medio que permite a los integrantes de un grupo o colectividad laboral alcanzar determinados fines en conjunto y beneficiarse de los mismos"⁴⁵. Citando la Corte Europea de Derechos Humanos, la Corte indica que el contenido de la libertad sindical, una forma de la libertad de asociación, implica la potestad de elección respecto de cómo ejercerla⁴⁶.

Concluye en el caso que: "[...] la ejecución de un líder sindical, en un contexto como el del presente caso, no restringe sólo la libertad de asociación de un individuo, sino también el derecho y la libertad de determinado grupo a asociarse libremente, sin miedo o temor, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 16 tiene un alcance y un carácter especial. Se ponen así de manifiesto las dos dimensiones de la libertad de asociación"⁴⁷.

La CIDH, señaló que existe la obligación de los gobiernos frente a los derechos políticos y al derecho a la participación política, de permitir y garantizar la organización de todos los partidos políticos y otras asociaciones, "a menos que éstas se constituyan para violar derechos fundamentales"⁴⁸.

En el Informe 67/06 indica además que "[...] tampoco es legítimo restringir el derecho de todo ciudadano a asociarse con el fin de cambiar el régimen político o el sistema político en un país,

41 Corte IDH, caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 156.

42 Corte IDH, caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, párrafo 159.

43 Corte IDH, caso Huilca Tecse vs. Perú, párrafo 69; caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, sentencia de 2 de febrero de 2001, párrafos 156 y 159. La Corte reitera esta postura en caso Cantoral Huamani y García Santa Cruz vs. Perú, sentencia de 10 de julio de 2007, párrafo 144 y caso Kawas Fernández vs. Honduras, sentencia de 3 de abril de 2009, párrafo 143.

44 Para ello invoca su jurisprudencia mutatis mutandis en La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 30 y 70.

45 Corte IDH, caso Huilca Tecse vs. Perú, párrafos 69, 70 y 71.

46 Corte IDH, caso Huilca Tecse vs. Perú, párrafo 77 con cita a: Eur. Court H.R. Plattform "Ärzte für das Leben" v Austria, Judgment of 21 June 1988, Series A no. 139, par. 32; y cfr. Eur. Court H.R. Gustafsson v Sweden, Judgment of 25 April 1996, Reports 1996- II, par. 45.

47 Corte IDH, caso Huilca Tecse vs. Perú, párrafo 69; Caso Baena Ricardo y otros, párrafo 159.

48 CIDH, Informe 67/06, párrafo 246; Informe anual 2002, cuba, párrafo 12, Informe Anual 1990-1991, página 12.

siempre y cuando esta asociación se lleve a cabo en un margen de respeto a la institucionalidad⁴⁹, o como lo dice en el caso *Huilca Tecse* antes citado, con “un fin lícito”.

Así en “*Yatama vs. Nicaragua*”, la Corte entiende que “[...] los partidos políticos y las organizaciones o grupos que participan en la vida del Estado, como es el caso de los procesos electorales en una sociedad democrática, deben tener propósitos compatibles con el respeto de los derechos y libertades consagrados en la Convención Americana⁵⁰”.

Es oportuno indicar que la OEA en sus resoluciones generales y la Comisión han condenado las actividades terroristas⁵¹.

En el caso “*Kawas Fernández vs. Honduras*” sobre el asesinato de la Sra. Kawas Fernández quien era presidenta de la Fundación ambientalista PRO-LANSATE de ese país, la Corte reitera que la libertad de asociación sólo puede ejercerse en una situación en la que se respete y garantice plenamente los derechos humanos fundamentales, en particular los relativos a la vida y a la seguridad de las personas⁵².

La separación e independencia de los poderes públicos.

Ningún poder del Estado puede predeterminar la conducta de los otros en un régimen democrático de separación de poderes y distribución de funciones. Empero, el reconocimiento de hechos por parte del Estado (en un caso ante la Corte) implica que este admite la veracidad de esos hechos y adquiere el deber de extraer de ahí las consecuencias correspondientes (Caso *Myrna Mack Chang vs. Guatemala*, serie C, n° 101, sentencia de 25 de noviembre de 2003).

Componentes fundamentales del ejercicio de la democracia (art. 4 CDI):

La transparencia de las actividades gubernamentales,

La Asamblea General de la OEA en diversas

resoluciones considero que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información. En este sentido, el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas (Caso *Claude Reyes vs. Chile*, serie C, n° 151, sentencia de 19 de septiembre de 2006).

La probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública,

Es un principio de Derecho Internacional que el Estado responde por los actos y omisiones de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial, aun si actúan fuera de los límites de su competencia. La obligación de garantizar los derechos humanos consagrados en la Convención no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. De tal manera, de esa obligación general de garantía deriva la obligación de investigar los casos de violaciones de esos derechos; es decir, del artículo 1.1 de la Convención en conjunto con el derecho sustantivo que debe ser amparado, protegido o garantizado (Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, serie C, n° 140, sentencia de 31 de enero de 2006).

El respeto por los derechos sociales,

El artículo 5 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales solo permite a los Estados establecer limitaciones y restricciones al goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, “mediante leyes promulgadas

49 CIDH, Informe 67/06, párrafo 254.

50 Corte IDH, caso *Yatama vs. Nicaragua*, 23 de junio de 2005, párrafo 216.

51 OEA, AG/Res. 775 (XV-o-85), Res. 1043 entre otras; Ver también CIDH Informe sobre terrorismo y derechos humanos, 2002

52 Corte IDH, caso *Kawas Fernández vs. Honduras*, 3 de abril de 2009, párrafo 150, en igual sentido casos citados *Huilca Tecse vs. Perú*, párrafo 75 y caso *Cantoral Huamani y García Santa Cruz vs. Perú*, párrafo 146

con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos". En toda y cualquiera circunstancia, si la restricción o limitación afecta el derecho a la propiedad, esta debe realizarse, además, de conformidad con los parámetros establecidos en el artículo 21 de la CADH (Caso Cinco Pensionistas vs. Perú, serie C, n° 98, sentencia de 28 de febrero de 2003).

La libertad de expresión y de prensa.

Con respecto a la libertad de expresión en los procesos electorales, tanto la Comisión como la Corte Interamericana se han referido a libertad de expresión en el marco de las campañas políticas, dándole especial relevancia a la formación de la opinión pública en vistas al control democrático para garantizar el derecho a la participación política, asegurando además el carácter de "auténticas" y "libres" de las elecciones.

Como ha señalado la CIDH, "[...] durante los procesos electorales la libertad de expresión cobra particular importancia"⁵³, en estos procesos "los medios pueden fomentar la participación pública -algo esencial en el desarrollo democrático- de distintas maneras: informando sobre el desempeño del gobierno, orientando a los electores sobre como ejercer sus derechos, dando cuenta del desarrollo de las campañas, ofreciendo una plataforma para que los partidos políticos difundan su mensaje entre el electorado y permitiendo que los candidatos debatan entre sí"⁵⁴.

En el caso *Claude Reyes y otros vs. Chile*, la Corte señala que "[...] el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas [...]. Al permitir el ejercicio de ese control democrático se fomenta una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad. El control democrático, por parte de la sociedad a

través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública"⁵⁵.

La Corte en el caso *Ricardo Canese vs. Paraguay* indica al analizar la legitimidad de la condena impuesta al Sr. Canese por el delito de difamación con motivo a sus declaraciones públicas efectuadas en el marco de una contienda electoral, que "[...] debe existir un mayor margen de tolerancia frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas en el curso de los debates políticos o sobre cuestiones de interés público"⁵⁶.

Allí ha resaltado que "en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión"⁵⁷. Por tal razón considera "indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado. La formación de la voluntad colectiva mediante el ejercicio del sufragio individual se nutre de las diferentes opciones que presentan los partidos políticos a través de los candidatos que los representan. El debate democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información. Es preciso que todos puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones de manera que los electores puedan formar su criterio para votar.

53 CIDH, Informe Anual 2005, volumen II, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, Capítulo VI, párrafo 3.

54 CIDH, Informe Anual 2005, volumen II, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, Capítulo VI, párrafo 16 con cita al Informe Anual 2001, volumen I Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión.

55 Caso *Claude Reyes y otros vs. Chile*, sentencia de 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151, párrs. 86 y 87.

56 Casos *Ricardo Canese cit.*, párr. 97; *Herrera Ulloa cit.*, párr. 127; *Ivcher Bronstein vs. Perú*, sentencia de 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74, párr. 155; *Kirmel vs. Argentina*, sentencia de 2 de mayo de 2008, Serie C No. 177, párr. 87; *Palmará Iribarne cit.*, párr. 83 y *Claude Reyes cit.*, párr. 87.

57 Caso *Ricardo Canese cit.*, párr. 88.

En este sentido, el ejercicio de los derechos políticos y la libertad de pensamiento y de expresión se encuentran íntimamente ligados y se fortalecen entre sí⁵⁸.

En el caso *Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, la Corte ha señalado que “[...] es lógico y apropiado que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública deben gozar, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de un margen de apertura a un debate amplio respecto de asuntos de interés público, el cual es esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático. Esto no significa, de modo alguno, que el honor de los funcionarios públicos o de las personas públicas no deba ser jurídicamente protegido, sino que éste debe serlo de manera acorde con los principios del pluralismo democrático”⁵⁹.

La Corte en este caso invoca la Carta Democrática Interamericana, “[...] sin una efectiva libertad de expresión, materializada en todos sus términos, la democracia se desvanece, el pluralismo y la tolerancia empiezan a quebrantarse, los mecanismos de control y denuncia ciudadana se empiezan a tornar inoperantes y, en definitiva, se empieza a crear el campo fértil para que sistemas autoritarios se arraiguen en la sociedad”⁶⁰.

La Corte, recepcionando la jurisprudencia Europea, señala además que: “En la arena del debate sobre temas de alto interés público, no sólo se protege la emisión de expresiones inofensivas o bien recibidas por la opinión pública, sino también la de aquellas que chocan, irritan o inquietan a los funcionarios públicos o a un sector cualquiera de la población”⁶¹.

Así, en el caso Canese ya citado, vuelve al precedente *Herrera Ulloa vs. Costa Rica* al decir que “Este mismo criterio [margen de apertura a un debate amplio respecto de los asuntos de interés público] se aplica respecto de las opiniones o declaraciones de interés público que se viertan en relación con una persona que se postula como

candidato a la Presidencia de la República, la cual se somete voluntariamente al escrutinio público, así como respecto de asuntos de interés público en los cuales la sociedad tiene un legítimo interés de mantenerse informada, de conocer lo que incide sobre el funcionamiento del Estado, afecta intereses o derechos generales, o le acarrea consecuencias importantes”⁶².

Indica que “[...] en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión”⁶³.

Decidió que “[...] al emitir las declaraciones por las que fue querrellado y condenado, el señor Canese estaba ejercitando su derecho a la libertad de pensamiento y de expresión en el marco de una contienda electoral, en relación con una figura pública como es un candidato presidencial, sobre asuntos de interés público, al cuestionar la capacidad e idoneidad de un candidato para asumir la Presidencia de la República”⁶⁴.

Por ello sostuvo que en las campañas electorales: “[...] las opiniones y críticas se emiten de una manera más abierta, intensa y dinámica acorde con los principios del pluralismo democrático”⁶⁵ y que por ello “[en] el marco del debate público, el margen de aceptación y tolerancia a las críticas por parte del propio Estado, de los funcionarios públicos, de los políticos e inclusive de los particulares que desarrollan actividades sometidas al escrutinio público debe ser mucho mayor que el de los particulares”⁶⁶.

Estos conceptos fueron repetidos asimismo en el caso *Usón Ramírez vs. Venezuela*, al efectuar el examen de proporcionalidad sobre las restricciones

58 Caso Ricardo Canese cit., párr. 90.

59 Casos *Herrera Ulloa* cit., párr. 128; Ricardo Canese cit., párr. 98. La corte pondera el derecho a la libertad de pensamiento y expresión (Art. 13 CADH) con el derecho a la honra y a la dignidad (Art. 11 CADH). El caso *Herrera Ulloa* trata sobre la condena penal que sufre por haber sido encontrado autor responsable de cuatro delitos de publicación de ofensas en la modalidad de difamación, con todos los efectos derivados de la misma, entre ellos la sanción civil por su publicación en el periódico “La Nación”.

60 Caso *Herrera Ulloa* cit., párr. 116.

61 Casos *La Última Tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile*, sentencia 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73, párr. 69; *Ivcher Bronstein vs. Perú*, cit., párr. 152; Ricardo Canese cit., párr. 83; *Kimel vs. Argentina* cit., párr. 88.

62 Caso Ricardo Canese cit., párr. 98.

63 Caso Ricardo Canese cit., párr. 88.

64 Caso Ricardo Canese cit., párr. 94.

65 Caso Ricardo Canese cit., párr. 105.

66 Caso Ricardo Canese cit., párr. 103.

a la libertad de expresión, "se debe tener en cuenta que las expresiones concernientes al ejercicio de funciones de las instituciones del Estado gozan de una mayor protección, de manera tal que se propicie el debate democrático en la sociedad. Ello es así porque se asume que en una sociedad democrática las instituciones o entidades del Estado como tales están expuestas al escrutinio y la crítica del público, y sus actividades se insertan en la esfera del debate público. Este umbral no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el interés público de las actividades que realiza. De ahí la mayor tolerancia frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas por los ciudadanos en ejercicio de dicho control democrático. Tales son las demandas del pluralismo propio de una sociedad democrática, que requiere la mayor circulación de informes y opiniones sobre asuntos de interés público".⁶⁷

Vale mencionar, también, que la Corte ha remarcado la importancia del "pluralismo informativo"⁶⁸ y ha señalado que no resulta admisible que "[...] sobre la base del derecho a difundir informaciones e ideas, se constituyeran monopolios públicos o privados sobre los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública según un solo punto de vista"⁶⁹.

En el Informe anual 2005, de la relatoría para la Libertad de Expresión, la Comisión identifica que es frecuente que se impongan a la libertad de expresión ciertas restricciones durante las campañas electorales "[...] dentro de las más comunes se encuentran las limitaciones a la duración y los gastos de las campañas políticas, las regulaciones sobre la propaganda partidaria y las prohibiciones de difusión de encuestas de opinión y sondeos de boca de urna"⁷⁰.

Sobre esta cuestión podemos señalar que la Comisión determinó, mediante su Informe 67/04, la admisibilidad de una petición individual en la que los peticionarios habían alegado que el Estado había violado el derecho a la libertad de expresión ya que la nueva Ley Electoral de Coahuila constituía censura al exigirles la previa autorización para practicar y publicar encuestas públicas, y de su

metodología y a pagar una fianza para garantizar el cumplimiento de las fechas de difusión y de la metodología aprobada. En el caso, la Suprema Corte Mexicana había entendido que la normativa era constitucional, ya que la constitución no preveía solamente el derecho a la libertad de expresión, sino también el derecho a la objetividad, certeza, imparcialidad e independencia del proceso electoral⁷¹.

En el caso *Kimmel vs. Argentina*, la Corte se refiere a su vez a las fuentes periodísticas, "en el marco de la libertad de información, el Tribunal considera que existe un deber del periodista de constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en que fundamenta sus opiniones. Es decir, resulta válido reclamar equidad y diligencia en la confrontación de las fuentes y la búsqueda de información. Esto implica el derecho de las personas a no recibir una versión manipulada de los hechos. En consecuencia, los periodistas tienen el deber de tomar alguna distancia crítica respecto a sus fuentes y contrastarlas con otros datos relevantes"⁷².

La Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH sostuvo en su Informe sobre la situación de la libertad de expresión en Panamá, que las normas que impedían la publicación de encuestas 10 días antes de las elecciones constituían instancias de censura previa y señaló que "las normas que regulen los criterios bajo los cuales se rigen las encuestas deben siempre propender al fortalecimiento de la libre circulación de información"⁷³.

La Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH indica en el ya citado Informe Anual 2005, que "[...] es fundamental que los medios de comunicación actúen con responsabilidad profesional en el manejo de informaciones que -como las encuestas electorales- impactan directamente en la vida política de sus países. Para lograr este objetivo, las normas éticas internas y las auto-regulaciones son el mejor camino". Asimismo y citando el artículo 6 de la Declaración de principios sobre la Libertad de Expresión, consideró que "la actividad periodística debe regirse por conductas éticas,

67 Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela, sentencia de 20 de noviembre de 2009, Serie C No. 207, párr. 83.

68 Caso Kimmel vs. Argentina cit., párr. 57 con cita al Tribunal en La Colegiación Obligatoria de Periodistas, párrafo 34 "es indispensable [...] la pluralidad de medios, la prohibición de todo monopolio respecto a ellos, cualquiera sea la forma que pretenda adoptar"; caso Ríos y otros vs. Venezuela, párr. 106.

69 OC- 5/85 cit., párr. 33.

70 CIDH, Informe Anual 2005, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, párrafo 3.

71 CIDH, Informe 67/04, Alejandro Junto de la Vega y Eugenio Herrera Terraza c. México del 14 de octubre de 2004.

72 Caso Kimmel vs. Argentina cit., párr. 79. El Sr. Kimmel había sido condenado por el delito de calumnias, con motivo del contenido de un libro de su autoría en el cual criticaba la actuación de entre otros, un juez por su desempeño en la investigación de la denominada "masacre de San Patricio".

73 CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Informe sobre la situación de la libertad de expresión en Panamá (2003), párrs. 111 y 113.

las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados” y que por ello “Es al público a quien debe reservarse la potestad última de juzgar la conducta de los medios de comunicación”⁷⁴.

Por su parte, respecto a la distribución de la publicidad oficial, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH en su Informe del año 2010 expresó que la falta de normas adecuadas permite que se produzcan abusos en la distribución de la pauta oficial, por ello es necesario contar con normas específicas que deben incorporar los principios de interés público, transparencia, rendición de cuentas, no discriminación, eficiencia y buen uso de los fondos públicos. Asimismo, destacó la obligación de los Estados de establecer, para la contratación y distribución de la publicidad oficial, procedimientos que reduzcan la discrecionalidad y eviten sospechas de favoritismos políticos en el reparto.

La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida,

Con respecto al carácter de la jurisdicción penal militar, la Corte IDH ya ha establecido que en un Estado democrático de derecho dicha jurisdicción ha de tener un alcance restrictivo y excepcional y estar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales, vinculados con las funciones que la ley asigna a las fuerzas militares. Por ello solo se debe juzgar a militares por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar, independientemente de que para la época de los hechos la legislación colombiana facultaba a los órganos de dicha jurisdicción a investigar hechos como los del presente caso. (Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, serie C, n° 140, sentencia de 31 de enero de 2006).

El respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad,

El artículo XXVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre por su parte, dice lo siguiente: “Los derechos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás,

por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y del desenvolvimiento democrático”. Las justas exigencias de la democracia deben, por consiguiente, orientar la interpretación de la Convención y, en particular, de aquellas disposiciones que están críticamente relacionadas con la preservación y el funcionamiento de las instituciones democráticas (Opinión consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985, serie A, n° 5).

Capítulo II: La democracia y los DDHH

Se ratifica el carácter del respeto a los DDHH y a las libertades fundamentales como elemento esencial de la democracia y hace constar a los individuos de la tutela judicial efectiva de la que gozan sus derechos más allá de la personalidad clásica y envolvente de los estados nacionales⁷⁵.

Capítulo III: Democracia, desarrollo integral y combate a la pobreza.

Se fija la interdependencia entre la democracia y su ejercicio con el desarrollo económico y social, considerando dentro de dicho espectro la incidencia de la democracia en la conservación del medio ambiente y el papel clave que juega la educación en la lucha para la superación de la pobreza y la exclusión, por ende, en el fortalecimiento de las instituciones democráticas⁷⁶.

Capítulo IV: Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática⁷⁷.

Se desarrolla los medios y procedimientos dispuestos por la CDI a objeto de que el sistema interamericano, en las hipótesis de violación del derecho a la democracia, cumplan a través de sus órganos o mecanismo de seguridad colectiva democrática con sus tareas de normalización o restablecimiento de la institucionalidad garantista o del ejercicio democrático vulneradas.

74 CIDH, Informe Anual 2005, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, párrafo 97. Se refiere a la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, aprobada por la CIDH durante el 108 período de sesiones del año 2002.

75 AGUIAR, Asdrúbal, ob. cit.

76 AGUIAR, Asdrúbal, ob. cit.

77 AGUIAR, Asdrúbal, ob. cit.

Supuestos de actuación de los órganos de la Carta: Hipótesis

Primera hipótesis: De riesgo

Artículo 17 CDI: "Cuando el gobierno de un Estado Miembro considere que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder, podrá recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática".

Segunda hipótesis: De afectación

Artículo 18 CDI: "Cuando en un Estado Miembro se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder, el Secretario General o el Consejo Permanente podrá, con el consentimiento previo del gobierno afectado, disponer visitas y otras gestiones con la finalidad de hacer un análisis de la situación. El Secretario General elevará un informe al Consejo Permanente, y éste realizará una apreciación colectiva de la situación y, en caso necesario, podrá adoptar decisiones dirigidas a la preservación de la institucionalidad democrática y su fortalecimiento".

Tercera hipótesis: De alteración

Artículo 19 CDI: "Basado en los principios de la Carta de la OEA y con sujeción a sus normas, y en concordancia con la cláusula democrática contenida en la Declaración de la ciudad de Quebec, la ruptura del orden democrático o una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático en un Estado Miembro constituye, mientras persista, un obstáculo insuperable para la participación de su gobierno en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las conferencias especializadas, de las comisiones, grupos de trabajo y demás órganos de la Organización".

Artículo 20 CDI: "En caso de que en un Estado Miembro se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá solicitar la convocatoria inmediata del Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que estime conveniente. El Consejo Permanente, según la situación, podrá disponer la

realización de las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática. Si las gestiones diplomáticas resultaren infructuosas o si la urgencia del caso lo aconsejare, el Consejo Permanente convocará de inmediato un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para que ésta adopte las decisiones que estime apropiadas, incluyendo gestiones diplomáticas, conforme a la Carta de la Organización, el derecho internacional y las disposiciones de la presente Carta Democrática. Durante el proceso se realizarán las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática".

Cuarta hipótesis: De ruptura

Artículo 21 CDI: "Cuando la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, constate que se ha producido la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la Carta de la OEA tomará la decisión de suspender a dicho Estado Miembro del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros. La suspensión entrará en vigor de inmediato. El Estado Miembro que hubiera sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos. Adoptada la decisión de suspender a un gobierno, la Organización mantendrá sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado Miembro afectado".

Artículo 22 CDI: "Una vez superada la situación que motivó la suspensión, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá proponer a la Asamblea General el levantamiento de la suspensión. Esta decisión se adoptará por el voto de los dos tercios de los Estados Miembros, de acuerdo con la Carta de la OEA".

Capítulo V:

La democracia y las misiones de observación electoral, y Capítulo VI: Promoción de la cultura democrática.⁷⁸

Ambos capítulos disponen lo necesario para

⁷⁸ AGUIAR, Asdrúbal, ob. cit.

que tanto los Estados miembros como la OEA hagan lo necesario para la realización y garantía de “procesos electorales libres y justos” y para la creación, con apoyo de la sociedad civil, de las condiciones y de las prácticas necesarias para alcanzar –en elecciones auténticas y mediante el voto universal, igual, libre y secreto- la gobernabilidad democrática.

Misiones de observación electoral: Tipos.

- Misiones preliminares para asesoramiento y asistencia por la OEA a los Estados con vistas al fortalecimiento y desarrollo de sus procesos electorales
- Misiones de observación electoral propiamente dichas, que determinan la existencia o no de las condiciones necesarias para la realización de elecciones libres y justas
- Misiones especiales, que de acara a la circunstancia anterior, habrían de contribuir con la creación previa de las condiciones en cuestión.

Si bien es cierto que la observación electoral reclama del requerimiento previo o beneplácito del Estado respectivo, quien en ejercicio de su soberanía la solicita a la OEA y junto a ella determina “el alcance y cobertura de la misión”, una vez instalada su actuación queda atada preferentemente a los principios y normas internacionales interamericanas sobre observación electoral y el Estado ha de garantizarle “condiciones de seguridad, libre acceso a la información y amplia cooperación”.⁷⁹

Conclusiones

El objeto que el sistema internacional protege parece centrarse en la *democracia representativa* como un conjunto de reglas mínimas referidas a los procedimientos electorales. Pero, sobre todo, en América Latina parece que deben protegerse, según la Carta Democrática y el tenor de la CADH, algunas manifestaciones de *democracia participativa* o directa. El interrogante es cuáles y con qué intensidad. ¿Qué ocurre en definitiva con el genérico derecho a la participación en asuntos públicos del sistema americano? ¿Pueden protegerse todos sus contenidos?

Un dato, no menor, a considerar es el tema referido a la propia idea o concepto de representación política. La “crisis de representación” se ha manifestado igualmente en Iberoamérica como en Europa. Basta recordar los sucesos de la crisis de 2001-2002 en Argentina, cuando los ciudadanos reclamaban a los representantes electos “que se vayan todos”. En esa oportunidad el origen de la crisis fue el “corralito financiero” que impedía a los ahorristas retirar sus depósitos bancarios; sin embargo, el mayor reclamo de los ciudadanos fue solicitar que se desbloquearan las listas partidarias en las elecciones. El paralelo puede hacerse con el movimiento de los “indignados” en la crisis europea de 2011 donde el slogan “no nos representan”, se dirige también hacia el sistema electoral la insatisfacción por la crisis del Estado de Bienestar; circunstancia que recomienda prudencia, para ambas orillas del Atlántico en mantener la condición instrumental de los sistemas electorales y no creer en fórmulas mágicas o salvadoras (vrg. voto electrónico).

Otro aspecto que merece también una especial reflexión es el vinculado a la utilización que se haga de los sistemas jurídicos y políticos en orden al grado de apego o desapego a las reglas de juego, partiendo de una actitud sincera -o insincera- según el caso, que se relaciona con los comportamientos democráticos.

En este punto, en América Latina se encuentran numerosos ejemplos que ratifican el paralelo que pretendemos mostrar. Queda claro que no nos referimos a los consabidos casos de golpes de Estado, de estados de excepción que han sido tan frecuentes en décadas pasadas, sino al forzamiento en la interpretación de las normas para fijar la permanencia en el poder. El caso de Guatemala

⁷⁹ AGUIAR, Asdrúbal, ob. cit.

en donde una cláusula antinepotismo prohibía la elección de la esposa del Presidente derivó en el divorcio de los cónyuges para habilitar esa opción. La sentencia del Tribunal Electoral interpretando que hubo fraude a la ley es igualmente opinable.

El problema en estos casos es que no se presenta una violación normativa manifiesta pero se pone en duda el núcleo mismo del sistema representativo en tanto es uno de los principios de la participación en "elecciones libres y auténticas".

Como ha reiterado Maurice DUVERGER el vínculo entre electores y candidatos es un vínculo moral sobre el que descansa en gran medida el sistema representativo.

Respecto del *sufragio pasivo*, por su conexión con las posibilidades de acceso a la concurrencia electoral en condiciones de igualdad, su garantía es imprescindible en democracia. Estimamos que la revisión de las causas legales de inelegibilidad debería ser intensa, incluso acaso un poco más en América Latina de lo que ha sido en Europa. Un verdadero juicio de proporcionalidad de la medida y no de mera racionalidad como a veces se ha hecho.

Con más razón debe asumirse un escrutinio intenso supranacional sobre las restricciones al *sufragio activo* que, por definición, debe soportar menos restricciones que el pasivo o condición de elegible donde las leyes pueden demandar mayores requisitos y responsabilidades. El sufragio es una condición de inclusión en una comunidad de ciudadanos, y debe ser tutelado con una lógica garantista, especialmente para los grupos más vulnerables: presos, extranjeros residentes, nacionales de adopción, etc.

El alcance de la revisión supranacional del procedimiento electoral parece debería detenerse en la revisión del voto y del escrutinio y de las irregularidades básicas de procedimiento.

Respecto del *sistema electoral*, los convenios no imponen un sistema. Ésta es una decisión política interna sobre el modelo de democracia representativa que una comunidad desea. Pero cabe pensar que no pueden admitirse abusos. Así deberían p.ej. revisarse con mayor rigor las cláusulas de barrera legal manifiestamente desproporcionadas y encaminadas a excluir de la representación política minorías políticas claramente representativas de sensibilidades sociales. Significativamente, en

el caso de Turquía y su muy desproporcionada barrera electoral a nivel nacional, se recomendó por el TEDH, de acuerdo con los estudios de la Comisión de Venecia del Consejo de Europa, que se rebajase; una sentencia que, con categorías constitucionales, podríamos llamar "de recomendación legislativa". No obstante, es verdad que puede ser complicado mantener el consentimiento de los Estados en un sistema colectivo de garantías con decisiones de este tipo en un terreno político tan sensible a la soberanía.

La democracia se ha movido, en su evolución histórica y normativa regional, desde el plano formal que le correspondió inicialmente como sistema político de gobierno hacia su actual cristalización como derecho humano fundamental: el derecho a la democracia, interdependiente con el plexo de los demás derechos humanos de primera y segunda generación (civiles y políticos, económicos, sociales y culturales). Lo que hace posible, en una doble dimensión institucional, tanto su protección y tutela por los órganos políticos de la OEA como por los órganos jurídicos o jurisdiccionales responsables de la aplicación del Derecho Internacional americano de los derechos humanos.⁸⁰

⁸⁰ AGUIAR, Asdrúbal, ob. cit.

El Nacionalismo Fenómeno Global

Por Rosendo Fraga

Académico de la Academia de Ciencias Morales y Políticas
Argentina

I. Abstract

En el Foro de Davos se presentó en enero de 2018, un trabajo que dio base a un amplio debate, señalando que el voto por el populismo en occidente entre 2010 y 2017, se había incrementado del 10 al 35%. Este fenómeno que muestra una crisis en el sistema de representación política y en las estructuras partidarias tradicionales, converge con otros, como la llamada "anti-política". Ambos fenómenos se han manifestado en esta década en EEUU, Europa y este año en las elecciones presidenciales clave de América Latina. Pero también con el resurgimiento del nacionalismo, tanto como valor político interno, como en el campo de las relaciones internacionales. Este fenómeno no solo se da en occidente, sino en el amplio continente euro-asiático y en algunos países de África. La historia muestra que el exceso de nacionalismo, puede ser fuente de tensiones, conflictos y hasta enfrentamientos. Por esta razón, su contención y moderación prioritario para la estabilidad global.

II. Los debates de Davos.

Uno de los debates que se planteó en el Foro de Davos realizado este año fue el del crecimiento del populismo en occidente. Fue presentado un estudio, de acuerdo al cual en 2010, el voto por partidos populistas alcanzaba a sólo 7% de los votantes y en 2017 llegó al 35%. Por ahora, nada indica que la tendencia vaya a cambiar. Para los autores del trabajo, el incremento del voto populista proyecta hacia el futuro inestabilidad e incrementa el riesgo de conflictos bélicos. Toman como referencia lo ocurrido en la década del treinta del siglo XX, cuando el incremento del populismo con fuerte sesgo nacionalista, como también sucede ahora, derivó en la Segunda Guerra Mundial. Ahora, objetivamente los conflictos se han incrementado entre China y sus vecinos en sus mares oriental y sur; entre EEUU y sus aliados entorno al manejo de la

crisis con Corea del Norte; en Medio Oriente, entre Israel y las organizaciones palestinas y entre Arabia Saudita e Irán; entre Turquía y los separatistas Kurdos y entre Europa y Rusia. Se está demostrando así que el aumento de voto populista, va acompañado de un incremento de los riesgos bélicos en el mundo. Pero la elite global asume que en los años recientes, en este Foro fueron presentados varios trabajos con los escenarios "catástrofe" posibles los que finalmente no se dieron. Lo mismo se argumenta respecto a riesgos económicos específicos, como lo que puede suceder con los valores del mercado inmobiliario chino, un desarrollo descontrolado del Bitcoin, o el recrudecimiento de una nueva crisis financiera, como sucedió en forma sorpresiva en 2008-2009.

Al mismo tiempo se presentó un estudio que da cuenta del fuerte aumento de la desigualdad en el mundo. Sostiene que el 82% de la riqueza que se generó en el mundo en 2007, fue a manos del 1% más rico, mientras que el 50% menos rico, no obtuvo nada. Este es un ejemplo de la desigualdad existente en el mundo, pero también de cómo se está acelerando. Para los defensores a ultranza de la globalización económica y sus ventajas, la disminución de la pobreza que se está dando, neutraliza los efectos negativos de la desigualdad y por ello, no hacen falta políticas específicas para corregirla. Es clara la vinculación entre el incremento del populismo en el mundo y el aumento de la desigualdad. Ella genera la sensación en la gente, de que no está avanzando económicamente. Las personas tienen la impresión de que sus ingresos no mejoran, mientras los muy ricos acumulan cada vez más. Pero el incremento de esta correlación populismo-desigualdad que es evidente y manifiesta, no genera en la elite global la decisión de impulsar políticas para corregirla, buscando disminuir la acumulación de riqueza en pocas manos. Pero en los últimos tiempos la desigualdad aparece como problemas entre razas, en los fenómenos de resistencia que generan las migraciones,

en la desigualdad en materia entre géneros, entre religiones, etc.

Algo similar sucede con el incremento del riesgo de conflicto bélico (en Davos se lo llama "riesgo geopolítico") en el mundo y el crecimiento de las bolsas y los bonos. Diversos estudios coincidentes afirman que nunca hubo tanto riesgo de guerra en el mundo desde la Segunda Guerra Mundial. Al mismo tiempo, también se enfrenta mayor posibilidad de conflicto nuclear, al combinarse la proliferación creciente, junto con la imprevisibilidad de actores como Trump. Rusia se ha transformando en una potencia militar global agresiva y China sin prisa pero sin pausa, va acompañando su camino a ser la primera potencia económica del mundo, con planes de desarrollo para afianzarse como la segunda potencia militar del mundo. El terrorismo suicida no se reduce en el mundo pese a la derrota del EI en Irak y Siria. La combinación de terrorismo con armas nucleares, es quizás la mayor amenaza para la seguridad internacional. El espacio, es otro ámbito de pugna estratégica y lo mismo sucede con las redes sociales, usadas por Rusia y otros países para debilitar a sus adversarios. Se ha delineado un nuevo modelo de guerra denominada "híbrida", que combina fuerzas irregulares, con fuerzas regulares encubiertas y acciones de Cyber-guerra. La secesión de Ucrania implementada con éxito por Rusia, es considerado el ejemplo más acabado de este tipo de guerra, la que se estima se difundirá. Pero todo esto no impide que Wall Street aumente sus rendimientos, que los bonos soberanos sigan subiendo al igual que los emitidos por las grandes empresas globales. Se ha estimado sin demasiado fundamento, que de una u otra forma estos riesgos se terminarán evitando o por lo menos controlando. Esta actitud confirma que quienes argumentan de esta manera sostienen que los escenarios "catástrofe" presentados en Davos en años anteriores, finalmente no se dieron. Pero la realidad es que este pensamiento que parece confiar en una suerte de estabilización natural de los conflictos, subestima la importancia del "error de cálculo" y el azar en los conflictos estratégicos y su derivación al campo militar.

Surge una contradicción, al plantear los mismos defensores de la globalización económica, la necesidad y hasta la urgencia de regular Internet. Hasta hace pocos años, la elite global que se reúne en Davos defendía para el mundo de Internet y las redes sociales, la mayor libertad posible,

como impulsaban e impulsan para la economía y la circulación de bienes. Pero se ha producido un cambio drástico. Ahora propugnan y exigen que se regulen la difusión de los contenidos. Mientras hasta hace un lustro pensaban que la globalización iba a liberalizar naciones y sociedades, ahora se percibe que están siendo utilizadas con mayor eficacia por los enemigos de la globalización económica, por el nacionalismo, el extremismo y hasta por el terrorismo. Los hackers van aumentando su capacidad de daño, sin que la "Cyberseguridad" aumente en la misma medida su capacidad para neutralizarlos. Los mismos sectores que resisten la regulación financiera y defienden que pocos bancos concentren la riqueza, cuestionan y critican que una situación similar se esté dando con Facebook, Google, Twitter, Amazon etc. concentren el flujo de información de Internet. A ello se agrega el surgimiento de fenómenos como la banca digital, que amenazan a los bancos tradicionales, generando nuevos conflictos. Todo esto hizo eclosión dos meses después de Davos, al conocerse el uso de información de Facebook para campañas electorales por parte de la empresa británica Cambridge Analytica.

La protección y defensa del Medio Ambiente, ha perdido prioridad como amenaza global, en materia de acciones gubernamentales, pese al Acuerdo de París. El surgimiento del espacio como nuevo ámbito del desarrollo humano con posibilidad de explotación económica y pugna estratégica por su posesión, no genera demasiado interés por ahora, pese a que ha avanzado la inversión privada en este tema. El rol económico, social y militar de los robots, por ahora genera más curiosidad que conciencia de problema global.

A tres meses del último Foro de Davos, es claro que sus debates más relevantes han tenido que ver con los problemas y los riesgos que están afectando y afectarán al mundo en los próximos años

III. La crisis de la política en occidente

Tomando el primero de los debates mencionados,- que en distinto grado se vinculan con los otros tres,- vemos que el populismo es considerado una amenaza para la estabilidad global.

El surgimiento del populismo como alternativa política en el mundo occidental, tiene múltiples manifestaciones con matices y diferencias, en

EEUU, Europa y América Latina.

Antes que una ideología, es una cultura política, la que puede penetrar diferentes ideologías, ya sean de derecha o de izquierda.

Por lo general en Europa y los EEUU, se trata de una cultura política que ha penetrado o fuerzas políticas de derecha, ya fueron preexistente como es el caso del Partido Republicano en los EEUU, o nuevas, como fue el UKIP en el Reino Unido. La penetración de la cultura populista en el ámbito anglosajón, es un hecho sin precedentes, que acentúa los riesgos de inestabilidad global.

En la Europa continental, la calificación de populismo, se adjudica a expresiones políticas que por lo general cuestionan la inmigración, la globalización y critican la construcción europea.

Pero este fenómeno se enlaza,- aunque no siempre,- con la llamada "anti-política", entendiéndose por tal, a la crisis y el cuestionamiento de las fuerzas políticas tradicionales, que en el caso europeo se viene caracterizando por la existencia de un bipartidismo atenuado,- porque existían terceros partidos de diversa magnitud,- con una alternativa sobre el centro-derecha y otra sobre el centro-izquierda.

Social-Demócratas y conservadores moderados,- a veces demo-cristianos,- fueron los ejes de este sistema de partidos, que permitió gestar consensos y tener estabilidad, aun en los momentos difíciles y que era visto como modelo a alcanzar por los países de América Latina.

La anti-política europea, por lo general coincide con el populismo, pero no siempre. El Movimiento 5 Estrellas, surge y se desarrolla como expresión de la anti-política, pero sin un contenido ideológico claro; la Liga en cambio asume una postura más ideológica, combinando el regionalismo con el cuestionamiento a la inmigración. Pero Podemos en España, es más bien una expresión de la anti-política, de contenido ideológico de izquierda, que encuentra similitudes, coincidencias y relaciones con el populismo latinoamericano.

Expresiones políticas como el Frente Nacional francés,- que acaba de cambiar su denominación,- o Afirmación por Alemania, tienen un contenido populista, con elementos ideológicos específicos que podrían ser definidos como neofascistas y posiciones fuertemente anti-inmigración.

Fuerzas políticas populistas han tenido éxitos electorales relativos o absolutos, en Austria, Holanda, Polonia, Hungría República Checa, Eslovaquia y Eslovenia entre otros países.

Populismo, antiinmigración y anti-política, se combinan produciendo la crisis de representación de las fuerzas políticas tradicionales.

En América Latina, el populismo y la anti-política, se dan al mismo tiempo.

En esta parte del mundo, el populismo es un fenómeno ideológico por lo general de izquierda. El sandinismo en Nicaragua, que realiza una violenta represión, podría ser adscripto a esta definición. Lo mismo sucede con la Bolivia de Evo Morales, quien pretende un cuarto mandato consecutivo. Venezuela, muestra ya un régimen totalitario, que tiene similitudes con el régimen cubano, derivando de un populismo autoritario inicial.

El 20 de mayo tuvo lugar la elección presidencial venezolana, en la cual fue reelecto en primera vuelta, en elecciones que han sido desconocidas por la mayoría de los países democráticos. Cabe recordar que semanas antes, fue electo Miguel Díez Canel, nuevo Presidente de Cuba en elecciones en los cuales se pudo votar sólo al oficialismo.

Pero es en las próximas elecciones latinoamericanas, donde populismo y anti-política se combinan para generar la crisis de los sistemas políticos tradicionales, mostrando cierta coincidencia con lo que sucede en Europa.

El 27 de mayo, tuvo lugar la primera vuelta de la elección presidencial en Colombia, que es el tercer electorado de América Latina. El primer lugar lo tuvo un candidato de centro derecha (el senador Duque), auspiciado por el ex Presidente Uribe, que competirá en la segunda vuelta que se realiza el 17 de junio. Por primera vez la izquierda llegó al segundo lugar (Petro), y el tercero lugar correspondió al un candidato de centro (Fajardo).

La política colombiana, tradicionalmente desde el siglo XIX, estuvo articulada en función de los partidos liberal y conservador. Ninguno de los tres primeros,- que en conjunto suman 87% de los votos,- pertenece hoy a los partidos tradicionales Es un caso claro de crisis del sistema político tradicional.

El 1 de julio, tiene lugar la elección presidencial Mexicana. El PRI ha dominado la política durante

un siglo y ejercido todos los gobiernos salvo dos periodos,- 2000 a 2012,- que gobernó el PAN, la fuerza política de centro-derecha que compitió con el PRI en la segunda parte del siglo XX.

Hoy está primero en los sondeos Andrés López Obrador, un candidato populista, que lidera el MORENA, una fuerza que organizó a partir de una escisión en el PRD, expresión de la izquierda a su vez escindida del PRI. Se trata de un candidato que puede ser definido como populista en el contexto latinoamericano, que se caracteriza por una fuerte crítica a las elites de su país. El PRI que gobierna ha quedado relegado al tercer lugar y el PAN está 25 puntos por debajo de MORENA. El sistema político tradicional mexicano, se encuentra así también en crisis como el colombiano.

El 7 de setiembre, es la primera vuelta de la elección presidencial brasileña. Lula impedido de competir judicialmente, realiza campaña desde su lugar de detención y aspira a fortalecer un candidato de su partido (PT), que todavía no está elegido. Sin él, el primer lugar lo tiene Nair Bolsonaro, un militar partidario de cárcel para corruptos y delincuentes y que es la síntesis de la incorrección política: hace campaña contra los homosexuales, subestima a las mujeres y critica a los afro-brasileños por supuesta poca dedicación al trabajo. Si la elección fuera hoy, competiría en la segunda vuelta con Marina Silva, una militante ecologista afro-brasileña. En este escenario posible, ninguna de las dos fuerzas traicionales llegaría a la segunda vuelta: ni el PMDB del actual Presidente Temer, ni el PSDB del ex Presidente Cardoso. Nuevamente, como en los dos casos anteriores, se registra una fuerte crisis del sistema político tradicional y un crecimiento de candidatos populistas, con sesgo anti-política.

En la primera semana de noviembre, tiene lugar la elección de medio mandato en los EEUU. Los resultados marcarán si la solidez de la irrupción de la cultura populista en el sistema político estadounidense y en particular en el Partido Republicano. Se verá si ha sido un hecho circunstancial o transitorio, o más generalizado y permanente. Pero los sondeos muestran que el 90% de los votantes republicanos, hoy siguen apoyando a Trump.

IV. El resurgimiento del nacionalismo

Si el populismo es una cultura política, la anti-política una actitud socio-política, al igual que la antiinmigración, el nacionalismo es un valor.

La mayoría de los populismos revaloriza el nacionalismo,- aunque no todos,- por lo general la anti-inmigración también lo hace, al igual que la antipolítica.

En Europa, el cuestionamiento a la UE que caracteriza a la mayoría de los populismos, lo hace desde una posición nacionalista.

Reclaman que los estados soberanos recuperen atribuciones que han cedido a estructurales multinacionales, ya sean políticas, económicas o regionales.

En concreto, es una reivindicación del "Estado Nación" que muchos académicos pensaban era una categoría en declinación frente a la globalización política y económica.

Los separatismos, son una vertiente del nacionalismo, al que a su vez adhieren los estados nacionales que los enfrentan. El separatismo agudiza el nacionalismo en ambas partes del conflicto que generan.

Desde la caída del Muro hace casi tres décadas, se han creado decenas de nuevos estados naciones, como las 14 ex repúblicas soviéticas o las 6 que integraban la ex Yugoslavia.

Escisiones de estados naciones han tomado cuerpo con apoyo multinacional en diversos casos, como Timor Oriental en Indonesia, Sudan del Sur escindido de Sudán y Kosovo en Europa. A ello se agregan secesiones como la de Ucrania o como las de Georgia, que fueron impulsadas por Rusia.

El nacionalismo económico ha emergido en el mundo anglosajón con el proteccionismo de Trump y el Brexit del Reino Unido. Esto ha provocado reacciones, con medidas proteccionistas adoptadas como represalia en países aliados de los EEUU como son los europeos y Canadá, y en México, que junto con el anterior tiene un acuerdo de libre-comercio con Washington. La Cumbre del G7 que se realiza hoy en Canadá, pone en evidencia este conflicto.

En el mundo occidental, puede establecerse una vinculación relativa,- no absoluta,- entre populismo, anti-inmigración, anti-política y nacionalismo.

Pero a diferencia de los tres primeros términos, que son fenómenos predominantemente occidentales, el resurgimiento del nacionalismo es universal. No sólo se da en las Américas y Europa, sino también en el amplio continente asiático y en menor medida en África.

Los líderes de las potencias globales al finalizar la segunda década del siglo XXI, tienen una fuerte impronta nacionalista.

No sólo es el caso de Trump. El presidente de China (Xi), es un líder nacionalista, que gradualmente va sustituyendo al marxismo por el nacionalismo, como justificación del régimen autoritario. Este nacionalismo no sólo se manifiesta en un inteligente uso de su soft power, su capacidad de inversión en infraestructura y proyectos como la "Ruta de la Seda" que se despliega de uno a otro extremo de Eurasia, sino también en la firmeza con la cual reclama sus límites territoriales en disputa, como sucede hoy con el Mar del Sur de China, frente a Filipinas, Vietnam, Taiwán, Singapur y Bahrein y en el Mar Oriental frente a Japón.

Putin, sin lugar a dudas es un líder nacionalista ruso, que reivindica en su integralidad el pasado de su país, desde los Zares hasta el triunfo de Stalin en la Segunda Guerra Mundial y revaloriza la Iglesia Ortodoxa como parte esencial del nacionalismo de esta potencia euro-asiática. Las minorías de habla rusa de las ex repúblicas soviéticas, tienen su apoyo y se están transformando en avanzadas de la expansión política de Moscú en su entorno inmediato.

En el caso de Japón, el primer ministro Abe, es también un líder nacionalista japonés. No sólo porque mantiene e intensifica el nacionalismo japonés frente a la expansión china, sino porque reconoce a los japoneses caídos durante la Segunda Guerra Mundial,- algo que no hacían sus predecesores,- y da pasos concretos hacia la construcción de un poder militar propio de su país.

A su vez el primer ministro Modi de la India, asume el nacionalismo hindú con firmeza. Las tensiones con la minoría musulmana de su país, de 280 millones de personas, es una manifestación de ello. La tensión en la región de Cachemira, en disputa con Pakistán, es otra evidencia al respecto.

Algo similar se da en los líderes de varias potencias medianas o regionales. El Presidente Erdogan en Turquía, quien toma la capital de facto del

Kurdistán sirio, el día aniversario de la victoria turca en Gallipoli. El General Sisi en Egipto, también exalta el nacionalismo egipcio, retomando la tradición nacionalista de Nasser. El Príncipe Heredero de Arabia Saudita (Salman), busca hacer de su país una potencia regional y liderar el Islam Sunnita. Las circunstancias han transformado al Presidente iraní (Rohani), como un líder nacionalista, a partir del retiro de EEUU de acuerdo nuclear conocido como 6+1. El primer ministro israelí (Netanyahu), es un líder de su país que exalta el nacionalismo con más intensidad que sus predecesores. Algo similar sucede con Pakistán, cuyo nacionalismo se referencia frente a la India y en Filipinas,- quizás el país de Asia de cultura más occidental, donde el autoritario presidente Rodrigo Duterte, es una combinación de populismo, anti-política y nacionalismo, más característico del mundo occidental que del Asia.

Un caso particular es el del Presidente francés (Macron). ¿Es un globalista o un nacionalista francés? Sus asesores, recientemente han afirmado que no es un nacionalista sino "un patriota francés". Frente al reclamo corso de poder usar el dialecto local, lo rechaza; aumenta el presupuesto para financiar la enseñanza del francés en el mundo; aumenta el gasto militar, buscando que su país sea la potencia militar de la UE; habla ante el Congreso de los EEUU, la misma fecha que lo hizo De Gaulle en 1960, el 25 de abril; en la negociación UE-Mercosur su gobierno mantiene una posición firme en defensa de sus agricultores; mantiene e intensifica una política de intervención militar en ex colonias francesas, como Siria, Mali y otras y al ser interrogado sobre su vida en el Eliseo, responde que al vivir "donde lo hicieron Napoleón I, Napoleón III y De Gaulle, uno se siente el eslabón de una historia".

VI. El riesgo del nacionalismo

El nacionalismo es un valor, tanto en política interna como la internacional.

En el pasado, la exacerbación del nacionalismo ha precipitado conflictos violentos y guerras sangrientas. Al mismo tiempo, ha permitido a países agredidos, unir sus nacionales para defenderse frente a la agresión.

El nacionalismo en política exterior, está impulsando hoy a las potencias globales más relevantes.

Ello implica un debilitamiento de los marcos multinacionales, en beneficio de estas potencias, que actúan cada vez más unilateralmente.

A comienzos de los años noventa, EEUU lideró una coalición militar contra la invasión de Irak a Kuwait en el marco de decisiones de la UN. En Afganistán, sin dicho marco, lo hizo actuando a través de una alianza militar multinacional como es la OTAN. En la segunda guerra de Irak, articuló una coalición de facto, que libró una guerra importante. Ahora para bombardear Siria, fue una operación militar unilateral con la participación más bien simbólica de dos aliados: el Reino Unido y Francia.

El exceso de nacionalismo por parte de las grandes potencias, debilitando el marco multinacional, así como el avance del proteccionismo económico, moldean un mundo más inestable y en consecuencia más peligroso para los países medianos y pequeños.

Al mismo tiempo, acentúa y escala los conflictos migratorios, raciales y de minorías, radicalizando los discursos políticos y electorales.

Pero al mismo tiempo, el resurgimiento y revalorización del nacionalismo, es una respuesta a la "hiperglobalización", que se impuso entre fines del siglo XX y comienzos del XXI, en la cual Internet y las redes sociales, se pensaban iba a universalizar la cultura y debilitar las fronteras físicas y espirituales.

Pero en la segunda década de este siglo, las redes sociales pasaron a ser un vehículo a través de las cuales avanzó la segmentación, social, racial, religiosa, nacional, regional, etc.

Las comunidades que funcionan en ellas, refuerzan las afinidades entre quienes piensan de la misma manera y reducen o limitan el intercambio con quienes piensan de otra.

Contener y no negar el nacionalismo, es quizás hoy una prioridad global.

6

MESA DE CULTURA / HUMANIDADES

Presidente de Mesa: Académico José Claudio Escibano

Educación para la Convivencia Democrática

Por Gregorio Badeni

Académico de la Academia de Ciencias Morales y Políticas
Argentina

A la luz de un enfoque histórico está demostrado que la democracia constitucional es el menos imperfecto de los sistemas políticos que conoce la humanidad, y que todos los proyectos que condujeron a su sustitución desembocaron en la degradación espiritual de los pueblos y de la dignidad de los individuos obligados a soportar las elucubraciones de sus teóricos autoritarios.

Es cierto que la democracia constitucional, como toda obra humana, es esencialmente imperfecta no por su estructura sino por los inevitables errores en que se incurre con motivo de su instrumentación, y que si bien registra importantes progresos con el correr de los años en orden a su solidez, aceptamos adoptando un enfoque realista que jamás podremos alcanzar su absoluta perfección. Frente a esta realidad, cuya dimensión está relacionada con el grado de consistencia cultural, es inmenso el daño que le ocasiona a la democracia constitucional la obra de aquellos intelectuales que nos la presentan como una panacea política insuperable, como también de aquellos que pretenden perfeccionar el sistema formulando bosquejos de técnicas e instituciones prescindiendo de un enfoque empírico. En ambos casos se acepta el grave riesgo de provocar el desprestigio de la democracia constitucional y su reemplazo por sistemas absolutistas bajo el amparo de una voluntad popular basada sobre una endeble cultura democrática.

Sin embargo, la imperfección de la democracia, en modo alguno justifica una conducta pasiva como respuesta a su eventual deterioro fomentado por los genes del antisistema. Así, el hombre impulsado por una fuerza natural inagotable que configura la iniciativa democrática constitucional, procura aferrarse a un estilo de vida donde imperen la tolerancia, el respeto, la aceptación del disenso, la dignidad, la responsabilidad y la excelencia. Todo ello, anulando las trabas que pueden impedir la manifestación de su libertad.

Esa conducta permite preservar la democracia constitucional y proyectarla a la satisfacción de las nuevas necesidades resultantes del dinamismo social. Permite que la concepción democrática sea real y no solamente formal, espontánea y no coercitiva, permanente y no transitoria. Es que, el establecimiento o la consolidación de la democracia constitucional no es una tarea sencilla. Mediante una ley o reforma constitucional jamás se conseguirá instaurar una auténtica democracia constitucional. Para ello deberán cumplirse ciertas condiciones por parte de gobernados y gobernantes.

Sobre todo, se requiere cierto grado de cultura política, una correcta visión de conjunto de la política, del bien común y un elevado sentido de responsabilidad que se traducirá en el surgimiento de dirigentes idóneos ya que, en definitiva, ellos no serán mejores ni peores que la comunidad de la cual provienen. Es que, cuando un pueblo y sus dirigentes carecen de una firme convicción arraigada en el humanismo, la debilidad de la democracia será manifiesta y su instauración o fortalecimiento no se conseguirán mediante el recurso de la fuerza ni con simples reformas legislativas.

Cabe preguntar ¿cómo lograr una democracia constitucional estable que permita alcanzar la paz y la prosperidad, tanto material como espiritual? Se podrá contestar que mediante elecciones libres y aceptando el gobierno que elija libremente la mayoría. Pero la democracia constitucional no es simplemente una cuestión numérica como parecen entenderlo muchos dirigentes políticos desprovistos de sensatez. Las múltiples experiencias que por esta vía han desembocado en el fracaso populista demuestran la ineficiencia de este procedimiento formal cuando se aplica de manera aislada.

Una técnica electoral democrática sólo puede generar resultados positivos si, previamente, se cumplen una serie de presupuestos como son el pluralismo, la tolerancia, el respeto de la ley, la

responsabilidad en el cumplimiento de los deberes políticos y sociales, la idoneidad de los gobernantes, la preocupación real de los grupos políticos por el bien común y no solamente por la política agonal, un desarrollo económico que permita la participación de todos los sectores sociales y una concepción colectiva firmemente arraigada que imponga el respeto a la ética democrática y la condena social de la corrupción en todos sus niveles.

Claro está que, la concreción de tales objetivos no puede ser inmediata. Requiere de un proceso de transición o adaptación a una convivencia libre y responsable. Pero sin ellos, de nada vale preocuparse por los aspectos formales de la democracia que, inevitablemente, por sí solos conducen al engaño y la frustración.

La estabilidad que, en algunos casos, desde hace siglos disfrutaban ciertos sistemas democráticos, es un ideal cuyo logro puede concretarse por los medios adecuados. Tales medios deben apuntar a ofrecer a la comunidad un grado mínimo de cultura democrática que le haga comprender y valorar la trascendencia que reviste vivir en libertad y con dignidad. Caso contrario se presentará el campo propicio para el desarrollo del germen de la indiferencia, de la insensibilidad política, del bienestar material y del miedo a convivir libremente con responsabilidad.

La inexistencia de una adecuada educación y comprensión democrática, de una cultura cívica, permite la producción de ciertos fenómenos políticos que atrofian todo intento por instaurar o preservar un sistema democrático constitucional desembocando, muchas veces, en el nefasto fenómeno del populismo que ya fue bosquejado hace varias décadas por Karl Loewenstein¹ y Georges Burdeau.²

Entre tales fenómenos, cabe citar la inexistencia de elecciones durante lapsos extensos. La implícita aceptación del fraude electoral. La ruptura tolerada del orden constitucional para obtener un beneficio material, con el desprestigio que acarrea para el Estado de Derecho. El miedo para asumir

responsabilidades políticas que deteriora a la cultura democrática y es la antesala de la sociedad de masas³. Ausencia de representatividad en las fuerzas políticas. Ausencia de libertad de prensa y expresión, o restricciones significativas al derecho a la información del pueblo. Ausencia de idoneidad en los gobernantes y dirigentes sociales para establecer la libertad y dignidad en la convivencia social.

Algunos de estos fenómenos gravitan más que otros pero, en conjunto, reflejan un estado de incultura democrática que acarrea el riesgo de que los gobernados seleccionen o acepten como gobernantes a las figuras propuestas por los audaces, tal como los describiera Platón, sin verificar su aptitud para gobernar y sin exigir que acrediten esa aptitud.

El estado de incultura democrática en casi todos los pueblos latinoamericanos permite verificar y comprender en el seno de las sociedades modernas en transición, la presencia de dos especies de ciclos políticos cuya brevedad y antagonismo impiden la formación de gobiernos estables y de políticas uniformes ajustadas a los principios del movimiento constitucionalista. Precisamente, la inestabilidad es propia de aquellos pueblos que carecen de una personalidad definida, oscilando entre la democracia y el autoritarismo o populismo.

El primero de estos ciclos es de carácter formal. Se expresa en el fervor por la democracia concebida, no como forma de relación humana, sino como una lucha abierta por el poder. Este ciclo expresa una aspiración, un deseo por ver cristalizadas las instituciones democráticas, aunque desconociendo la finalidad que debe tener esa institucionalización. Es que la institucionalización no es una meta para la democracia constitucional, sino solamente un medio para alcanzar un fin superior: consolidar la dignidad de las personas en el marco de una vida en libertad.

Este ciclo suele ser generado por una especie de pensamiento para el cual el conocimiento, la educación, la vida, la libertad y todos los valores morales no son fines últimos sino instrumentos de dominio. Son simples técnicas destinadas a saciar

1 Fue el autor que, por primera vez efectuó la distinción entre sistemas políticos totalitarios y autoritarios, describiendo al cesarismo plebiscitario napoleónico y el neopresidencialismo latinoamericano con notas típicas del populismo moderno en "Teoría de la Constitución" p. 75 y sig., Ariel, Barcelona 1970.

2 El autor distingue entre los regímenes autoritarios al cesarismo empírico de la dictadura Ideológica. El primero se aproxima al populismo por carecer de una ideología dominante. Descripción efectuada en "Traité de SciencePolitique, T. 4, p. 365 y sig., Librairie Generales de Droit et de Jurisprudence, Paris 1949

3 Giovanni Sartori señalaba que "...la frecuencia con que la probabilidad matemática ha llevado a ocupar puestos oficiales a individuos ineptos o irresponsables puede equipararse a la frecuencia con que las democracias del siglo XX ha resucitado el culto del hombre enviado por la Providencia" ("Aspectos de la Democracia", p. 121, E. Limusa Wiley, México, 1965).

la vasta fantasía y ambición de poder que tienen sus protagonistas que desembocan en el caos, germen que desencadena, necesariamente, el ciclo opuesto.

El segundo ciclo está personificado por el hombre autoritario. Mientras que en el primero se expresa el hombre formalista, en el segundo se desenvuelve aquel que reniega de los valores provenientes del movimiento constitucionalista. Se trata de una etapa dirigida por individuos intolerantes, con un concepto elevado sobre sus propios dones, que se apartan de lo concretado políticamente en el ciclo anterior y que aspiran a concretar autoritariamente una serie de principios que les permitan conservar el poder y forjar el acatamiento de los más diversos grupos sociales con prescindencia de los efectos que puedan acarrear para el bien común. Inclusive, en muchos casos, actúan convencidos que aquellos principios responden a los anhelos del pueblo. Son conductores de masas y no de un conjunto de personas libres.

La experiencia resultante de esa inestabilidad política, de esta permanente sucesión de ciclos opuestos y contradictorios, tan frecuente en la historia de muchos países latinoamericanos, particularmente en la Argentina desde 1930, revela la conveniencia de aplicar dos remedios.

Uno de ellos es la participación política, la necesidad de mantener en vigencia los canales apropiados para que exista una comunicación eficiente entre gobernantes y gobernados, para que el aislamiento de unos no impulse a la arbitrariedad de los otros. Aquí se destaca el papel primordial que desempeñan los partidos políticos y la prensa independiente y constructiva.

El segundo requisito es la idoneidad de los dirigentes⁴, debido a los riesgos que acarrea para la sociedad la desjerarquización de la actividad política debido a una errónea selección de aquellos. Esa carencia de idoneidad favorece, en los grupos de opinión, el surgimiento de una idea negativa que se extiende a todos los interesados en participar activamente en la política. La incapacidad o la inmoralidad de ciertos dirigentes determinan, frecuentemente, la generalización del concepto desprestigiando a la clase política y abriendo los flancos para la irrupción de los audaces en la vida

política con su secuela de corrupción.

Como históricamente la sustitución de los sistemas autocráticos por los democráticos obedeció a la necesidad de guiar a la sociedad sobre la base del consenso y el imperio del mérito, este requerimiento crea una constante traducida en el deber de seleccionar a los más aptos para gobernar satisfaciendo el bien común.

Tal circunstancia revela la trascendencia que tiene la educación en general, y en particular, la educación cívica, como presupuesto cultural para contrarrestar uno de los peligros decisivos para la democracia, como es la ignorancia. Ya desde fines del siglo XX se puntualizó que la excelencia, en cualquier área de la convivencia humana, requiere no solamente de la educación y la ilustración sino, fundamentalmente, del conocimiento. De ese conocimiento que permite encontrar las soluciones más completas y precisas que se puedan presentar frente a los problemas sociales más complejos. Soluciones que, merced a la sensatez y entendimiento de la sociedad, son consideradas aceptables. El conocimiento, junto al entendimiento, determinan hoy día el progreso de la sociedad. Son el único instrumento idóneo para combatir la pobreza que es la categoría fomentada por los regímenes populistas y autocráticos, en general, como sustento social del sistema.

Juan Bautista Alberdi describió con agudeza que "el sufragio de la multitud, donde la multitud es incapaz de sufragar porque ha mamado la obediencia inerte, no puede producir otro resultado práctico que poner el gobierno del país en manos de los menos dignos, de los más audaces y más hábiles para arrancarle su voto, por coacciones y artificios finos, que le dan aire de un sufragio libre, pero que en realidad son votos arrebatados por el fraude, Todo país gobernado por la multitud ignorante en las prácticas de la libertad, lejos de tener a su cabeza los mejores hombres del país, tiene infaliblemente los mayores intrigantes y bribones"⁵.

Cuando una década después de haber concluido la Primera Guerra Mundial se experimentó el fracaso estrepitoso de los intentos por establecer el sistema democrático constitucional en varios países europeos, con el consiguiente surgimiento de los sistemas autoritarios, muchos pensaron que

⁴ Alberto Rodríguez Galán, "El requisito de la idoneidad para el ejercicio de la función pública representativa", Revista del Instituto de Derecho Político y Constitucional de la Facultad de Derecho, Buenos Aires, 1978

⁵ Juan Bautista Alberdi, *Obras Selectas*, T.I, p. 193, Ed. Librería La Facultad, Buenos Aires, 1920.

la fuerza avasalladora de éstos últimos pondría final al ideal democrático, y la secuela de tal pensamiento llegó a cobrar cuerpo en nuestro hemisferio a partir de la década del 30 con el florecimiento de los ingredientes comunistas, fascistas, nacionalsocialistas que se añadieron a los provenientes de nuestro clásico caudillismo autocrático.

Sin embargo, la luz que abriga la democracia constitucional y la racionalidad de sus principios, acordes con la naturaleza humana, hicieron fracasar tales presagios. Las nuevas circunstancias históricas contribuyeron en casi toda Europa a un cabal funcionamiento de la democracia, incluso en aquellos países donde se había experimentado su fracaso, tales como Alemania, Italia, Portugal y España. Otro tanto aconteció en los Estados europeos y las naciones que, durante varias décadas, fueron esclavizadas por el totalitarismo inhumano de la Unión Soviética con su secuela que más de 20 millones de personas asesinadas entre 1919 y 1980.

Tal resultado, no obedeció a reformas legales sino al profundo cambio operado en la mentalidad de la población. Se advirtió que la base de la educación, que es la educación familiar, debía ser complementada por una educación para libertad responsable, con su presupuesto de conocimiento y entendimiento. Pero tal fenómeno no tuvo una exposición paralela en los pueblos sudamericanos, donde el paulatino deterioro de la educación fue evidente desde mediados del siglo XX. Así, en la Argentina, padecemos las nefastas reformas educativas forjadas por el gobierno de facto presidido por el general Onganía a fines de la década del 60 que fueron sensiblemente incrementadas desde 1984. Hoy día nuestro nivel educacional es muy pobre y a ello se añade un sensible retroceso en la educación familiar. No menos responsable de esta degradación es la politización de la docencia. Los lamentables paros y huelgas de gran número de docentes privaron desde hace varios años, y privan, a nuestra juventud de una capacitación basada en la excelencia fomentando la mediocridad.

La educación en general y la educación cívica en particular, que suscitó una intensa preocupación en la generación forjadora de la Constitución de 1853/60, no tuvo recepción en las generaciones formadas desde mediados del siglo XX. No se comprende que la concreción del ambicioso plan de convivencia democrática que se había volcado

en el texto de la Ley Fundamental, estaba supeditado a la educación y al conocimiento. A una educación para la libertad responsable, con todos los derechos y deberes que acarrea.

El auge del materialismo desprovisto de una finalidad espiritual, el logro de objetivos personales acudiendo a la corrupción, al margen de la ley y mellando el bien común, la ambición desmedida, la cultura burguesa post napoleónica, el imperio del populismo sobre la razón y el diálogo inteligente, son factores que conspiran y corroen la formación cívica, conduciendo al embrutecimiento de una sociedad y a la desarticulación de una auténtica convivencia democrática. El hombre debe comprender que, para vivir y disfrutar de los valores de una democracia constitucional, hay que asumir la carga del ciudadano y dejar de lado la comodidad del simple habitante propia del hombre mediocre descrito por José Ingenieros⁶.

Tal es lo que acontece en los sistemas autocráticos, incluyendo a los populistas. En ellos, deliberadamente se confunde el proceso cultural con la imposición de comportamientos masivos que excluyen el análisis individual. El aparato gubernamental pone en funcionamiento intensas campañas de propaganda a fin de predisponer a los individuos hacia un tipo de conducta intolerante, irracional, basada sobre el odio y que se traduce en la violencia y en el desconocimiento de los derechos humanos de quienes no participan de semejante proyecto. Se sustenta sobre la irracionalidad y el incremento de la pobreza social que es fruto, precisamente, de la ausencia de educación. Siempre hubo, hay y habrá sectores políticos y sociales proclives a fomentar la pobreza, aunque la rechacen con hipocresía, porque es el sustento principal para la captación del poder. El éxito de tales campañas está supeditado a una endeble educación y a un debilitamiento de los valores democráticos debido, entre otros factores, al surgimiento de líderes que relegan a un plano secundario el funcionamiento cabal de las instituciones propias de una sociedad pluralista.

Es que, como enseñaba Segundo V. Linares Quintana, "la ignorancia de un pueblo, o la semi-ignorancia quizás más temible que aquélla, genera el clima propicio para el desarrollo del virulento y funesto germen del despotismo. Si los ciudadanos no son educados para la libertad serán siempre

⁶ José Ingenieros, "El hombre mediocre", Ed. Guadal, Buenos Aires, 2007.

masa y nunca pueblo; rebaño que seguirá ciega-
mente a cualquier mal pastor; serán espectadores
pasivos y no protagonistas de la gesta cívica”⁷.

Las características que presentan los sistemas
democráticos constitucionales están diseñadas
para sociedades cuyo nivel cultural y educacio-
nal tiende a aumentar constantemente. De aquí
se desprende la necesidad de fomentarlas, pro-
curando despertar un interés racional y no mera-
mente emotivo por los fenómenos sociales y po-
líticos. Esa necesidad de educar para la libertad y
su consecuente conocimiento permiten que los
educandos perciban el rol decisivo que desempe-
ñan en una sociedad democrática, para que ten-
gan responsabilidad cívica, para que conozcan y
comprendan la importancia de una constitución
forjada para la unión en el bien común y los valo-
res trascendentes que la nutren. Solo así, a través
de la educación y el conocimiento, los ciudadanos
dejan de ser una masa para alcanzar la dignidad
de un pueblo.

Bien se ha dicho que, “si realmente queremos
desenvolvemos dentro de una democracia, es a
la educación y a la instrucción cívica donde debe
el Estado volcar sus mayores esfuerzos en el fu-
turo, ya que con una rigurosa observancia de las
austeras prescripciones del sistema republicano
de gobierno no tendrán lugar ni la abominable
censura previa, ni la ostentación, ni el exhibicio-
nismo impúdico, ni el incorrecto funcionamiento
de los poderes del Estado, que siembra desazón
y engendran un más que lógico malhumor en la
sociedad”⁸.

En síntesis, la educación del pueblo, el cono-
cimiento de su razón de ser, de sus problemas
y soluciones, de sus metas y recursos, integra la
esencia de nuestro sistema político constitucional,
que requiere la capacitación de la comunidad, es-
pecialmente de los jóvenes, para asumir su defen-
sa y evitar así su vejación por obra de las doctrinas
mesiánicas. Solamente mediante la educación y el
conocimiento, con su proyección cultural, podrá
quedar arraigado un sistema democrático. Es que,
“no basta para la afirmación de la democracia, con
la instrucción, ni siquiera con erigir instituciones
formales encuadradas en aquélla. Se necesita una
cultura consubstanciada con la misma, para un

funcionamiento eficiente que evite despeñarse en
dolorosos resultados”⁹.

7 Segundo V. Linares Quintana, “Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional”, T. III, p. 743, Ed. Plus Ultra, Buenos Aires 1979.

8 Guillermo Ignacio, “El precio de informar”, La Nación, Sección Enfoques, 2 de febrero de 1997.

9 Conclusión formulada hace cuarenta años, y que tiene plena vigencia por un distin-
guido catedrático, miembro de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales
y cuya actividad política desarrollada durante décadas dejó secuelas positivas en el
Congreso de la Nación. Juan Ramón Aguirre Lanari, “La educación ciudadana y otros
presupuestos de las instituciones democráticas”, Revista del Instituto de Derecho Políti-
co y Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, 1978).

La Unidad de la Formación Antropológica en el Marco Universitario

Por Jorge Peña Vial

Académico de la Academia de Ciencias Sociales, Políticas y Morales
Chile

Quisiera comenzar mi exposición con una cita de Martin Heidegger: "Ninguna época acumuló tantos y tan ricos conocimientos sobre el hombre como la nuestra. Ninguna época consiguió ofrecer un saber acerca del hombre tan penetrante. Ninguna época logró que este saber fuera tan rápida y cómodamente accesible. Ninguna época, no obstante, supo menos qué sea el hombre. A ningún tiempo se le presentó el hombre como un ser tan misterioso"¹.

El hombre sigue siendo "ese desconocido", y hoy más por mala ciencia que por ignorancia. De ahí la paradoja: cuanto más conocemos, menos comprendemos el ser humano. Como dijera Heidegger, hay que "cuestionar, hace saltar en pedazos el encajonamiento de las ciencias en disciplinas separadas".

El hombre, verdadero microcosmos, es una realidad compleja que anuda y contiene en sí todas las dimensiones de la realidad (física, química, biológica, psíquica, espiritual, cultural). La palabra complejidad deriva de *complexus*, lo que está tejido junto, es decir, es un tejido de constituyentes heterogéneos inseparablemente asociados. Debemos reconocer que el sistema universitario no está preparando a los estudiantes para afrontar la complejidad del hombre y de la realidad. ¿A qué se debe esta carencia fundamental? Al predominio de métodos simplificadores de pensamiento. El "paradigma de la simplificación", como lo ha denominado el sociólogo Edgar Morin², conduce a la disyunción, al reduccionismo y la abstracción. En virtud de lo primero el pensamiento pone en disyunción realidades inseparables sin poder considerar su vínculo, separa realidades que están intrínsecamente unidas. Es así como nuestra atmósfera cultural está atravesada por disyunciones clamorosas que nos impiden tener una visión integradora

y verdadera de lo real: *res cogitans-res extensa*, cuerpo-alma, hechos-valores, naturaleza-cultura, individuo-sociedad, cerebro-mente, fe-razón, gracia-libertad, sujeto-objeto. Pero la verdad, de maravillosa complejidad, el misterio, nunca del todo esclarecido, radica justamente en la conjunción, en *lay*: cuerpo y alma, naturaleza y cultura, hechos y valores, lo privado y lo público, cerebro y mente. Entreverados, íntimamente asociados, muchas veces indiscernibles en la unidad de lo real, recíprocamente requeridos. Todo indica una acción recíproca, un efecto mutuo, una causalidad circular. Pero la gran disyunción que reina sobre la cultura occidental desde el siglo XVII remite el cuerpo y el cerebro al reino de la ciencia, sometiéndolo a las leyes deterministas y mecanicistas de la materia, mientras que el espíritu, refugiado en el reino de la filosofía y de las humanidades, vivió en la inmaterialidad, la creatividad, la libertad. Se estudia lo mismo (supongamos las sensaciones) pero uno en el edificio de las ciencias, donde se estudia "el cuerpo", se hablará de afectores, efectores, transmisión al cerebro vía medula espinal, y el otro, en el edificio de Humanidades, donde se estudia el alma, se hablará de la riqueza cualitativa del color azul, que sugiere tranquilidad, el rojo, vitalidad, etc. Aunque se estudie lo mismo, se trata de dos mundos separados y en sus respectivos edificios. Sí, es necesario distinguir (cuerpo y alma, naturaleza y cultura, cerebro y mente, hechos y valores, lo privado y lo público) pero sin separar; es necesario unir, pero sin confundir. Porque en la realidad no hay nada que sólo sea corpóreo sino que siempre está atravesado por significaciones espirituales, y viceversa; nada exclusivamente biológico ni psicológico ni natural ni cultural. Es imposible describir puramente "hechos" sin que no se nos cuelen valoraciones. Nuevamente lo decimos: la verdad está en la Y. Es necesario tomar los dos extremos separados por la conjunción, e impedir, manteniendo esa tensa unidad, que se separen: naturaleza y cultura, sujeto y objeto, cuerpo y alma, fe y razón,

¹ Heidegger, Martin, Kant y el problema de la metafísica, trad. cast. en ed. F.C.E., México, 1954.

² Cfr. Morin, Edgar: Introducción al pensamiento complejo, trad al cast de Marcelo Pakman, ed. Gedisa, Barcelona, 1994.

Cristo es Dios y hombre, etc. Si se enfatiza uno de los dos extremos, inevitablemente se incurre en el error: materialismos, espiritualismos, naturalismos, culturalismos, racionalismos, fideísmos... Es que la verdad tiene una delicada estructura arquitectónica. Esto me recuerda la famosa frase, creo que se atribuye a Chesterton, de que el error no es más que una verdad que se ha vuelto loca, una verdad que se torna totalitaria se desorbita, y sale del fino entramado en la encuentra su lugar y sentido junto con las otras verdades.

El sistema universitario, la configuración actual de las disciplinas, no forma adecuadamente ni se dispone de un instrumental adecuado para apreciar la complejidad de lo real, tanto más cuando hay algunos que se empeñan en levantar acta de defunción respecto de la metafísica. Y cuando se quiere evitar la disyunción y se intenta asociarlas e integrarlas, no raramente se incurre en la otra manifestación de la simplificación: el reduccionismo. Este consiste en la explicación de lo más complejo a partir de lo menos complejo: normalmente se reduce lo biológico a lo físico-químico y lo antropológico a lo biológico. Abundan las explicaciones genealógicas tendientes a explicar lo superior por lo inferior: es la llamada explicación *ab inferiore*, en la que lo espiritual se explica o, mejor se reduce, a lo psicológico, y lo psicológico a su vez a lo biológico. Así el amor provendría de la sublimación de la libido, cuando no, "porque me subió la bilirrubina". Los saberes llamados superiores -la ciencia, el arte, la religión- serían epifenómenos explicados desde la "hermenéutica de la sospecha": en el ámbito psicológico por Freud, en el social por Marx y en el moral por Nietzsche.

Debemos reconocer que la reducción, la disyunción, la simplificación han sido métodos heurísticos que han permitido enormes progresos del conocimiento científico y de la reflexión filosófica; pero sus consecuencias nocivas ulteriores se comienzan a revelar a mediados del siglo XX. Si, ha sido preciso simplificar, es decir, poner entre paréntesis el problema del sujeto para no ver más que el objeto; ha sido preciso aislar el objeto estudiado tanto del sujeto que lo concibe como de su entorno. Pero actualmente parece que la simplificación llega a un límite, es decir, que la partícula no es la entidad simple, que no hay una fórmula única que detente la clave de todo el Universo, y llegamos a los problemas de incertidumbre, como en el caso de la microfísica y de la cosmología. Por otra parte,

por método y provisionalmente, podemos aislar un objeto de su entorno, pero, por método también, no es menos importante considerar que los objetos, y sobre todo los seres vivientes, son sistemas abiertos que sólo pueden ser definidos ecológicamente, es decir, en sus interacciones con el entorno, que forma parte de ellos tanto como ellos forman parte de él. Los efectos conjugados de la superespecialización, de la reducción y de la simplificación, que han producido progresos científicos incontestables, conducen hoy a la dislocación del conocimiento científico en imperios aislados entre sí (Física, Biología, Antropología), los cuales sólo pueden volver a unirse de modo mutilado por la reducción de lo más complejo a lo más simple o por vanos y vagos esfuerzos interdisciplinarios.

Se asegura que el aumento informacional y la heterogeneidad de saberes hace imposible toda articulación unitaria. A toda persona se le convence que la época de Leonardo o del renacimiento ya irremediablemente quedó atrás y que ahora es imposible tener una visión unitaria del hombre y del mundo. El especialista debe marginar las cuestiones fundamentales por generales, vagas, difíciles, abstractas y no operacionales. ¿Qué es el hombre?, ¿qué es el mundo?, ¿qué es el hombre en el mundo?, son preguntas que el científico remite a la filosofía, y ya se sabe lo elitista que es en sus abstrusas especulaciones, o a la religión, plagada de mitos o de respuestas poéticas, pero racionalmente insatisfactorias. Sistemáticamente se deja de lado las cuestiones decisivas de índole filosófica, y, a lo más, a la edad de retirarse, se tolera que los grandes dignatarios de las disciplinas científicas adopten cierta altura meditativa.

Esta situación actualmente es insostenible. El científico desemboca en agudas cuestiones filosóficas y frecuentemente carece de preparación y rigor para enfrentarlas de un modo que no sea unilateral, unidimensional o reduccionista. Actualmente nos encontramos en un momento decisivo en que el hombre dispone de tal poder sobre los resortes originarios de la vida, que la visión que se tenga del hombre será decisiva para el futuro de la humanidad. Este poder es aún más radical y afecta más íntimamente al hombre que el que dispuso hace casi setenta años con el dominio de la energía atómica. Este dominio no afecta sólo a la estructura íntima de la materia, sino a lo que el hombre mismo es en su organismo y en su mente. Pronto alcanzaremos la posibilidad de

manipular y configurar a cualquier hombre tanto en su autonomía reproductora -el gen- cuanto en su autonomía individual -el cerebro. Constituye una retroacción del espíritu sobre las condiciones físico-química-biológicas que lo hacen posible. Esta posibilidad representa un evento capital en la historia de la humanidad y de la vida entera. El control de nuestras determinaciones naturales a partir de nuestras aptitudes espirituales y nuestras finalidades culturales, no sólo promete perspectivas esperanzadoras y exaltantes -como lo son las terapias génicas y el remedio a carencias bioquímicas-, sino que asimismo, de no existir una adecuada visión acerca de la naturaleza del hombre, prepara eventualidades terroríficas. Las discusiones en torno a la clonación son sólo un preámbulo y un tímido anuncio de las eventualidades que nos pueden sobrevenir. Y mientras tanto, sigue dándose una práctica de investigación científica fundada en conocimientos parciales, atomizados, unidimensionales e ignorantes de la complejidad del todo cuyo conocimiento sería necesario para guiar la acción. Abruptamente se desemboca en problemas filosóficos de gran envergadura: qué es la vida, cómo se interrelacionan mente y cerebro, qué actitud adoptar frente a armamentos biológicos, químicos y ecológicos, frente a la experimentación en el ser humano y la recombinación del ADN, la inseminación artificial y los bancos de esperma, la modificación, modelaje y control del comportamiento humano, y un largo etcétera, que golpea la conciencia de nuestra ciencia y de nuestros científicos. Por todas partes surgen voces acerca de la misión de la Bioética, que no dejan de clamar, con más o menos solidez filosófica, que es necesario aprender a transitar por caminos de sabiduría antes de explotar por los aires o introducir mutaciones impredecibles e incontroladas. El ideal ilustrado y presente en la aurora de la Modernidad "ser dueños y poseedores de la naturaleza", ha permitido grandes desarrollos y el definitivo despegue de la ciencia experimental, pero a la vez, y cada vez lo apreciamos con más claridad, ha conducido a violencias destructoras y daños irreparables sobre la complejidad viviente, que retroactúa de manera perjudicial y violenta sobre la esfera humana misma³.

Sí, es mucho lo que le debemos al método analítico. El surgimiento y desarrollo de las diversas ciencias, la consolidación de un especialismo sin cuya consolidación no es posible el progreso en el saber, la adopción de diversas metodologías de acuerdo a las distintas perspectivas que cabe adoptar frente a la realidad. Sin embargo, debemos reconocer que su empleo indiscriminado ha traído consecuencias nocivas ulteriores que sólo a fines del siglo XX se empiezan a revelar de modo más manifiesto. Quizás podemos decir, siguiendo a Leonardo Polo⁴, que el malestar de fines de siglo se origina en el empleo abusivo del método analítico, o para ser más exactos, en las respuestas exclusivamente analíticas a problemas que no lo son. Se pregunta Leonardo Polo: "¿No será la nuestra una situación en la que nos topamos con un gran número de efectos secundarios a los que, a su vez, tratamos de dar solución analíticamente? ¿No explica esta inhabilidad el desencanto moderno?"⁵.

El tratamiento analítico de asuntos humanos es al menos arriesgado: provoca más problemas que los que resuelve. Pero ¿en qué consiste esta proliferación de efectos secundarios que explican el creciente desencanto y escepticismo ante la acción humana? Pongamos un ejemplo para mostrar que se entiende el concepto de efecto secundario. El economista sabe cómo reducir la inflación, ha sido entrenado para ello, controla las variables económicas que la producen y puede idear las estrategias y los instrumentos adecuados para reducir la inflación que, según muchos, es el principal y más dañino flagelo económico. Pero esa solución analítica -reducción a toda costa de la inflación- provoca efectos secundarios y perversos -contracción económica, fuerte desempleo, múltiples efectos sociales, familiares y políticos- que, de efectos secundarios paulatinamente, de hecho, derivan en principales. El efecto secundario deja de ser tal para convertirse en perverso y primario. Asimismo, hace algunos decenios el anhelo y meta común de los países era la industrialización a toda costa. Pero ese objetivo largamente acariciado trajo consigo todo un elenco de efectos secundarios que, al poco andar, fueron principales: contaminación de las aguas y del aire, exigencias cada vez más fuertes de calidad de vida, etc.

³ En lo anterior sigo planteamientos tomados de mi artículo "La inevitabilidad de los problemas filosóficos en Medicina" recogido en *Ética de la libertad*, ed. Res Publica, Santiago, 2013, pp. 13-30.

⁴ Cfr. Polo, Leonardo, *Quien es el hombre*, ed. Rialp, Madrid, 1991.

⁵ Polo, Leonardo, *Quien es el hombre*, p. 45.

El médico, el economista, el psicólogo, es formado analíticamente; esto es inevitable. Sin embargo, si se quiere afrontar la complejidad de los problemas actuales sin una mirada ciega y mutiladora, debido a esa formación unidimensional, se deberá tener una mirada humanista sensible al arte, a la religión y a la filosofía, y sobre todo, se deberá disponer de una adecuada formación metafísica. Sólo ella puede ser base sólida para una sana antropología y una coherente moral. "El hombre es una unidad que no se reconstituye partiendo de su análisis", observa Leonardo Polo. Lo maravilloso del hombre radica en su integridad dinámica, en ser un fascinante microcosmos -como decían los antiguos- que recoge en sí todas las dimensiones de la realidad: física, química, biológica, psicológica, espiritual, social y cultural.

Edgar Morin ha denunciado que "existe una falta de adecuación cada vez más grande, profunda y grave entre nuestros saberes discordes, troceados, encasillados en disciplinas, y por otra parte unas realidades o problemas cada vez más multidisciplinares, transversales, multidimensionales, transnacionales, globales y planetarios"⁷. La hiperespecialización impide ver lo global (que fragmenta en parcelas), así como lo esencial (que disuelve). Ahora bien, los problemas esenciales nunca son parcelarios y los problemas globales son cada vez más esenciales. Todo indica que el desafío de la globalidad es pues al mismo tiempo un desafío de complejidad. La partición de las disciplinas hace imposible captar "lo que está tejido junto", es decir lo complejo, según el sentido original del término. Existirá complejidad mientras sean inseparables los componentes diferentes que constituyen un todo (como lo económico, lo político, lo sociológico, lo psicológico, lo afectivo) y haya un tejido interdependiente entre los distintos componentes. Una inteligencia que no sepa otra cosa que separar rompe la complejidad del mundo en fragmentos desunidos, fracciona los problemas, unidimensionaliza lo multidimensional. Lo grave es que, en lugar de oponer correctivos a estos desarrollos, nuestro sistema universitario les presta pleno acatamiento. Se nos enseña a aislar los objetos (de su entorno), a separar las disciplinas (antes que a reconocer sus solidaridades), a desunir los

problemas, más que a unir y a integrar. La ciencia económica es cada vez más incapaz de considerar lo que no es cuantificable, es decir, las pasiones y las necesidades humanas. De este modo, la economía es a la vez la ciencia más avanzada matemáticamente y la más atrasada humanamente. Es consolador saber que Hayek dijo: "Nadie puede ser un gran economista si es sólo economista". Incluso añadió "que un economista que sólo es economista pasa a ser perjudicial y puede constituir un verdadero peligro".

Detrás del desafío de lo global y lo complejo se esconde otro desafío, el de la expansión incontrolada del saber. El crecimiento ininterrumpido de los saberes edifica una gigantesca torre de Babel, donde susurran lenguajes discordantes. A este respecto suelo citar el pasaje del coro de las Rocas de T.S. Eliot: "¿Dónde se encuentra la cultura que hemos perdido con la información? ¿Dónde se encuentra la sabiduría que hemos perdido con la cultura?" Información, cultura, sabiduría; no son lo mismo. El conocimiento requiere de organización y puesta en relación de las informaciones. Estamos inundados de información, pero eso no es cultura. (Sin referirme a los *media* en la que reina la infobasura). Se requiere de un verdadero saber para cribar la información relevante. No llegamos a integrar nuestros conocimientos, menos aún a adquirir una verdadera sabiduría en orden a conducir nuestras vidas.

Hacia una síntesis intelectual

Cada vez estamos más conscientes de que cuando se reconoce un determinado problema (por ejemplo, el estudio de la relación mente cuerpo), para que sea correctamente afrontado se necesita de la intervención orgánica y combinada de varias disciplinas, ya que los campos tocados por este problema son múltiples y son diversas las metodologías a emplear. El trabajo universitario requiere del diálogo interdisciplinario. Pero Juan Arana se pregunta: "¿Verdaderamente nos interesan los planteamientos interdisciplinares? ¿Estamos dispuestos a trabajar seriamente en pro de la comunicación entre las ciencias y las humanidades? ¿Damos a este objetivo la prioridad indispensable para que su consecución sea viable? Dudo mucho de que sea legítimo responder afirmativamente. En abstracto, por supuesto, a todos nos parece bien y no hay nadie que deje de lamentar

⁶ Ibidem, p. 48. "las diferencias del hombre son internas, tanto si lo consideramos somática como anímica y espiritualmente (...) El hombre es intimidad antes que composición" (p. 48).

⁷ Morin, Edgar, *La mente bien ordenada*, trad. al cast. De M. José Duxo-Dulce Montesi-nos, ed. Seix Barral, Barcelona, 2000, p. 13.

la esquizofrenia de nuestra cultura, la barbarie del especialismo, la descoordinación de los saberes, la falta de perspectivas sintéticas, etc. Pero, en lo más profundo del alma, la mayor parte de nosotros piensa que la interdisciplinariedad es un lujo prescindible⁸. Además, tener bien determinadas las fronteras interdisciplinarias es una bendición porque evitan los conflictos de competencia: impiden confrontaciones, definen roles sociales, promueven una división racional del trabajo. “En definitiva –agrega Juan Arana–, la interdisciplinariedad tropieza con los intereses gremiales de los especialistas, las ambiciones territoriales de los académicos y el desinterés para todo lo que no sea el corto plazo de los administradores públicos. Son dificultades extrínsecas a las que hay que sumar las intrínsecas: la babelización de la cultura, multiplicaciones de lenguajes especializados, proliferación de metodologías ultra-específicas, etc.”⁹. Tampoco faltan los que desean reconstruir la unidad del saber a partir y alrededor de la disciplina particular que *ellos mismos cultivan*. Lo que Arana propone para conseguir efectivamente esa interdisciplinariedad es un “programa de desarme lingüístico y metodológico de las ciencias, como punto de partida y puerta de acceso a otro programa más ambicioso de síntesis teórica. Para ello propone 10 puntos a tener en cuenta que pueden leer en su libro “El caos del conocimiento”¹⁰.

En la universidad actual parecen coexistir ambas tendencias, una hacia la progresiva especialización, la otra hacia el dialogo interdisciplinario y la síntesis. Pero no hay razón para leerlas en clave necesariamente alternativa o dialéctica, en cuanto el progreso científico y la creciente ramificación de sus direcciones no son *ipso facto* fuentes de fragmentación e incomunicabilidad. Lo llegan a ser cuando el avance en el propio objeto de conocimiento es realizado con una óptica reduccionista. Pero es verdad que la multiplicación de las disciplinas o de los lenguajes es ciertamente más visible de lo que son las formas de diálogo y las exigencias de la unidad del saber.

El punto en cuestión es ver hasta qué punto el dialogo interdisciplinario y la apertura a cierta unidad del saber pueden considerarse aptitudes propias y esenciales del trabajo universitario, o

más bien simples incursiones filosóficas¹¹. ¿Es, por tanto, la universidad el lugar apropiado para promover la unidad del saber? Y si lo es ¿en base a qué principios podría favorecerse? Para Newmann, la universidad es el lugar donde enseñar un saber universal y formar en él la madurez de la persona, requisito previo a la formación en cada disciplina; Jaspers veía en el diálogo y en la interdisciplinariedad la condición indispensable para poder tender hacia una verdad que para ser conseguida necesitaba de la estructuración de varias perspectivas; para Ortega y Gasset la universidad debía ofrecer una visión de la cultura de la propia época, ofreciendo una síntesis de las diferentes visiones del mundo proporcionada por las diferentes áreas del saber. Para todos estos autores el *campus* universitario continúa siendo un lugar de encuentro. Es que la universidad es el lugar del diálogo y de la universalidad del conocimiento.

Sin fe en la verdad no podría existir de ninguna manera un auténtico diálogo. “La verdad –escribe Tanzella-Nitti– crea la posibilidad del diálogo, pero al mismo tiempo el diálogo sirve a la verdad. Verdad y diálogo se atraen recíprocamente: estar abierto a la trascendencia del *verum* abre el camino al reconocimiento del *unum* y por ende dispone a la sincera acogida del «otro». No son los conceptos y las ciencias los que tienen que dialogar, sino las personas que hacen ciencia”¹². Es una síntesis vital, porque es el sujeto quien debe poseer aquel resultado de manera personal (ciencia y teología, razón y fe).

La universidad es el lugar del diálogo en todos los campos. Ella encarna una exigencia de universalidad, el deseo de hacer converger los distintos conocimientos en una visión global de la realidad. “La universalidad –decía Juan Pablo II– es característica de la verdadera cultura”. El hombre no se contenta con verdades parciales, sino que busca verdades totales (*Intellectusestquomodoomnia*). “Toda la realidad –añadía– es dada como tarea al hombre bajo el aspecto de la verdad”¹³. La verdad se presenta como una “unidad compleja” a la que se accede por muchas perspectivas complementarias. Tarea esencial de la universidad es entonces

8 Arana, Juan, “¿Todavía es posible la interdisciplinariedad?” en *El caos del conocimiento. Del árbol de la ciencia a la maraña del saber*, ed. Eunsa, Pamplona, 2004, p. 16.

9 *Ibidem*, p. 19.

10 Cfr: *Ibidem*, pp. 21-22.

11 En lo que sigue tengo especialmente en cuenta el libro de Giuseppe Tanzella-Nitti, *Pasión por la verdad. La responsabilidad del saber y la Universidad en el pensamiento de Juan Pablo II*, trad. al cast, de César Félix Sánchez Martínez, ed. Universidad de Piura, Facultad de Humanidades, 2014.

12 Tanzella-Nitti, G., *ob. cit.* p. 177.

13 Juan Pablo II, “Encuentro con el senado académico en la Aula del ‘alma Mater Studiorum’”, Bolonia, 7-VI-1988.

componer la tensión innata en esta complejidad, la tensión entre especialización y unidad del saber. Mostrando que la multiplicidad no degenera en incomunicabilidad y la distinción no obstaculiza la búsqueda de la unidad. Casi todos los discursos de Juan Pablo II insisten en no perder de vista la unidad del saber. Asimismo, Benedicto XVI enfatiza la necesaria ampliación de la razón y de la ciencia. Con ello se quiere indicar que en la universidad cada disciplina debe aprender a *trabajar en el contexto de las otras*. Cada ciencia debe ser cultivada en espíritu de universalidad. Trabajar una disciplina en el *contexto de las otras* quiere decir, en definitiva, ser hombres cultos. De esta ampliación de horizontes se derivan ventajas para la propia disciplina y para el servicio que a través de ellas se quiere prestar a los demás.

En el tema de la "unidad del saber", ha sido frecuente apelar al papel de la metafísica, a la que se reconoce la capacidad de favorecer el ordenamiento articulado de las ciencias en torno a la verdad. Pero el mismo asunto puede ser abordado exhortando a una visión no conflictiva, mejor aún, a una síntesis entre conceptos como ciencia y conciencia, ética y técnica, razón y fe, teología y ciencias, cultura científica y cultura filosófica, entre una verdad que se busca y una verdad que ya se posee. En definitiva "un nuevo humanismo" donde los valores espirituales, morales, filosóficos, estéticos y científicos puedan desarrollarse en armonía, y donde exista un profundo respeto por la libertad y por los derechos de la persona. Sin la sinergia entre las disciplinas científicas y formación humanística no puede existir un crecimiento armónico de la persona ni de la sociedad, ni soluciones humanas. La Universidad debe favorecer un clima intelectual donde este diálogo y esta sinergia se hagan posibles. Por eso es necesario una revalorización de las ciencias *humanas*, que en el panorama cultural contemporáneo parecen desfavorecidas, ya sea porque sus resultados no son normalmente apreciables en términos inmediatamente pragmáticos o porque su objeto de estudio se sustrae a los métodos de las ciencias exactas. Juan Pablo II en un discurso en la Universidad de Upsala recordaba la convergencia entre el concepto de *Universitas* y el de *Humanitas*; convergencia que fue propia de las universidades medievales y que hoy, en un contexto cultural distinto, necesita redescubrirse para evitar que una formación profesional excesivamente funcional y muy especializada obstaculice

una cultura humana abierta a los valores éticos y espirituales¹⁴. Pero más que la fragmentación del saber, es el reduccionismo cientificista, el que puede ser un obstáculo en el diálogo con las ciencias humanas. "Es necesario evitar el peligro –señalaba Juan Pablo II a los universitarios romanos- de limitar el campo del saber a lo que es experimental y mensurable, descuidando los valores de la bondad, de la belleza, del amor, de la espiritualidad y eliminando las preguntas fundamentales sobre el sentido de la vida y de la historia"¹⁵.

Hay que formar hombres capaces de relacionar, desde los primeros años de sus estudios, la ética y la técnica, la ciencia y la conciencia. Asimismo, hay que decir, que la vertiente de las disciplinas humanísticas comprende también a la teología. La Teología enseña a aceptar el desafío de la racionalidad y, a su vez, *provoca a la racionalidad misma* impulsándola a abrirse al misterio de la trascendencia. Un diálogo interdisciplinario que excluya a la teología sería incompleto. La Teología posee un papel imprescindible en la búsqueda de la unidad y por ello le compete una presencia responsable en el seno de la universidad. Por otra parte, una cultura en la que la teología no esté ausente protege a la ciencia de los posibles aislamientos ideológicos o de cualquier modo reduccionista, dejándola abierta al encuentro con el misterio de la existencia.

El tema de la unidad del saber debe implicar no a las *ciencias*, pero sí a la persona. La unidad del saber no se realiza tanto en la unidad del método o de contenido, sino *in interiore homine*. Se pierde la unidad no tanto cuando las disciplinas comenzaron a diferenciarse sino cuando la persona pierde su propio centro interior. Las fuentes y los métodos del conocimiento son muchos, pero uno sólo es el sujeto. Y en la persona se da unidad cuando no existe separación entre la inteligencia y la voluntad, entre teoría y praxis. Es el hombre al que podemos llamar culto: aquel que no ha excluido, por negligencia, ninguna contribución importante en la formación de sus juicios y en la determinación de sus elecciones.

Una praxis dictada por el deseo de servir más eficazmente al bien común es fuente de unidad, pero lo es aún más cuando el fin es el esclarecer

14 Cfr. Juan Pablo II, "Encuentro con la comunidad universitaria sueca", Upsala, 9-VI-1989.

15 Juan Pablo II, "Homilía durante la Misa para los estudiantes y docentes de las universidades romanas, Roma, 13-XII-1990.

–gracias a la contribución de diversas disciplinas– las interrogantes *existenciales* de la persona humana, sobre los motivos de su vivir. “Nos dirigimos hacia la unidad –afirma Juan Pablo II– en la medida en que nos dirigimos hacia un sentido en nuestras vidas”¹⁶. Pero afirmar que se va hacia la unidad cada vez que se está buscando el significado de la propia vida, equivale a decir que el último referente que da unidad a la experiencia intelectual del sujeto es de carácter religioso. La unidad del saber no depende ni de la cantidad ni del tipo de conocimiento que poseo, sino del modo con que lo pongo en relación con las razones de mí vivir, del modo con que sé utilizarlas para iluminar mi realidad. Un saber que no sólo se abre a la verdad sino también a Dios. La unidad del saber se basa en la unidad de lo real, unidad que puedo predicar de modo más fundamentado cuanto más nítida es la afirmación de la dependencia de toda la realidad de una única Causa; además, porque en Dios yace el significado de nuestra vida y al buscarlo nos movemos hacia la unidad. En última instancia, o el hombre se busca a sí mismo, la propia afirmación, la utilidad personal, como finalidad última de la existencia, o se dirige a Dios, Bien supremo y verdadero Fin último, el único en condiciones de unificar, subordinándolos y orientándolos a Él, los múltiples fines que constituyen el objeto de nuestras aspiraciones. Resignarse a un saber fragmentado, termina fragmentando al hombre, y se dificulta la conquista de la unidad de vida.

¹⁶ Juan Pablo II, “Carta al director del Observatorio Vaticano, 1-VI-1998.

El Valor de las Humanidades para una Sociedad Democrática

Por Adela Cortina Orts

Académica de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas
España

1. No hay sociedad democrática sin una cultura democrática

En su obra de 1993 *Liberalismo político* se preguntaba John Rawls cómo es posible mantener una constitución democrática en una sociedad pluralista, en que conviven distintas doctrinas comprensivas del bien, distintos proyectos de vida buena. La respuesta -como es sabido- consiste en asegurar que es preciso diseñar una concepción moral-política de la justicia, capaz de atraer un consenso entrecruzado entre las distintas doctrinas comprensivas del bien. Ésta sería la forma de hacer posible el ejercicio de la virtud de la tolerancia, una de las virtudes moral-políticas que con tanto acierto ha estudiado entre nosotros nuestro compañero Pedro Cerezo (Cerezo, 2005). Las distintas doctrinas comprensivas del bien -lo que he llamado "Éticas de máximos"- podrán tolerarse mutuamente, podrán construir juntas, y no sólo coexistir, sólo si comparten una concepción de la justicia, una "ética mínima" (Cortina, 1986). El procedimiento para construirla filosóficamente consiste en tomar el camino de una hermenéutica coherencial, que trate de desentrañar las claves de la cultura política de esa sociedad. La cultura política pública, según Rawls, "abarca las instituciones políticas de un régimen constitucional y las tradiciones públicas de su interpretación (incluidas las del poder judicial), así como los textos y documentos históricos que son de conocimiento común" (Rawls, 1996, 43 y 44). Está estrechamente ligada a la cultura social, que es la que brota de las distintas doctrinas comprensivas como trasfondo cultural de la sociedad civil, e impregna las universidades, las academias y las distintas instituciones. (Rawls, *ibid.*). Sin esa cultura política pública, que avala las ideas centrales de una sociedad democrática, la constitución no puede mantenerse a medio y largo plazo.

Palabras como éstas traen el recuerdo de la transición a la democracia que vivió España hace

ya más de cuarenta años y que se encontró como uno de sus problemas con la necesidad de cultivar en el país una cultura democrática. La sociedad civil estaba preparada para el tránsito, pero hacía falta un bagaje, era necesario explicar a la ciudadanía qué es una constitución democrática, qué es un Estado de Derecho, en qué consisten las instituciones que lo componen. Encarnar esa cultura en el *éthos* de la población era la tarea, porque, como bien decía Ortega en un artículo de prensa publicado en 1908 con el título "La cuestión moral", las leyes no mejorarán la vida nacional si no se acrece el peso moral del pueblo. "La cultura -aseguraba- es un acto de bondad más que de genio, y sólo hay riqueza en los países donde tres cuartas parte de los ciudadanos cumplen con su obligación" (Ortega, 2004, 211).

De esa cultura política forman parte sin duda aquellos saberes que forman el trasfondo sapiencial, el "*Hintergrundwissen*", de las tradiciones democráticas. Entre esos saberes las llamadas "Humanidades" tienen un lugar inexcusable. Y, sin embargo, existe un reconocimiento generalizado de que vivimos un declive de las Humanidades, que su enseñanza se reduce en los distintos niveles educativos en todos los países. En este punto los países iberoamericanos no son una excepción, sino todo lo contrario: las quejas de los especialistas menudean en la región y también en España, por entender que los gobiernos potencian la formación en ciencias y técnicas, y recortan los programas de Humanidades. ¿Es esto verdad? ¿Están en declive las Humanidades? ¿Tienen un fundamento las reivindicaciones de las asociaciones en defensa de las Humanidades?

2. ¿Declive de las Humanidades?

Es ya un lugar común afirmar que la conferencia pronunciada por Charles Percy Snow, físico y novelista británico, en 1959 sobre "Las dos culturas

y la revolución científica" fue un punto de inflexión en la relación entre ciencias y Humanidades. En su conferencia Snow entendía el término "cultura" en dos sentidos, y con el primero de ellos se refería al desarrollo intelectual, al cultivo del entendimiento, al sentido en que Coleridge hablaba de "cultivation" o de "armonioso desarrollo de aquellas cualidades humanas y facultades que caracterizan a nuestra humanidad" (Snow, 1977, 74). Incluye entre sus cualidades tanto las que se desarrollan en el estudio científico como las que desarrollan aquellos a los que suele llamarse "intelectuales". Alcanzar la humanidad en plenitud exigiría cultivar estas cualidades, pero lamentablemente surgen dos subculturas, cada una de las cuales dejaría languidecer una parte de ellas. Porque con el tiempo se quiebra la unidad del saber, se produce una fragmentación de la racionalidad científica, práctica y técnica, y se generan distintas subculturas.

En este segundo sentido, con "cultura" nos referiríamos a "todo grupo de seres humanos que vive en un mismo ambiente, y está vinculado por hábitos comunes, supuestos comunes y común manera de vivir" (Snow, 1977, 75). Desde esta perspectiva, en el mundo del saber topamos con dos grupos culturales, los intelectuales y los científicos, que al parecer desarrollan formas de vida diferentes.

A juicio de Snow, tres problemas se plantearán en la convivencia de estos dos grupos: 1) Los intelectuales tratan de monopolizar toda la cultura y la identifican con la cultura tradicional, que es la suya. 2) Por otra parte, y ésta es la crítica más dura que Snow lanza a los intelectuales, son *luditas* por antonomasia o, lo que es idéntico, irresponsables. Por eso no han entendido la revolución industrial ni la han aceptado, cuando es, a su juicio, la única esperanza de mejora que existe para los pobres. Mientras los científicos trabajan con optimismo por un futuro mejor, porque les preocupa el bien de los hombres, los intelectuales se envuelven en la capa de su pesimismo y demonizan esa revolución que es la que en realidad puede mejorar la situación de los menos aventajados. 3) Por último, entre las dos culturas existe una gran incomunicación. Es de primera necesidad que las dos culturas entren en diálogo, y la educación es, obviamente, un buen medio para lograrlo.

La conferencia de Snow provocó toda suerte de críticas y también de adhesiones, y el autor se

sintió invitado a retomar el tema cuatro años más tarde en "La dos culturas: un segundo enfoque", texto en el que, entre otras cosas, sugiere la existencia de una tercera forma de saber, las ciencias sociales. En esta línea, cincuenta años más tarde Jerome Kagan, psicólogo del desarrollo y emérito en Harvard, publica su libro *The Three Cultures: Natural Sciences, Social Sciences and the Humanities in the 21st. Century*. Un libro en cuya portada consta expresamente "Revisiting C.P. Snow", porque el autor quiere tomar el pulso al tema medio siglo después de la controvertida conferencia de Snow, y, curiosamente, se refiere a un declive de las Humanidades. Es decir, introduce una jerarquía entre las culturas, en virtud de la cual considera que las ciencias naturales están situadas en el pódium del aprecio social, las sociales se encuentran en segundo lugar, y las Humanidades son las que gozan de más baja valoración social.

A esta conclusión llega Kagan después de establecer una comparación entre los tres tipos de saber, atendiendo a nueve parámetros, de los que conviene destacar sólo los más relevantes.

En principio, las ciencias naturales pretenden describir hechos y explicar los fenómenos naturales por causas en la medida de lo posible, lo cual abre la posibilidad de predecir fenómenos futuros y de aplicar estos conocimientos a la mejora de la naturaleza y de las sociedades. Estas ciencias recurren a un método razonablemente controlable, que es el método experimental de comprobación de los hechos, lo cual permite alcanzar la verdad, entendida como verificación o como falsación. Por otra parte, estas ciencias expresan sus resultados mediante un vocabulario que refiere a entidades materiales, de modo que el lenguaje que utilizan es en gran medida unívoco.

Las Humanidades, por su parte, cuentan con hechos, pero no se limitan a ellos, porque su especificidad no consiste en describir y explicar, sino en tratar de *comprender el sentido* de los acontecimientos humanos, en tratar de desentrañar cuál es la *intención* del actuar humano, personal y colectivo, por qué las personas y las sociedades hacemos unas opciones u otras, y, en el caso de la ética, por qué deberíamos actuar siguiendo determinadas normas y determinados valores, y no otros, cuál es el fundamento del deber. Qué duda cabe de que el *sentido* y la *intención* son particularmente huidizos, y el mundo de la *fundamentación*

extremadamente intrincado.

El *método* de las Humanidades sería entonces el del diálogo con los sujetos humanos y con los textos, que requieren una gran dosis de hermenéutica, de interpretación de los textos y de las conductas. Ciertamente, no es un método que permita garantizar predicciones para el futuro, y además el lenguaje en el que se presentan las conclusiones a que llega el humanista requiere una gran dosis de interpretación, de donde se sigue que es difícil establecer inferencias claras.

Como se echa de ver, resulta complicado adentrarse en el mundo misterioso del acontecer humano y de la fundamentación moral, pero además para hacerlo el investigador no puede desprenderse de sus propias valoraciones, sino todo lo contrario. Justamente, la necesidad de conocer las propias valoraciones para poder comprender a otros es lo que lleva a Gadamer a afirmar que la hermenéutica es filosofía práctica (Gadamer, 1981).

Sin embargo, estas esquematizaciones de las distintas formas de saber son más bien simplificaciones, porque también en el mundo de las “ciencias duras” las dificultades de investigación son grandes y los resultados, sumamente interpretables, y porque también las Humanidades recurren a métodos empíricos, muy especialmente en el caso de la Historia o las Filologías (Bod, 2013). Trazar las fronteras entre las tres formas de saber con un bisturí es imposible.

Con todo, Kagan considera que las dificultades mencionadas explican en parte el declive de las Humanidades, y añade cuatro razones más (Kagan, 2009, 226-228).

A su juicio, los puestos en Humanidades son ocupados por mujeres y minorías y esto es un síntoma de que son saberes de “segunda”. Una afirmación más que discutible, de la que discrepo radicalmente. Y, por si faltara poco, que cada vez se ve más refutada con la entrada de mujeres y minorías en todas las ramas del saber, por fortuna. Medicina, arquitectura, ingenierías cuentan cada vez más con mujeres y miembros de minorías y con excelentes resultados, como no podía ser menos.

Pero también considera nuestro autor que los humanistas han perdido su sentido de la profesionalidad cuando los postmodernos argumentan que cualquier persona puede filosofar, escribir una novela, una historia, una biografía, hacer aguda

crítica filológica o interpretar acontecimientos históricos sin necesidad de haber adquirido conocimientos específicos de las Humanidades.

¿Es que los saberes que componen las Humanidades no cuentan con métodos específicos; con términos y conceptos peculiares que es preciso conocer para manejarse en ellos, componiendo un vocabulario propio que conviene enriquecer, pero al que no se puede renunciar; con tradiciones que ayudan a resolver mejor los problemas actuales; con un modo propio de comprobar la verdad, la adecuación o la validez de las propuestas?

La respuesta a esta pregunta es que sí que cuentan con todo ello. Siguiendo de nuevo a Ortega, podemos decir que estos saberes específicos de lo humano, que con el tiempo recibieron el nombre de *moral sciences* o bien *morals*, en el mundo anglosajón; ciencias morales y políticas, en el mundo francés y en el hispano; *Geisteswissenschaften* frente a las *Naturwissenschaften*, en el mundo germano, se ocupan de hechos exclusivamente humanos, proporcionan un conocimiento estricto, aunque no exacto; trabajan con hechos, pero no se limitan a ellos, sino que tratan de articularlos desde el sentido, que es la materia inteligible en el mundo humano. Pero también, como hemos dicho, cuentan con la ayuda de otros métodos, aunque no sean específicos suyos. En principio, como apunta la célebre polémica “Erklären-Verstehen”, las ciencias de la naturaleza tratan de explicar por causas, las ciencias del espíritu tratan de comprender e interpretar en acontecer humano.

En cualquier caso, la razón más poderosa para el declive de las Humanidades es la cuarta de las que ofrece Kagan: que este tipo de saber no engrosa el PIB de las sociedades y, por lo tanto, no influye en el desarrollo. Naturalmente, es muy discutible qué se entienda aquí por “desarrollo”, porque la noción de desarrollo humano es mucho más amplia de lo que se refiere al PIB, como viene mostrando, entre otros, el enfoque de las capacidades de Amartya Sen (Sen, 1999); incluso algunos autores sugieren que incluya nociones de vida buena (Comim, 2018). Pero, en cualquier caso, la justificación que suele aducirse, explícita o implícitamente, para recortar la ayuda a las Humanidades o reducirse en los planes de estudio, es que no aumenta el PIB de los países y parece, entonces, un saber inútil. Con lo cual muchos defensores de las Humanidades basan sus reivindicaciones en reconocer que

de algún modo las Humanidades son inútiles, pero que ahí precisamente radica su grandeza: en la utilidad de lo inútil

3. Utilidad y fecundidad: juegos de suma positiva

En efecto, una buena parte de los defensores de las Humanidades basa su defensa de este tipo de saber en la convicción de que hay una "utilidad de lo inútil", por decirlo con el título del *bestseller* de Nuccio Ordine, que se publicó en 2013. Recogiendo una gran cantidad de textos de los clásicos de la filosofía y la literatura, Ordine distingue entre dos tipos de utilidad: la que produce beneficios económicos, que es la que interesa a nuestras sociedades de mercado y, por tanto a los gobiernos, y la que nos hace mejores. Según él, "existen saberes que son fines por sí mismos y que –precisamente por su naturaleza gratuita y desinteresada, alejada de todo vínculo práctico y comercial- pueden ejercer un papel fundamental en el cultivo del espíritu y en el desarrollo civil y cultural de la humanidad". (Ordine, 2013, 9). Los saberes que son fines por sí mismos propician el cultivo y el desarrollo de la humanidad, aunque no proporcionaran beneficio económico, y en ese sentido, son útiles. El ejemplo de un museo o de un yacimiento arqueológico resulta sumamente ilustrativo, porque pueden ser una fuente de ingresos, pero su existencia no debe estar subordinada al éxito económico, sino que se debe preservar a toda costa para que los disfrute la colectividad. Recordando las hermosas palabras de Hölderlin, "Was bleibt aber, stiften die Dichter" (Ibid., 13).

Sin duda en esta apelación a saberes que se buscan por sí mismos resuenan las palabras seminales de Aristóteles, recordando que la Filosofía Primera es la ciencia suprema precisamente porque no es productiva: "Es, pues, evidente que no la buscamos (esta ciencia) por ninguna otra utilidad sino que, así como llamamos hombre libre al que es para sí mismo y no para otro, así consideramos a ésta como la única ciencia libre, pues ésta sola es para sí misma" (Aristóteles, 1970, I, 2, 982 b, 24-28). En la diferencia entre aquellas actividades que son *práxis teleía*, que tienen en sí mismas el fin por el que se llevan a cabo, y las que son *práxis atelés*, las que se realizan por un fin situado fuera de ellas, las primeras tienen la primacía en el orden jerárquico, porque son *práxis* en el más puro sentido

de la palabra, no *poíesis*. Por eso, refiriéndose a la Filosofía Primera dirá Aristóteles que "todas las ciencias son más necesarias que ésta; pero mejor, ninguna" (Ibid., 983 a, 11-12).

La concepción aristotélica de las ciencias libres es la que ha servido de marco a los saberes que se buscan por sí mismos, pero ni Aristóteles habla de dos tipos de utilidad ni hacerlo ayuda a entender la naturaleza de las Humanidades. A mi juicio, conviene reservar el término "utilidad" para las actividades y objetos cuyo valor procede del hecho de que sirvan para otras cosas, y recurrir al término "fecundidad" para aquellos saberes que valen por sí mismos y, precisamente por eso, promueven la formación de las personas, el cultivo de la humanidad. No en vano John Stuart Mill tuvo que dedicar el segundo capítulo de su libro *El Utilitarismo* a esclarecer el significado del término "utilidad", por la dificultad de aplicarlo a placeres de tan distinto género que incluso la analogía resultaba poco convincente: entre la "utilidad" del placer para el loco satisfecho y para el Sócrates insatisfecho media tal abismo que, a mi juicio, es preciso recurrir a otro término.

Por eso propongo el término "fecundidad", que puede predicarse de la filosofía, la literatura, la historia, las filologías y las artes, como también del amor o la compasión. Actúan –como diría el Salmo- "como el rocío que empapa la tierra", impregnan el carácter de las personas y de los pueblos haciéndoles crecer. Lo cual no significa que no puedan resultar también útiles por sus buenas consecuencias para la convivencia, y también para proporcionar beneficios económicos, pero mantener la diferencia semántica entre fecundidad y utilidad es necesario para entender que lo que vale por sí mismo puede también valer para otras cosas; sólo que debería cultivarse, aunque de ello no pudiera sacarse producto económico. En este sentido, la formulación kantiana del Imperativo del Fin en Sí mismo es sumamente esclarecedora: "Obra de tal manera que trates a la humanidad tanto en tu persona como en la de cualquier otro siempre al mismo tiempo como un fin, y nunca solamente como un medio" (Kant, 1946, 84). Se comporta racionalmente quien aprecia en sí mismo lo que vale por sí mismo, aunque pueda tener también utilidad y tratarse como un medio.

Sin embargo, quienes defienden el valor de las Humanidades porque no son económicamente

beneficiosas en un mundo dominado por el afán de lucro, insisten hasta la saciedad en que su declive se debe ante todo al último motivo que Kagan ofrece como si fuera intrascendente: que los resultados de la investigación en Humanidades contribuyen poco al progreso de la economía nacional, que en una “economía basada en el conocimiento” apenas ayudan al crecimiento del PIB, que no resultan rentables en términos monetarios y, por lo tanto, tienen escasa incidencia en el desarrollo humano. Este es el sentido del libro de Martha C. Nussbaum *Sin fines de lucro*, que, como todos los de su género, critica la avaricia de un mundo global, movido por el afán de lucro, en el que se hace necesario defender las Humanidades porque son un oasis que no persigue ese interés y, sin embargo, son indispensables para el desarrollo de la humanidad y de las democracias. Modelos educativos como los de Rabindranath Tagore en India y John Dewey en Estados Unidos, entre otros, encarnarían adecuadamente esta enseñanza humanista.

Por mi parte, tengo que reconocer que los cuadros apocalípticos me parecen falsos por su ausencia de matices. Considero, por el contrario, que en nuestras sociedades hay móviles muy diversos de las conductas, que “el interés más fuerte” no es único. Más bien como indicaron hace años Apel y Habermas cabe hablar al menos de tres intereses que ponen en marcha el afán humano por conocer: el interés por dominar, propio de las ciencias y la tecnología, el interés por comprender, propio de las ciencias histórico-hermenéuticas, y el interés en la emancipación, que está en la raíz de la crítica de la ideología (Apel, 1979, 1985; Habermas, 1984). Los tres intereses del conocimiento se entrelazan a lo largo de la historia y resulta difícil asignarlos a cada uno de los saberes en estado puro, pero lo que es bien cierto es que sin el trabajo conjunto de los tres tipos de saberes es difícil construir sociedades más justas.

En este sentido es muy ilustrativo el libro monumental de Rens Bod *A New History of the Humanities*, que se enfrenta a este reiterado tópico de que las Humanidades son necesarias para desarrollar el pensamiento crítico, la responsabilidad histórica y para crear ciudadanos democráticos competentes, pero no contribuyen al progreso económico ni resuelven problemas concretos, sino que su valor está en otro lugar. Según Bod, lo que sucede es que se han escrito muchas historias

de la Ciencia destacando sus logros para el bienestar de la humanidad, pero no se han escrito historias de las Humanidades en su conjunto. Si atendiéramos a la historia de las Humanidades nos percataríamos de que sus visiones han cambiado el curso del mundo, lo cual es sin duda un síntoma claro de fecundidad, pero además muchas de esas visiones han tenido aplicaciones muy concretas que han llevado a resolver problemas. Un sinfín de descubrimientos han cambiado la historia, como el de Panini, hacia el 500 a.J.C. de que el sánscrito está basado en una “gramática”, lo cual contribuye al desarrollo de los primeros lenguajes programados muchos siglos después (Bond, XIII). Pero como la Historia de las Humanidades no se conoce, se adjudican al haber de las ciencias un conjunto de descubrimientos que vienen del campo de la filosofía, la historia, la literatura, las filologías o el arte. Por eso el afán de distinguir y separar campos, que se refleja en los planes de estudios, en las escuelas y en las universidades, es un conjunto de actos administrativos sin ningún reflejo en la realidad epistemológica. Como bien sabían los creadores de la Universidad Humboldt de Berlín, la racionalidad humana es única y su unidad transparece en los distintos campos del saber desde la filosofía, que es como un “metasaber”.

Por eso considero que recuperar la unidad de los saberes es una necesidad y, en cuanto a las Humanidades, que es necesario potenciarlas en la educación y en las instituciones de la vida cotidiana por dos razones al menos: 1) Son *útiles* en el sentido de que proporcionan beneficio económico, han sido y son fuente de *innovación* en el sentido actual del término, porque ofrecen soluciones para problemas concretos, que se traducen en “transferencia del conocimiento”. 2) Son *fecundas*, porque diseñan marcos de sentido que permiten a las sociedades autocomprenderse y orientar cambios hacia un auténtico progreso, y propician el cultivo de cualidades sin las que es imposible alcanzar la altura humana a la que las sociedades democráticas se han comprometido.

4. La utilidad de las Humanidades

Cualquier proyecto de mejora en una sociedad propone potenciar la “I+D+i”, es decir, la investigación, el desarrollo y la innovación. Según la Estrategia Europa 2020, esta última es indispensable para lograr “un crecimiento inteligente, sostenible,

inclusivo". La innovación es una síntesis de invención y mercado. Si inventar es generar una nueva idea, la innovación consiste en plasmar esa idea en productos o procedimientos que permiten introducirla en el mercado con éxito, es decir, permiten venderla. Se utiliza esa expresión tan hermosa "ponerla en valor", que a fin de cuentas significa hacerla lo suficientemente atractiva como para que alguien la compre. Y, si es posible, plasmarla en un soporte informático.

Hoy en día hay una importante innovación en Humanidades, se transfiere conocimiento humanístico al tejido socioeconómico para hacerlo competitivo. Esta transferencia se produce en el campo de la cultura (productos cinematográficos, discográficos, audiovisuales, editoriales), en el de los museos, fundaciones, centros responsables de educación o medios de comunicación, en el ámbito de la arqueología, en relación con empresas de la construcción y la rehabilitación del patrimonio, que necesitan expertos en arte y paisaje, en el mundo del turismo, fundamental para el PIB de muchos países, o en el de los sistemas de medición en educación. La propia Fundación ÉTNOR ("para la ética de los negocios y las organizaciones"), que vengo dirigiendo desde hace años, ha sido reconocida por la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE) como un ejemplo de Innovación Universitaria de Humanidades.

Y en este punto conviene recordar que la crítica a una sociedad empeñada en lograr el lucro a toda costa es desafortunada. Cada vez más los jóvenes prefieren tiempo de ocio para poder disfrutar de relaciones familiares, amistosas, diversiones, a trabajar con denuedo para tener una mejor posición económica; prefieren tener derecho al uso que poseer. Algo está cambiando en este sentido, pero a la vez la cultura del ocio es una fuente de riqueza económica cada vez mayor.

Las Humanidades son, pues, también productivas en el sentido habitual del término, como saberes que contribuyen directamente al aumento del PIB de los países; una contribución que crecerá día a día.

Con todo, no es ésta su principal aportación al progreso en "*humanitas*", sino la que vienen desempeñando desde sus orígenes en el campo de la formación.

5. La fecundidad de las Humanidades. El rocío que empapa la tierra.

En sus tratados de *Pedagogía* afirmaba Kant que "la persona lo es por la educación, es lo que la educación le hace ser". Y aseguraba que hay dos problemas especialmente difíciles para la humanidad: el problema del gobierno de las sociedades y el de la educación. El segundo, según él, todavía es más complejo que el primero (aunque si hubiera vivido la actual situación española, tal vez el problema de la formación del gobierno le hubiera parecido más complicado que el de la educación), porque es necesario aclarar si vamos a educar para el momento presente o para un futuro mejor; un futuro que es preciso anticipar creativamente. Su apuesta, como buen filósofo y pedagogo, fue la apuesta por educar para un mundo mejor. Y este mundo sería el de una sociedad cosmopolita, en la que ningún ser humano se sentiría excluido. Esa sería la sociedad capaz de garantizar la paz entre las personas y los pueblos. Podríamos decir que éste sería el ideal de humanidad del siglo XXI (Kant, 1983).

Pero para emprender ese camino y recorrerlo con bien es necesario educar en las distintas formas de saber y, muy especialmente, en ese tipo de conocimientos que ha recibido y recibe el hermoso nombre de "Humanidades". Filosofía, Historia, Literatura, Filologías, Comunicación, Arte nos pertrechan de capacidades para encaminar las ciencias y las tecnologías hacia esa sociedad cosmopolita, porque hacen posibles actuaciones como las que quisiera recoger brevemente.

1) Conocer reflexivamente la historia para poder encontrar el propio lugar en el mundo, la propia identidad. La historia de cada país, la de cada entorno, pero también la historia del género humano, que es ya sin duda intercultural.

2) Detectar en esa historia qué tendencias queremos cultivar, porque son más humanizadoras que otras, desde los valores morales que preferimos, desde las normas y principios éticos por los que debemos y queremos optar. Una fundamentación de la ética se hace aquí imprescindible.

3) Despertar el espíritu crítico, arrumbar fundamentalismos y dogmatismos optando por el uso público de la razón propio de las sociedades abiertas; por el intercambio de argumentos en el que consiste la deliberación.

4) Ayudar a forjar la propia conciencia, en diálogo, pero sabiendo que al fin es preciso asumir las propias decisiones y responsabilizarse de ellas.

5) Orientar las investigaciones científicas y las aplicaciones técnicas desde dos principios clave en la ética de la ciencia y de la técnica: no dañar a los seres humanos ni a la naturaleza, sí beneficiarles y sí empoderar a las personas para que puedan llevar adelante los planes de vida que tengan razones para valorar.

6) Ayudar a formar profesionales, que no se conforman con ser meros técnicos que aplican sus conocimientos a cualesquiera fines, sino que son conscientes de las metas de su profesión.

7) Descubrir la unidad del saber, la que articula las distintas actividades humanas –política, científica, profesional, educativa, universitaria- desde la ética que les es propia.

8) Propiciar el cultivo de la humanidad, del que hablaba Herder, la formación y no la mera instrucción, desarrollando la capacidad del juicio y del buen gusto, que abre la base de la comunicabilidad universal.

9) Fomentar la imaginación creadora que nos permite trasladarnos a mundos nunca vistos y potenciar el sentimiento de simpatía por el que nos ponemos en el lugar de cualquier otro.

10) Superar la trampa del individualismo, que es falso, y propiciar el reconocimiento recíproco de los seres humanos como personas, haciendo patente que somos en relación.

11) Sentar las bases de democracias auténticas, desde una ciudadanía madura, a la vez local y cosmopolita.

Podemos decir como conclusión que carece de sentido afirmar que las Humanidades no influyen en el desarrollo humano. Por el contrario, su fecundidad y utilidad son innegables: fomentarlas y articularlas estrechamente con las ciencias y las tecnologías, es una de las claves del buen desarrollo humano.

Bibliografía

Karl-Otto Apel (1985): *La transformación de la filosofía*, Taurus, Madrid.

Karl-Otto Apel (1979): *Die Erklären: Verstehen-Kontroverse in transzendental-pragmatischer Sicht*, Suhrkamp, Frankfurt.

Aristóteles (1970): *Metafísica*, Edición trilingüe de Valentín García Yebra, Gredos, Madrid, Volumen I.

Jonathan Bate (ed.) (2010): *The Public Value of the Humanities*, Bloomsbury Academic.

Pedro Cerezo (2005), "Tolerancia" en Pedro Cerezo (Ed.) (2005), *Democracia y virtudes cívicas*, Biblioteca Nueva, Madrid, 183-228.

Rens Bod (2015): *A New History of Humanities. The Search for Principles and Patterns from Antiquity to the Present*, Oxford University Press, 2013, first published in paperback, 2015.

Flavio Comim (2018): "El desarrollo cordial", en Domingo García-Marzá, José Félix Lozano y Juan Carlos Siurana (coords.), *Ética y Filosofía Política*, Tecnos, Madrid, 335-346.

Jesús Conill (2004): *Horizontes de economía ética*, Tecnos, Madrid.

Jesús Conill (2006): *Ética hermenéutica*, Tecnos, Madrid.

Adela Cortina (1985): *Crítica y utopía. La Escuela de Frankfurt*, Cincel, Madrid.

Adela Cortina (2007): *Ética de la razón cordial*, Nobel, Oviedo.

Adela Cortina (2013): *¿Para qué sirve realmente la ética?*, Paidós, Barcelona.

Adela Cortina/Domingo García-Marzá (eds.) (2003), *Razón pública y éticas aplicadas*, Tecnos, Madrid.

Hans-Georg Gadamer (1977): *Verdad y método*, Sígame, Salamanca.

Hans-Georg Gadamer (1981): *La razón en la época de la ciencia*, Alfa, Barcelona.

Domingo García-Marzá (2004): *Ética empresarial: del diálogo a la confianza*, Trotta, Madrid.

Jürgen Habermas (1984): "Conocimiento e interés", en *Ciencia y técnica como "ideología"*, Tecnos, Madrid, 159-181.

Immanuel Kant (1946): *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*, Espasa-Calpe, Madrid.

Immanuel Kant (1983): *Pedagogía*, Akal, Madrid.

Jerome Kagan (2009): *The Three Cultures: Natural Sciences, Social Sciences and the Humanities in the 21st. Century*, Cambridge University Press, Cambridge.

Martha Nussbaum (2010): *Sin fines de lucro: por qué la democracia necesita de las humanidades*, Buenos Aires, Katz.

Nuccio Ordine (2013): *La utilidad de lo inútil*, Acantilado, Barcelona.

José Ortega y Gasset (1961): "Prospecto del Instituto de Humanidades", *Obras Completas, Revista de Occidente*, Madrid, vol. 7, 11-24.

José Ortega y Gasset (2004): "La cuestión moral", *Obras Completas, I*, Taurus, Madrid.

José Ortega y Gasset (2009): "Boletín número 1 del Instituto de Humanidades", *Obras Completas*, Taurus, Madrid, vol. 9, 1177-1181.

José Ortega y Gasset (2006): *Meditación de la técnica*, *Obras Completas*, Taurus, Madrid, vol. 5, 551-605.

Charles Percy Snow (1977): "La Conferencia Rede, 1959", en *Las dos culturas y un segundo enfoque. Versión ampliada de "Las dos culturas y la revolución científica"*, Alianza, Madrid, 9-61.

Charles Percy Snow (1977): "Las dos culturas: un segundo enfoque", en *Las dos culturas y un segundo enfoque. Versión ampliada de "Las dos culturas y la revolución científica"*, Alianza, Madrid, 63-116.

Amartya Sen (1999): *Development as Freedom*, Anchor Books, New York.

RedOTRI Universidades-CRUE, 2011, Madrid.

Historia y Democracia

Por Luis Alberto Romero

Académico de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas
Argentina

Voy a hablar de Historia y democracia. Mi propósito no es analítico sino propositivo. El mío será un punto de vista argentino. Parto de esta pregunta: ¿Qué podemos hacer los historiadores argentinos, como historiadores, para ayudar a construir o consolidar una democracia institucional? Diría que quienes la valoramos somos la mitad del gremio, y que estamos separados de la otra mitad por la famosa "grieta", que abreva principalmente en maneras enfrentadas de contar la historia de nuestro país.

Para plantear el tema adecuadamente es necesario distinguir dos dimensiones de la historia: la "conciencia histórica" y el "saber histórico". La primera es de carácter colectivo, social, y articula una imagen del pasado, una interpretación del presente y un proyecto futuro. La capacidad de las narraciones históricas para trazar este arco les da una potencia política tradicionalmente reconocida. La conciencia histórica no es pacífica. En una sociedad suelen competir en conflicto diferentes narraciones, en las que los actores proyectan sobre el pasado los conflictos del presente.

Por otro lado, está el saber de los historiadores, una comunidad profesional con sus métodos. Su propósito es llegar a la "verdad histórica", pero esto es solo un horizonte, pues sabemos que nuestras verdades son parciales y provisorias. Este saber de los historiadores transcurre a una cierta distancia de la conciencia histórica de la sociedad. Está influido por ella, pero a la vez es capaz de operar sobre ella, matizando o relativizando sus certezas.

Por estos dos caminos, conciencia social y saber profesional, la historia narrada establece una estrecha relación con la política: forma conciencia y a la vez contribuye a ponerla en cuestión.

El tema que hoy nos convoca es la democracia. La democracia es un valor ampliamente compartido, pero a la vez es un concepto disputado, y hay

muchas ideas diferentes sobre lo que realmente es la democracia. Para los historiadores, reacios a definiciones estáticas, la democracia moderna es una familia, tan extensa como diversificada, con troncos y especies, que se unen en un punto de origen, mínimo y esencial a la vez: el poder soberano se legitima en la llamada "voluntad popular". Más allá de este punto mínimo comienzan las diferencias. No podemos decir que una de las variantes sea la verdadera y las otras no sean democráticas, aunque si podemos, y debemos, preferir y defender una de ellas.

Esquematizando, creo que podemos hablar de dos grandes troncos de esa familia. Una, que llamaré democracia institucional, deriva de una idea ciudadana de pueblo y enlaza la democracia con el republicanismo y el liberalismo. La otra, parte de un pueblo nacional esencial, el Volk alemán, y suele expresarse -tomando la fórmula de Max Weber- a través de "liderazgos carismáticos de masas".

Consecuentemente, las narraciones históricas ligadas a cada una de estas dos familias encuentran orígenes diversos para la democracia -las revoluciones anglo estadounidense, la revolución francesa, las asambleas populares germanas- y consecuentemente llegan a puntos de destino diferentes. En la Argentina podríamos decir, en forma gruesa, Alfonsín o Kirchner.

Entre los historiadores estas opciones existen, aunque son menos drásticas. En el plano de la conciencia histórica, que incluye las políticas estatales, existen vigorosamente y alimentan fuertes debates y luchas por el sentido de la democracia, del pasado, el presente y el futuro.

¿En qué está la Argentina respecto de este problema? Diría que en un punto decisivo, pues la reconstrucción, aún incipiente, de una democracia institucional iniciado en diciembre de 2015 enfrenta una vigorosa conciencia histórica nutrida en las ideas, mitos y sentimientos nacionales y

populares, ligados a la forma democrática autoritaria, plebiscitaria y antiliberal.

Veamos brevemente su genealogía. Desde mediados del siglo XIX, y sobre todo desde Bartolomé Mitre -cada país hispanoamericano tiene su fundador de la historia nacional-, se construyó un relato que unió la formación de la nacionalidad con un liberalismo democrático tan genérico como consistente. Desde principios del siglo XX, este relato fue cuestionado por una versión más esencialmente nacionalista y antiliberal, que desde el fin de la Segunda Guerra Mundial empalmó sin conflictos con una variante populista, la del peronismo. Con estos dos componentes básicos, la Argentina construyó una historia *völkisch* o *nac and pop* de su democracia.

El relato nacional y popular tuvo y tiene un enorme éxito, en parte por razones políticas e ideológicas y en parte por sus éxitos discursivos. Es significativa su capacidad para transformar hechos en mitos, para articular elementos diversos, así como adaptarse a los cambios e imprimir un sentido reconocible para situaciones diversas. Lo cierto es que está ampliamente instalado en el sentido común y que es capaz de articular en un mismo relato a los unitarios de 1830 con el Fondo Monetario Internacional, o a Rosas, Yrigoyen, Perón y los Kirchner.

En los doce años de gobierno kirchnerista este relato, que había retrocedido y perdido tensión con la democracia de 1983, floreció rejuvenecido y se expandió. El uso de los recursos mediáticos estatales fue un factor importante, no hay duda. Pero más importante fue la capacidad de sus intérpretes para rearmar tres elementos: el relato nacionalista -vigorizado con la Guerra de Malvinas-, el populismo del peronismo clásico, y el populismo revolucionario, entre peronista y cubano, de los años setenta.

Sobre todo, y esta fue la gran novedad, encontró la forma de articular todo eso con el discurso de los derechos humanos, en su versión dura e intransigente. Los llamados "derechos humanos" pues lo que fue la maravillosa creación de la sociedad durante la dictadura y al comienzo de la democracia se convirtió exactamente en su contrario. Mientras los tres primeros motivos marchaban juntos desde tiempo atrás, la presencia en el relato de los llamados derechos humanos fue tan novedosa como sorpresiva. Lo que parecía imposible

para la lógica -hacer de todo eso una cosa única- lo logró la política.

Los motivos que articuló el relato kirchnerista combinó lo mítico -por ejemplo la "resistencia peronista", o los "30.000 desaparecidos"- con el unanimismo y el antiliberalismo nacional y popular. Sobre todo, manejó el "tono sostenido" del discurso, exacerbó lo faccioso y lo conflictivo, y generó la llamada "grieta". Supo conectarse con una zona sensible y receptiva de una conciencia histórica largamente trabajada por el nacionalismo populista. Impulsado por un uso sistemático de los recursos estatales, el discurso K -viejo y nuevo a la vez- arraigó y empujó a los márgenes las versiones diferentes.

Estoy convencido de que este relato tiene hoy un peso y una capacidad de operación en la vida política que es enorme. Hoy permanece sólidamente instalado en los lugares de influencia sobre la memoria histórica. Funciona como aglutinante, suministra los argumentos confrontativos y conserva la capacidad para reducir cualquier discusión a sus términos, y consolida la grieta que bloquea las discusiones públicas propias de una democracia plural.

Llego ahora a la anunciada proposición. La Argentina se encuentra hoy en una circunstancia crucial, en la que necesita volver a discutir muchas cosas. Sobre todo, yo creo que se necesita consolidar una democracia institucional que nunca llegamos a construir plenamente.

Para ello es necesario sacar a nuestra conciencia histórica de la trampa en la que está metida. Hay que desarmar una versión hegemónica, sólidamente instalada en tales espacios, que obstruye la relación fluida y sana de la sociedad con su pasado. No se trata de reemplazarla por otra versión hegemónica, sino de recuperar una relación con el pasado plural, abierta al diálogo y a la confrontación, adecuada para una sociedad liberal y democrática.

Aquí es dónde creo que los historiadores pueden hacer un pequeño aporte. ¿Cómo? Muchos dirán "mostrando la verdad", lo cual es cierto pero solo en parte. Los relatos nacionales y populares operan con una sistemática deformación y falseamiento de los hechos; construyen y refuerzan mitos. Los historiadores pueden hacer un esfuerzo sistemático para establecer los "hard facts". Pero la

“verdad histórica” que se reclama llega hasta allí.

A partir de un conjunto de hechos se pueden decir cosas diversas, y muchas de ellas son igualmente válidas y aceptables, pues parten de distintas premisas y responden a preguntas diferentes.

No digo que cualquier cosa que se diga sobre el pasado sea admisible. No es lo mismo saber histórico que mitología, ni es igual la historia y la ficción. Hay un límite a lo que es historiográficamente aceptable pero solo es consensual.

La línea que separa la ficción de la historia no es taxativa. La trazan cotidianamente los historiadores, por ejemplo en reuniones como estas. En estos ámbitos se delimita cuáles de ellas están en el orden de lo aceptable y cuáles deben ser descartadas por falta de rigor o exceso de fantasía.

Entre las interpretaciones aceptables, seguramente cada una de ellas ilumine mejor un aspecto, y del diálogo entre ellas resulta un enriquecimiento. Este diálogo que los historiadores pueden promover es un buen ejemplo de lo que debería ser una conversación política en democracia.

Esclarecer los hechos y establecer la conversación plural son dos aportes importantes que los historiadores pueden promover. Hay un tercer aspecto, tanto o más importante. El oficio del historiador -y estoy repitiendo a Marc Bloch- consiste en comprender y no en juzgar. Consiste en ponerse en el lugar de cada una de las partes y entender sus razones y motivaciones. Cuanto más se comprende, menos contundente y lapidario de es en los juicios. Tratar de comprender al otro es también un aspecto importante de la conversación plural necesaria para el desarrollo de una democracia institucional. Cuanto más comprensiva sea, menor será la grieta.

Los historiadores pueden hacer una suerte de terapia de una conciencia histórica patológica y traumática e inyectar en ella pluralismo, comprensión, tolerancia. Pueden operar a la vez sobre el pasado y el presente, mostrando que ni en uno ni en otro hay una voz única sino una polifonía, que quizá se parezca más a un motete renacentista que a un coral de Bach, pero con la cual es posible que todos convivamos pacíficamente, y discutamos con serenidad los problemas políticos.

Este es el punto de preguntarse por el cómo. No hay una gran respuesta pero sí una seguridad; los historiadores que quieran trabajar por esto

deben ser, a la vez, ciudadanos militantes. Deben combinar la vida recoleta de la academia con la intervención pública. Deben, por ejemplo, discutir qué se enseña en los colegios, convertidos hoy en bunker de la versión kirchnerista. Deben encontrar la manera de participar en los medios. Deben promover los debates históricos en los ámbitos de la sociedad civil.

¿Deben utilizar al Estado? La tentación es grande, sobre todo cuando un grupo acaba de ganar las elecciones, pero debe resistirla, pues no se gana nada con remplazar una manipulación por otra. Sin embargo, hay espacios públicos desde donde se construye conciencia histórica, en los que la acción del Estado debe ser observada y monitoreada. Por ejemplo, los museos y sus guiones, los nombres de las calles, las conmemoraciones y los feriados.

Todo eso, dicho muy sintéticamente, es el campo de acción de historiador público, y el espacio desde donde quienes creemos en las virtudes de una democracia institucional podríamos trabajar para corregir una conciencia histórica que, tal como está conformada, juega en contra de ella y en favor de formas autoritarias de democracia.

7

SESIÓN DE CLAUSURA

Desafíos de la Democracia en el Siglo XXI

Por Federico Pinedo

Presidente Provisional del Senado Argentino
Argentina

Democracia, ¡cuántas cosas se han dicho sobre vos y se han hecho en tu nombre! Lo que nadie podrá negar de vos son dos cosas: que tu existencia se basa en una determinada concepción del hombre y que tenés que ver con la valoración de lo colectivo. Tu materia, por lo tanto, es la relación entre la persona y la sociedad, lo individual y lo comunitario.

En efecto, aun cuando digamos solamente que la democracia es una forma de gobierno, en la que decide aquél designado por la mayoría, aún en esa escasa y seca definición, es un requisito el que se le dé valor a cada una de las personas que participa de la designación.

Oneman, one vote, el lema de Mandela, indica que ese hombre individual, tiene una dignidad especial que le permite ser el origen, la base, de la decisión para organizar la convivencia de una comunidad. La dignidad de cada persona es, entonces, un presupuesto de la organización y del propio pensamiento democrático.

El otro elemento evidente de la democracia, aún en su definición más escasa y primitiva, es lo colectivo. El derecho de todos a participar y de la mayoría a decidir. El derecho de la mayoría a decidir, que encuentra aquí mismo sus límites: el límite de la dignidad de cada persona y el límite del derecho del conjunto de las personas a participar. La mayoría o primer minoría no tiene derecho a decidir que otros no participen o a actuar contra la dignidad de uno.

Así, rápidamente, el concepto de la democracia ha encontrado su quicio. La democracia no es sólo una forma de gobierno, sino una forma de organización de la sociedad, en la que el poder tiene límites, dados por la dignidad de cada persona y por el derecho de todas las personas a opinar y a formar parte de las decisiones mediante la participación social, cultural y política. De aquí mismo derivan desde el derecho a votar en elecciones

periódicas, hasta la libertad de prensa, que es la libertad que se reserva el pueblo para opinar sobre sus representantes y expresar lo propio de cada uno, fruto de su dignidad.

Vemos cómo de algo muy básico, muy sencillo, se llega a conceptos de gran complejidad. Cómo a poco andar en la senda de la democracia, se puede saber que no existe democracia sin resguardo de la dignidad y los derechos de cada persona, sin elecciones libres y sin libertad de prensa, aunque algunos tiranos del pasado y del presente se quieran vestir con las ropas de lo democrático para disfrazar lo antidemocrático.

No quiero aburrirlos con estos asuntos generales. Déjenme nomás hacer unos comentarios sobre los desafíos de la democracia en el siglo XXI, partiendo de un dato: hemos salido de una zona de certidumbres, para entrar a otra de cierto temor al futuro desconocido.

Mi tesis es que son necesarias las reglas para lidiar con las incertidumbres. Pero también es necesaria la innovación, lo contrario de las reglas, para poder afrontar los problemas del presente y del futuro. Hacen falta reglas para poder generar confianza y cooperación. Hace falta libertad de imaginación para operar sobre lo que no está dado.

Fijense que la caída del comunismo hacia fines de los 80, pareció traernos de nuevo algunas de las tan ansiadas viejas certidumbres. El hombre necesita certidumbres para poder seguir y en un momento largo del siglo XX no sabíamos si triunfaría un sistema de libertad u otro de opresión o, visto de otro lado, un sistema de opresión económica individualista o un sistema igualitario. Pero a fines de los 80 creímos recuperar alguna certidumbre, nos gustara o no: la democracia y el capitalismo,

finalmente, prevalecerían. Sin embargo, pocos años después, tenemos más y más incertidumbres.

Es verdad que en la centuria que fue de 1890 a 1990, perdimos enormes certidumbres. Pero si ponemos más foco en el asunto, tal vez veamos que esas incertidumbres no son globales, sino más bien de Occidente. La civilización europea y americana, en cierta manera consideraba que la realidad estaba afuera de nosotros mismos, y que por lo tanto debíamos ir ahí, afuera, para descubrir la realidad y lidiar con los problemas que nos presentaba. Tal vez sea por eso que Occidente ha sido tan bueno en crear riqueza y en transformar el mundo con nuevas tecnologías.

El enfoque oriental, en cambio, puede basarse en la idea de que la realidad y la verdad están dentro de nosotros mismos, mientras que el mundo externo es solo un dato. Cuando hablamos con líderes chinos, por ejemplo, nos impresiona ese choque. Mientras nosotros buscamos resolver problemas en los próximos dos años, ellos parecen estar pensando en dos siglos. A lo mejor nuestras incertidumbres no son las de ellos. A lo mejor ellos son parte de nuestras incertidumbres.

Una de los principales dilemas en nuestras vidas privadas o sociales, es el de decidir si colaborar y asociarse con alguien o si confrontar con él. Algunos estudios del laboratorio de comportamiento de Harvard, indican que la principal causa de colaboración entre dos personas, es la confianza. Cuando una madre le dice al hijo que haga algo, el hijo tiende a creer en ella y colaborar (depende de las madres, claro). Pero si uno se encuentra con alguien de aspecto forajido o perdulario en un callejón oscuro, la tendencia es a alejarse o confrontar.

De manera tal que si uno quiere tener sociedades colaborativas, que salgan del dilema del prisionero, que logren ventajas para todos los jugadores, hay que construir confianza. El principal propósito de las reglas, es crear confianza para lograr comportamientos automáticos, como por ejemplo en la luz roja del semáforo. Esos comportamientos automáticos facilitan o aún permiten la convivencia; permiten que no choquemos.

Pero es muy interesante darse cuenta de que cuando uno quiere desarrollar la creatividad, es decir, no quiere que todos se limiten a hacer lo mismo, lo que hay que procurares impulsar la imaginación para tratar con el futuro, más que las reglas que vienen del pasado.

Un desafío de las sociedades más abiertas, en las que vivimos, es entonces combinar colaboración e innovación. Mi impresión es que la democracia es mejor para lograr ese objetivo que las sociedades más autoritarias y cerradas. Creo que es mejor en establecer reglas para tener una mejor convivencia y al mismo tiempo permitir la creatividad para enfrentarnos al futuro y resolver problemas.

Henry Kissinger en *WorldOrder* (2014) volvió a recordar sus pensamientos sobre la visión de Metternich. En primer lugar, el orden y la libertad están interrelacionados. Cuando tenemos un orden que ataca la libertad, lo que genera es su propio enemigo, que ataca a ese orden. Pero también es cierto que la libertad necesita del orden para poder desarrollarse.

¿Por qué duró tan poco la certeza sobre que la democracia y el capitalismo triunfarían definitivamente, sobre visiones alternativas?

Es verdad que la Cortina de Hierro cayó por las necesidades de libertad personal de los pueblos del Este. Pero eso solo, no es democracia.

También es verdad que el capitalismo mostró tener una enorme fuerza creadora. Pero eso no basta para generar mercados abiertos, basados en el derecho.

Además de lo anterior, también tuvieron un rol crucial en la caída del comunismo los programas de radio que cruzaban la frontera y generaban enormes expectativas.

Ustedes saben que la razón separa las cosas para poder comprender. Lo que hemos aprendido, una vez más, es que no debemos enredarnos en las palabras, sino lidiar con los conceptos. No es que subieron o bajaron democracias o capitalismo, sino que debemos preguntarnos, cada vez, ¿qué democracia? ¿Qué capitalismo?

Las enseñanzas que hemos logrado sacar de allí, son que las expectativas diseñan el futuro, que no hay democracia sin límites al poder, ni capitalismo sin derecho de propiedad y respeto de los contratos.

Pero hemos aprendido algo más, que a lo mejor no es tan explícito en las simplificaciones que consumimos de Locke, Montesquieu o Adam Smith. Hemos aprendido que no sólo es necesario el equilibrio de poderes para que exista democracia, sino que a ello hay que sumarle el equilibrio de valores. Aun sacando al fascismo del cuadro, en el siglo XX se enfrentaron los valores de la libertad de las personas, con los valores de la justicia o de la igualdad y esa confrontación o esa armonía (depende de nosotros confrontar o colaborar), también requiere su combinación virtuosa. Tocqueville y Marx defendieron alguno de esos valores; Keynes y la social democracia y los demócrata cristianos y Luther King y Mandela, buscaron caminos de encuentro. Y aquí estamos.

Pocos años después de eso, irrumpió Internet en la civilización humana. Nuevas incertidumbres nos acosarían. El Dr. Kissinger siente que nuestra actual situación aún no es un "orden" de acuerdo con su definición de orden, pues para que exista se requiere un equilibrio de poderes (balance of powers) que pueda actuar en el caso en que alguien rompa las reglas del juego.

Hoy tenemos casos como el de Venezuela, en el que los gobernantes rompen todas las reglas de la democracia y la democracia no sabe qué hacer con ello. Un alcalde ganó una elección y el dictador hizo una ley quitando todo poder al alcalde. El gobierno perdió dramáticamente la mayoría en el Congreso (la oposición llegó a los dos tercios) y el gobierno, por medio de una Corte Suprema adicta, desconoció al Congreso y creó una Asamblea no elegida, por encima de él.

Las naciones, para tener convivencia en paz, necesitan una doctrina estratégica para penalizar a quién viole las reglas, porque no tenemos ni acuerdos internacionales ni medios para llegar a esos acuerdos y no debíamos quedarnos sólo con la opción de la amenaza de usar la fuerza. Lo mismo le pasa a las democracias, que deben poder

controlar desde el comienzo las dinámicas de violación de reglas.

Nuestra experiencia nos muestra que los pueblos se van acostumbrando a las violaciones leves de las reglas del sistema, hasta que se dan cuenta de que se han quedado sin armas.

Por eso tenemos que cuidar la independencia de poderes con decisión, en cuanto se intenta vulnerarla. Hay que indignarse y actuar con energía ante los abusos legislativos contra los derechos de las personas o contra los otros poderes del Estado, en especial la autonomía de los jueces. Hay que actuar contra la politización de jueces activistas o la judicialización de la política. Hay que actuar contra los nuevos cesarismos, contra esos líderes que dividen a los pueblos para poner a unos contra otros, utilizando los enormes recursos que la modernidad ha dado a los gobiernos.

Y tenemos que darnos cuenta de que uno de los desafíos mayores de la democracia en el siglo XXI es... la mentira. Esa mentira que hoy ni siquiera se llama mentira, sino... posverdad.

Tratando de poner en conceptos a la civilización de Internet, Kissinger dice que el pensamiento tiene tres niveles: la información, el conocimiento y la sabiduría, pero –agrega– Internet es sólo buena en la información. En su mirada, el valor de la información depende del contexto y de la relación entre los hechos y las personas. Para obtener conocimiento y sopesar la información, la conversación entre personas es buena, porque transmite sus perspectivas emocionales, y la lectura es buena, porque uno se conecta con el escritor por medio del estilo. La comunicación a través de la red suele carecer de estilo y de contacto emocional.

La información, para moverse hacia el conocimiento, necesita ser analizada a la luz de la historia y de la experiencia. Los líderes, que tienen que tomar decisiones tan difíciles, son mejores cuando alcanzaron suficientes dosis de sabiduría para enriquecer sus miradas. Pero el problema que tenemos, es que los estadistas tienen que tomar decisiones basadas en estrategias y en el largo plazo, mientras que la Web lo que impulsa son los intereses del presente y no lo hace en profundidad sino

superficialmente.

Es eso de los miles de amigos de la red, que no dejan espacio o energía para las amistades personales y profundas, lo que afecta a los amores reales y aún a la familia, que es el primer elemento de transmisión de los valores que forman una cultura.

¿Internet va a impactar en el desarrollo de la cultura al modificar la forma en la que los seres humanos enfocan la realidad para poder tomar decisiones? ¿Cuál va a ser el impacto del Big Data, que hace que la información que yo recibo de Google sea diferente de la que ustedes reciben, simplemente porque tenemos visiones o intereses diversos? ¿Llegaremos a un punto en el que la manipulación de la información reemplace a la reflexión, como la herramienta principal para la toma de decisiones?

Permítanme elaborar un poco más sobre democracia e Internet.

El poder y el liderazgo solían ser verticales y duraderos. Pero la Web ha creado relaciones de poder horizontales e inmediatas y cambiantes. Ello tiene efectos positivos, porque fortalece la representación política y porque fomenta la transparencia, pero además provoca otros efectos.

Por ejemplo, la simplicidad del lenguaje de los políticos para enfrentarse a este mundo de iguales, le quita profundidad y complejidad al análisis, que requiere de ellas y tiende a simplificar las decisiones. Lamentablemente el progreso se basa en la mayor complejidad de las relaciones y los simplificadores terminan chocando contra esa complejidad de la realidad.

Desde el punto de vista de los políticos, de los decisores, de los estadistas, estar todo el tiempo expuestos a los ojos de todos y de cualquiera, tiene un impacto en la propia personalidad. El no permitirse a uno mismo actuar o reaccionar como una persona normal, con autenticidad, porque ello podría ser políticamente incorrecto, lleva a que la política finalmente termine alejándose de la realidad.

Y lo que es peor, la visión políticamente correcta se adecúa más a las miradas de ciertas elites

con capacidad de veto en la red, como la que tienen muchos grupos minoritarios, con lo cual se termina dejando de lado el sentido común de las mayorías. De esa manera, esas minorías pueden manipular a los políticos y hacerlos que se alejen de la gente común y de sus propios objetivos estratégicos.

Un comentario al margen: Nos molesta que esas minorías con poder de veto en la Web manipulen a los políticos, ¿no? Tenemos razón. Tal vez eso nos recuerde cómo los grandes intereses también se pavonean de controlar políticos y muy pocos o nadie les paran el carro.

Por último, debemos prestar atención a otra posible utilización nociva de Internet, que es aquella que permite realizar ciber-ataques o destruir reputaciones políticas al recordar algunas malas acciones sacadas de contexto o, simplemente, por medio de la mentira.

En definitiva: los pueblos necesitan reglas para construir confianzas que les permitan vivir una vida en común. También necesitamos confianza a fin de colaborar en lugar de confrontar.

Los políticos, por su parte, necesitan otros poderes, para que sirvan de contrapeso a sus propios poderes.

Las naciones, para poder convivir en paz dentro de un orden mundial, necesitan ambas cosas: reglas y un equilibrio de poderes y de valores. Y en el mundo actual, para lograr un equilibrio de poderes, no sólo necesitamos considerar a los Estados Unidos y a Europa, sino también a China, Rusia, el Islam y, espero, América Latina y otras regiones.

Estamos muy cerca de tener la era más horizontal, transparente y democrática de la historia. Podemos enriquecer a nuestras sociedades con la interacción de millones de personas inteligentes. Pero necesitamos evitar la manipulación de los hechos y de las reputaciones sobre la base de la mala fe y en gran escala, si queremos evitar, además, la tiranía.

Nos hemos movido de las certezas a la incertidumbre. Creo sinceramente que debemos confiar en el poder de la libertad de las personas. Pero

comparto esa idea según la cual "cuando el viejo orden cambia y el nuevo es incierto, todo depende de la idea que tengamos del futuro".

Si dependemos de una idea del futuro, me parece que tenemos que tener en claro y tenemos que fortalecer lo que son nuestros valores: el valor de la dignidad de todos los seres humanos; el valor de los gobiernos participativos con controles y equilibrios de poder; el valor de una economía basada en la interacción de personas en condiciones de igualdad; el valor de la cooperación internacional.

Los comportamientos obedecen a culturas y las culturas se desarrollan de arriba hacia abajo, sobre la base del ejemplo. Entonces, la responsabilidad de los dirigentes y la importancia de su ejemplaridad, para la convivencia en paz sostenible en el tiempo, no es menor.

Me gustaría compartir algunas últimas reflexiones sobre la democracia en nuestros días. En primer lugar quiero destacar su carácter de construcción colectiva. El pensamiento es colectivo. Nuestro pensamiento depende de nuestras lecturas, conversaciones, hipótesis, críticas y refutaciones.

En segundo lugar, es bueno darse cuenta de que la convivencia en paz no depende de un señor, al que elegimos una vez para goberarnos, ya que la democracia es el gobierno del pueblo, de todo el pueblo, de mayorías y minorías, que tienen en común el deber de considerarse, valorarse y respetarse.

El poder es la materia de la política y no es otra cosa que el fenómeno de una voluntad que se impone por sobre otras voluntades. Pero esa voluntad que se impone, que impone su poder, debe respetar la dignidad de los demás, so pena de generar un contrapoder. Siempre hay otros más poderosos que los poderosos y cuando un poder se impone a las disidencias internas, termina enfrentándose con las externas, mientras que cuando un poder no tiene rivales en el exterior, se deshace por los rivales interiores.

En definitiva: ¿optimismo o miedo?

La democracia está basada en ciertos consensos a los que nos referimos más arriba. Los enemigos de la democracia lo que buscan es fortalecer a toda costa su propio poder, el poder de imponer su voluntad aun arbitrariamente, sin reglas. Estos nuevos cesaristas o populistas de derecha o de izquierda, como los de antes, construyen su poder no sobre el respeto de las reglas, sino sobre la mentira, la división y el miedo.

Estamos frente a tiempos de grandes miedos y el miedo es uno de los acicates más potentes de la acción. El miedo más común es el miedo al diferente. Miedo al extranjero, miedo al de otra religión, miedo al de otras costumbres, miedo al de otra raza, miedo al de otro color, miedo al de otro país.

La virtud, lo creativo, la innovación, están en la interacción, en generar más contactos, más críticas, más armonías, más equilibrios. En caso de duda, creo que debemos apostar por la libertad, por la pluralidad, por la diversidad.

Desarrollar el propio potencial e integrar lo diverso, son las grandes líneas morales del progreso. La adaptación de unos a otros, del comportamiento propio al comportamiento ajeno, de la mirada de uno al contexto en el que vive, de la adaptabilidad a las condiciones de la vida, son los métodos de la democracia y los de la creatividad. Lo mismo descubrieron los físicos cuánticos cuando dejaron atrás las convicciones estáticas de nuestras viejas convicciones y certidumbres. Todo debe adaptarse a todo lo demás. Es la ley de la vida y, evidentemente, de la supervivencia. Creer en la libertad y en lo positivo de la interacción y derrotar a la mentira y a los miedos, es el gran desafío de las democracias del siglo XXI.

Internet es una formidable herramienta para acceder a lo diverso y potenciar la igualdad de oportunidades. Los avances de integración y respeto han sido formidables, aunque haya ajustes permanentes y a todo Obama lo suceda un Trump o toda Europa tenga su Brexit.

Sinceramente creo que la interacción entre hombres, pueblos y culturas, la globalización multilateral, se va a expandir y no va a desaparecer por los nacionalismos negativos del temor al otro. Tal vez se defiendan los particularismos, regionales o religiosos, con más o menos violencia, con más o

menos globalidad, pero no disminuirá la interacción creciente.

Las democracias deben expandir la interacción y, si no quieren enfrentarse a problemas migratorios o a culturas antidemocráticas, lo que deben hacer es tomar un compromiso serio con el desarrollo de otros pueblos. Hace pocos días se reunía en Buenos Aires el G30, un grupo de economistas de los más prominentes del mundo, y decían que el desafío más importante de la hora era el de llevar inversiones al mundo en desarrollo, aunque otro desafío seguramente es que ese mundo en desarrollo adopte reglas que lo permitan.

Otro desafío de primera magnitud, pero atenuado por las potencialidades que nos dan las nuevas tecnologías, es la expansión de la educación, para pasar de la información al conocimiento y fortalecer la igualdad de oportunidades.

Junger decía que el poder del tiempo, de lo temporal, de lo perecedero, es el miedo. Lo opuesto, el poder de lo eterno, está en la sabiduría de superar las divisiones por medio de un factor unitivo que es el amor. Pero el amor exige, como condición, por definición, respetar al otro, más que temer al otro.

Me gustaría que nos convoquemos a no caer en esa pequeña actitud de superioridad o de soberbia que nos lleva a sentirnos en la obligación de criticar todo, para hacernos ver como diferentes y más inteligentes que los simples mortales. Todos somos simples mortales. Valoremos el enorme progreso material, institucional y moral que hemos tenido y estamos teniendo. Potenciemos lo bueno en lugar de andar todo el tiempo buscándole la quinta pata negativa al gato.

No seamos tan primitivos de creer que llegaremos alguna vez a un equilibrio estable permanente. Eso es la muerte. La vida es la acción, la reacción, la diferencia, la influencia de lo colectivo que afecta a cada persona y de cada persona que afecta a lo colectivo, el movimiento, lo inesperado, el futuro. Entre el cambio permanente, paradójicamente, alguna cosa se mantiene, y eso es la belleza de lo lindo, lo bueno, lo positivo, la valoración del otro, el respeto al otro, la empatía, la compasión y, nuevamente, el amor.

Clausura

II Encuentro Iberoamericano

Por Marita Carballo

Presidente de la Academia de Ciencias Morales y Políticas
Argentina

Agradezco al Presidente Provisional del Senado Federico Pinedo su presencia y su brillante exposición al cierre de nuestro Encuentro Iberoamericano de Academias Nacionales de Ciencias Morales y Políticas acá en Buenos Aires.

Y hago extensivo mi agradecimiento a los académicos que vinieron desde España y América Latina para este intercambio intelectual en nuestro 80º aniversario. También a los Presidentes de Mesa y expositores, académicos y miembros de nuestros Institutos aquí presentes.

Nuestro objetivo fue profundizar en el tema de la democracia y sus desafíos apuntando a una mejor comprensión de los problemas que aquejan a nuestros sistemas políticos. Nuestra misión es académica y se encuentra al servicio de la política pública. Esperamos que la difusión de nuestras investigaciones y reflexiones ayuden al diseño de políticas que se traduzcan en un mejor y más justo funcionamiento de nuestros países.

Considero que hemos hecho en estas dos jornadas un aporte significativo mediante el trabajo conjunto entre académicos de pueblos hermanos. Por esa razón quisiera tomarme la libertad de recordar lo que hemos compartido durante este Encuentro.

Comenzando por el profundo análisis del Académico Cerezo Galán de España quien en la plenaria inicial aportó un marco abarcativo de los problemas que enfrentamos en nuestras democracias en Occidente.

En la mesa de Ciencias Políticas y Jurídicas que María Angélica Gelli presidió, pudimos apreciar la historia de la ciencia sucesoral mediante las palabras de Augusto Ferrero Costa de Perú. José Cea Egaña de Chile habló sobre el impacto del populismo en las leyes. Rafael Badell Madrid de Venezuela expuso sobre las consecuencias de la dramática ruptura del derecho en las últimas dos décadas en Venezuela. Jorge Vanossi de Argentina nos advirtió sobre el efecto de reformas en los regímenes políticos

y Asdrúbal Aguiar miembro Correspondiente de la ANCMYP en Venezuela se centró en una teoría normativa de la democracia.

Dentro de la mesa de Ciencias Sociales y Económicas liderada por Felipe de La Balze, José María Serrano Sanz de España disertó sobre las huellas de la globalización en Europa, Manuel Solanet de Argentina nos habló sobre el imperativo de reducir la pobreza y como alcanzarlo. Rodolfo Díaz de Argentina discurrió sobre el impacto del desempleo y su relación con la satisfacción con la democracia. Romero Muci de Venezuela trató sobre la inmoralidad tributaria en Venezuela.

Luego tuvimos la mesa de política Internacional encabezada por Horacio Jaunarena en donde Adalberto Rodríguez Giavarini de Argentina expuso sobre la creciente complejidad de las relaciones internacionales. Rosendo Fraga nos explicó sobre el retorno del nacionalismo enfatizando que no es solo un fenómeno de occidente sino global. Luego Fernán Altuve Febres de Perú conferenció sobre el caso de América Latina y de una posible segunda guerra fría. Por su parte Alberto Dalla Via de Argentina hizo una rigurosa presentación sobre la calidad de la Democracia.

La última mesa sobre Cultura e Humanidades estuvo a cargo de Claudio Escribano y contó con la ponencia de Gregorio Badeni de Argentina quien expuso sobre el poder de libertad que da la educación sosteniendo que solo mediante esta puede arraigarse el sistema democrático. Jorge Peña Vial de Chile se refirió a la unidad de la formación antropológica en el marco universitario. Adela Cortina Orts de España por su lado disertó sobre el valor de las humanidades en una sociedad democrática señalando su doble función de utilidad y fecundidad. Luis Alberto Romero de Argentina disertó sobre el aporte de los historiadores a la democracia y como en Argentina se presenta la dificultad de la grieta con visiones muchas veces enfrentadas y completamente puestas de la historia.

Por último, contamos con la presencia del Presidente Provisional del Senado de la Nación, Federico Pinedo quien expuso sobre los desafíos de la democracia en este siglo. Sostuvo que salimos de una zona de certidumbres y para ello necesitamos reglas pero también la innovación y sociedades colaborativas. Planteo la necesidad de reconstruir la confianza y fomentar la transparencia e invitó a terminar con los miedos, superar las divisiones mediante el respeto al otro.

Cada óptica aporta una pieza diferente a una mejor comprensión sobre los desafíos que nuestras sociedades enfrentan. Como he señalado, en cada tema hubo intervenciones de aportes de argentinos, chilenos, españoles, peruanos y venezolanos con sus respectivas contribuciones para poder encontrar soluciones a las diferentes vicisitudes de la práctica de un sistema democrático hoy día.

Estoy muy agradecida por la participación de cada uno de ustedes, que ha hecho posible que este Encuentro sea tan fructífero y que los lazos de nuestras Academias queden así más afianzados. Espero que lo hayan disfrutado tanto como yo.

Me resta solamente decir una vez más gracias a nuestro equipo de la Academia. Muchas gracias a Marcos Joaquín, Anastasia Orloff y Laura Mansilla por su trabajo en la organización de este evento y a Ignacio Novillo quien siempre colabora con nosotros en la producción de los videos de nuestro canal digital.



**DECLARACIÓN EN EL II ENCUENTRO
IBERAMERICANO DE ACADEMIAS DE CIENCIAS
MORALES Y POLÍTICAS**

Declaración en el II Encuentro Iberoamericano de Academias de Ciencias Morales y Políticas sobre Venezuela

En el II Encuentro Iberoamericano de Academias de Ciencias Morales y Políticas, reunidas en Buenos Aires el 7 y 8 de junio de 2018, los delegados de las Academias de Argentina, Chile, España, Perú y Venezuela presentes reiteran, como lo hicieron un año atrás en Madrid, su denuncia del quebramiento absoluto del orden constitucional democrático en Venezuela y de las violaciones sistemáticas de los derechos humanos que se producen en el país hermano. Esto es consecuencia de las acciones de un gobierno que ha degenerado en totalitarismo, con el consecuente sufrimiento de las condiciones elementales de vida de la población.

Denuncian, asimismo, el modelo político ideológico que ha regido en Venezuela en lo que va del siglo XXI. Ha convertido a Venezuela, de uno de los países de mayor prosperidad en América latina, en otro de creciente pobreza, hasta el punto de haber derivado su situación en pavorosa crisis humanitaria.

Como académicos no podemos permanecer indiferentes frente al padecimiento de los venezolanos. Apelamos, pues, a la conciencia cívica iberoamericana, a lo que quede de responsabilidad y capacidad de rectificación de sus gobernantes y a las instituciones del sistema interamericano y de la Organización de las Naciones Unidas a fin de que se restablezcan las condiciones de orden público e institucional y de convivencia democrática en Venezuela.

Buenos Aires, 8 de junio de 2018

9

CURRICULA VITAE DE LOS INTERVINIENTES

ALTUVE – FEBRES LORES, Fernán

Jurista, peruano, 1968. Ha sido profesor principal de Historia del derecho, Derecho Romano y Relaciones Internacionales, tanto en la Universidad de Lima como en las escuelas superiores de las fuerzas armadas del Perú. Estudió Derecho en la Universidad de Lima. Hizo estudios de maestría en Historia de la Filosofía y de doctorado en Filosofía en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. También realizó un posgrado en Derecho Constitucional en la Universidad de Salamanca. Ejerce como abogado desde 1993. Trabajó en el Banco Central de Reserva del Perú y en 1994 fundó el estudio Altuve – Febres y Dupuy, el que se unió en 2008 al estudio Ugarte del Pino, fundado en 1910 por Lizardo Ugarte y Bejarano. En la actualidad es socio del despacho Ontier y consultor de importantes empresas y árbitro de los tribunales de la Cámara de Comercio de Lima la Sociedad Peruana de Historia (1945) y miembro correspondiente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas desde 2006. En 2009 fue reconocido como Académico de Honor por la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de Madrid. Inició su actuación pública como presidente del Consejo del Notariado entre 1999 y 2000. En este último de Constitución, como secretario en la Comisión de Relaciones Exteriores, y como presidente de la Comisión de Reforma de Códigos. Asimismo, fue designado presidente de la Comisión Nacional Reformadora del Código Civil de 1984. En 2010 fue elegido regidor metropolitano de Lima.

AGUIAR, Asdrúbal

Egresado de abogado en la Universidad Central de Venezuela en Caracas, donde además cursó una Maestría en Derecho de la Integración Económica y posteriormente un Curso de Postgrado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Es Diplomado como Especialista en Comercio Internacional por la Libera Università Internazionale degli Studi Sociali(LUISS) en Roma y además consiguió el Doctorado en Derecho, mención Summa cum laude en la Universidad Católica Andrés Bello de Caracas. Es y ha sido profesor y catedrático en varias universidades, así como ensayista y escritor, además de columnista de prensa. Ejerció como Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Ha tenido también una dilatada carrera política en la administración pública venezolana, ocupando los cargos de secretario de la Gobernación del Estado Bolívar (1969-70) y del extinto Distrito Federal (actualmente estado Vargas y Distrito Capital) (1980-82). Fue gobernador del Distrito Federal entre 1994 y 1996 designado por el presidente de la República Rafael Caldera, en cuyo gobierno además se desempeñó como Ministro de la Secretaría de la Presidencia y Ministro de Relaciones Exteriores.

BADELL MADRID, Rafael

Abogado, Universidad Católica Andrés Bello 1982. Master en Derecho Administrativo y Doctor en Derecho. Socio fundador del Despacho de Abogados Badell & Grau. Se ha dedicado, durante 32 años, a la actividad académica y al ejercicio profesional en el área del derecho público. Es profesor de pregrado y postgrado en la Universidad Católica Andrés Bello, en las cátedras de derecho administrativo y contencioso administrativo. Durante más de 20 años fue Profesor de pregrado y postgrado en la Universidad Central de Venezuela. Ocupó la Cátedra Andrés Bello (1998-1999) y fue Senior Academic Member (2006-2007) en la Universidad de Oxford (St. Antony's College). Ha sido conferencista en múltiples ocasiones en Venezuela,

España, Reino Unido, Colombia, Argentina, Uruguay y México. Autor de numerosas publicaciones y libros sobre temas de derecho público y constitucional, entre las cuales destacan: Régimen Jurídico del Contrato Administrativo, La Responsabilidad del Estado en Venezuela, Régimen Jurídico del Banco Central de Venezuela, Estudios sobre las Constituciones en Venezuela en el siglo XX, El Recurso de Nulidad, Régimen Jurídico de las Concesiones en Venezuela, y "Class Action" en Venezuela. Miembro fundador de Badell & Grau Despacho de Abogados. Doctor en Derecho de la Universidad Católica Andrés Bello (2008). Individuo de Número (electo) de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Se inició en el área Derecho Público desde 1979, cuando ingresó a la Procuraduría General de la República, organismo en el que ocupó varias posiciones hasta llegar a ser Director de Asesoría del Estado y, posteriormente, Director de Contencioso-Administrativo. Ha sido Conjuez de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo. Abogado relator de sentencias de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia. Conjuez de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia. Conjuez de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de enero 2001 hasta abril 2005.

BADENI, Gregorio

Abogado, Doctor en Derecho de la Universidad de Buenos Aires y Licenciado en Ciencias Políticas (UNLP). Profesor desde 1969 en la UBA, la UNLP, la UCA, la UADE y la Universidad de El Salvador. Es autor de 17 libros (6 en colaboración), 32 folletos y más de 410 artículos. Socio fundador, en 1973, del Estudio Jurídico "Linares Quintana, Badeni & Gagliardo". Es Vocal de la Asociación Argentina de Ciencias Políticas. Actualmente es el Secretario de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas. Además es miembro del instituto de Derecho Parlamentario de la Nación, la Asociación Argentina de Derecho Constitucional y la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires. Además es Miembro Correspondiente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas de Madrid y de la Academia de Ciencias Morales y Políticas de Chile. Asesor jurídico de la Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas (ADEPA) y colaborador de la Sociedad Interamericana de Prensa eIP en las Conferencias Hemisféricas sobre Justicia y Libertad de Prensa en las Américas. Ha recibido el Premio Konex de Platino (2006). Fue Presidente de la Academia Nacional de Derecho y de Ciencias Sociales de Buenos Aires y de la Academia de Ciencias Morales y Políticas (2005- 2008).

CARBALLO, Marita

Presidente de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas. Miembro de Número de la Academia Nacional de Educación. Vicepresidente/ Presidente Electa de WAPOR-World Association for Public Opinion Research. Vicepresidente del Comité Científico del WVS- World Values Survey. Vicepresidente del Comité de Sociología Comparada de ISA- Internacional Sociological Association. Presidente de Voices Research and Consultancy (consultoría social y política). Fue Directora del Departamento de Sociología (1989- 2002) y Profesora Titular de Sociología Política (1986-2002) de la Universidad Católica Argentina. Fue nombrada Profesora Titular Ordinaria de UCA (2003). Directora de la Tesis de Master de la Universidad del Salvador (1975-80), Profesora de Investigación Social en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (1974-86), Investigadora del CONICET - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - (1977-78) e investigadora del Instituto de Investigación Educativas (1976-77). Entre sus becas y premios recibió la beca Eisenhower Fellow (1988) y el "Premio a las mujeres líderes" por parte del Senado de la Nación en la primera celebración del Día de la Mujer (marzo 2000). Ha publicado varios libros, y numerosos artículos en revistas científicas y periódicos y es una frecuente expositora en congresos, universidades y foros a nivel mundial. Sus últimos libros son "Valores culturales al cambio del milenio" (2008) y "La Felicidad de las Naciones" (Penguin Random House, 2015).

CEA EGAÑA, José Luis

Presidente de la Academia Chilena de Ciencias Sociales Políticas y Morales. Es profesor titular de Derecho Político y Derecho Constitucional en la Universidad de Chile y en la Universidad Católica de Chile. Desde 1994 sirve la función de Decano en la Academia de Ciencias Policiales. Magister en Derecho y Ciencia Política. En 1977 obtuvo el Doctorado en Derecho. Ha sido Profesor Visitante en Universidades de Europa, Estados Unidos y América Latina. Actualmente es Vicepresidente de la Asociación Internacional de Derecho Constitucional y desde 2002 es Ministro del Tribunal Constitucional.

CEREZO GALÁN, Pedro

Hinojosa del Duque (Córdoba), 14- II- 1935. Actualmente es Catedrático emérito de Filosofía de la Universidad de Granada. Licenciado y Doctor en Filosofía por la Universidad Complutense. Ampliación de estudios en la Universidad de Heidelberg, como becario de la Fundación alemana "Alexander von Humboldt". Fundador de las Secciones de Filosofía y Psicología de la Universidad de Granada, donde ha sido Decano de la Facultad de Filosofía y Letras. Ha sido Vicepresidente de la Sociedad española de Filosofía, Secretario del Departamento de Filosofía y Ciencias humanas de la Fundación Juan March (bienio 1974-76) y miembro de su Comisión asesora (1989-91). Y en la actualidad, es miembro del Patronato de la Fundación "María Zambrano", del Patronato de la Fundación "Xavier Zubiri" y del Patronato del Instituto de Filosofía del CSIC. Por su labor investigadora ha recibido el premio Ortega y Gasset de la Villa de Madrid (2005), el premio de "Investigación en Humanidades" de la Universidad de Granada (2006), el premio de Investigación Ibn al Jatib, de Humanidades y Ciencias Jurídico- sociales de la Junta de Andalucía (2007), Medalla de honor de la Fundación granadina Rodríguez- Acosta (2008) y el premio Internacional Menéndez Pelayo en su XXVIIIª edición (2014).

CORTINA ORTS, Adela

Catedrática de Ética y Filosofía Política en la Universidad de Valencia. Becaria DAAD y de la Humboldt – Stiftung. Profesora visitante en las universidades de Notre Dame (USA), y Cambridge. Miembro del Board de la International Development Ethics Association y de la Human Development and Capability Association, Directora del Programa Interuniversitario del Máster y Doctorado, con Mención de Calidad, "Ética y Democracia". Directora de la Fundación Étnor, Vocal del Consejo Asesor del Ministerio de Sanidad. Doctora Honoris Causa por ocho universidades. Premio Internacional de Ensayo Jovellanos 2007. Premio Nacional de Ensayo 2014. Hija Predilecta de la Ciudad de Valencia.

DALLA VÍA, Alberto

Abogado por la Universidad de Buenos Aires, con dos (2) doctorados: en Derecho Constitucional (Facultad de Derecho) y en Ciencia Política (Facultad de Ciencias Sociales). Diplomado en Derecho Constitucional y Ciencia Política en el Centro de Estudios Constitucionales de Madrid; en Derechos Humanos en la Universidad Complutense y en la Sociedad de Estudios Internacionales de España. Profesor Titular de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Director de la Maestría en Magistratura de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Director del Departamento de Derecho Público I de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Académico de Número de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas y de la Academia Nacional de Derecho. Miembro correspondiente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas de España. Vicepresidente de la Cámara Nacional Electoral. Premio "Konex" 2008, en la categoría "Jueces" de la última década y Premio Konex 2016 en Derecho Constitucional; Accésit al premio Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires 2002 y Premio Anual Universidad de Belgrano 2003. Director Honorario del Instituto de Ciencia Política y Constitucional de la Sociedad Científica Argentina. Consejero Titular del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Autor de más de veinte libros y de más de doscientos artículos publicados en temas de Derecho Constitucional y Ciencia Política.

DE LA BALZE, Felipe

Académico, economista y empresario, especialista en temas internacionales. Diplomado con honores del Institut d'Études Politiques de la Universidad de Paris y con el título de Master in Public Affairs del Woodrow Wilson School of Public Affairs de la Universidad de Princeton. Cursó, estudios de postgrado en economía en The London School of Economics. Desarrolló una carrera de banquero de inversiones en los Estados Unidos habiendo trabajado con el First Boston Corporation, el Citibank y el Banco Mundial. En la Argentina, asesoró a numerosos clientes corporativos en las negociaciones de compra y venta de empresas y en la reestructuración de deudas con acreedores locales e internacionales. Ha sido o es, director y/o asesor senior de empresas y fondos de inversión nacionales e internacionales, entre otros: Acindar S. A., Siderar S. A., Citicorp Equity Investments, Latin American Enterprise Fund y Lazard Frères. Además es empresario agropecuario en la Provincia de Entre Ríos.

Es Secretario General del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Es o ha sido profesor titular de Economía Internacional en el Instituto del Servicio Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores, en el "Curso Superior del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas", en la "Maestría de Relaciones Internacionales San Andrés/FLACSO" y en la "Universidad Torcuato di Tella"; y de la asignatura "Mercado Internacional de Capitales" en la "Universidad de Belgrano" y en el "Instituto del Mercado de Capitales del Mercado de Valores de Buenos Aires".

Es el autor de varias obras y artículos. Entre otros, dirigió y fue el principal coautor de varios libros del CARI, entre los que se incluyen: "El Financiamiento Externo Argentino durante la Década de 1990" (1989); "El Comercio Exterior Argentino durante la Década de 1990" (1991); "Reforma Económica y Convergencia" (1993); "Argentina y Brasil enfrentando el Siglo XXI" (1995); "Argentina y Estados Unidos: Fundamentos de una Nueva Alianza" (1997); "El Futuro del Mercosur. Entre la Retórica y el Realismo" (2000). Es autor del libro publicado por el Council of Foreign Relations de Nueva York "The Remaking of the Argentine Economy" (New York City, 1995) de amplia difusión en dicho país. Ha sido coautor de "Paths to Regional Integration. The Case of Mercosur", Woodrow Wilson International Center for Scholars (Washington, D.C., 2002) y, "Brasil na Arquitetura Global, Fundación Konrad Adenauer (Río de Janeiro, 2003) y del capítulo internacional del "Proyecto Argentina", Fundación Centro de Estudios Americanos, 2003. Fue columnista mensual en página central de la edición dominical de Clarín desde el año 2003. Es autor, además, de numerosos artículos sobre la inserción de la Argentina en la economía y la política internacional, publicados en prestigiosas revistas internacionales como Foreign Affairs (USA), Foreign Affairs (Español), Internationale Politik (Alemania), Política Internazionale (Italia), Política Externa (Brasil), Estudios Internacionales de la Universidad de Chile (Chile), Archivos del Presente y Agenda Internacional (Argentina). Es miembro de número de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas y de la Academia Nacional de Ciencias de la Empresa (Buenos Aires), del Pacific Council on Foreign Relations (Los Ángeles), del International Institute for Strategic Studies (Londres), del Club del Siglo, del Foro del Bicentenario. Es o ha sido, entre otros, miembro de los Consejos Académicos de la Maestría en Relaciones Internacionales de San Andrés/FLACSO, Consejo Académico de la Maestría en Comercio Internacional de la Universidad del Salvador, de la Escuela de Defensa Nacional, de las revistas Agenda Internacional y Carta Política.

DÍAZ, Rodolfo

Abogado con estudios posteriores en Ciencia Política. Es Director de la Maestría en Análisis Económico del Derecho de la Universidad de Congreso; Miembro del Instituto de Derecho Constitucional de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) y del Rotary Club de Buenos Aires; y Doctorando de la Universidad de Buenos Aires. Actualmente es Vicepresidente de Asuntos Legales Corporativos y Compliance de Pan American Energy LLC. Antes de ser designado Académico de Número, fue Académico Correspondiente por Mendoza de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas de la República Argentina.

ESCRIBANO, Claudio

Lleva más de 50 años en LA NACION, donde desde 1997 integra su directorio. Fue, sucesivamente, cronista destacado en la Casa de Gobierno (presidencias del general Pedro E. Aramburu y del doctor Arturo Frondizi) y cronista parlamentario. Cubrió todos los debates de la convención constituyente de 1957. Obtuvo, por la Argentina, la beca anual del World Press Institute para realizar estudios en el Macalester College, de Minnesota, St. Paul (1963-1964). Durante cuatro periodos presidió la Comisión de Libertad de Prensa e Información de la Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas (ADEPA). Ha integrado el Directorio de la World Association of Newspapers (WAN). Es miembro de la Academia Nacional de Periodismo donde fue su presidente durante seis periodos. Ha dado conferencias en el país y en el exterior sobre periodismo y sobre política. Es miembro del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Es miembro fundador y miembro del comité ejecutivo del Foro Iberoamérica. Ha sido distinguido por Italia con la Orden al Mérito en grado de caballero, por España con la Orden de Isabel la Católica a la Lealtad en grado de comendador y por Francia con la Legión de Honor, instituida por Napoleón. Ha sido distinguido también por diversas instituciones del país, entre las que sobresalen la condición de caballero de la orden del Regimiento de Granaderos a Caballo General San Martín y el premio Santa Clara de Asís, otorgado por la Liga de Madres de Familia. Entre los varios premios que ha recibido se destacan el Premio Efe, hoy Premio Rey de España (1981) y tres Konex de Platino (1987, 1997 y 2007).

FERRERO COSTA, Augusto

Lima, 3- XI- 1994. Abogado y político peruano. Fue embajador del Perú en Italia entre el 2009 y el 2010. En el 2017 fue elegido miembro del Tribunal Constitucional para el periodo de 2017-2022. Estudió Derecho en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, casa de estudios en la que también obtuvo un Doctorado. Cursó estudios de Derecho Tributario y Derecho Procesal Civil en la Universidad degli Studi di Roma. En 1995 fue nombrado como Embajador de Misión Especial para visitar a Venezuela, Costa Rica, Nicaragua, y El Salvador con el objetivo de exponer la posición peruana en relación al conflicto con el Ecuador. Se desempeñó como Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Lima de los periodos 1987- 1990 y 1993-1996. Fue Vicerrector de la misma universidad desde 1999 hasta 2004. En 2009, fue nombrado como Embajador del Perú en Italia y representante permanente del Perú ante la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y ante el Programa Mundial de Alimentos (PMA) con sede en Roma. De la misma manera, fue embajador concurrente ante Turquía, Chipre y San Marino. Presentó sus Letras Credenciales ante el Presidente Giorgio Napolitano en febrero de 2010. En diciembre de 2010 renunció a los cargos diplomáticos para postular a la Vicepresidencia, en la fórmula presidencial encabezada por Luis Casteñada Lossio. En 2017, fue propuesto como Miembro del tribunal Constitucional y elegido con 100 votos a favor por el Congreso de la República. Es socio del Estudio Ferrero Abogados, que ahora tiene el nombre de Philippi Prietocarrizosa Ferrero DU & Uría. Es autor de las publicaciones de Derecho Procesal Civil- Excepciones (1972, 1974,1980), La teoría de la acción y las excepciones, La Prescripción Extintiva, La Sucesión en el Nuevo Código Civil Peruano, Derecho Civil, Sucesiones (1983, 1985,1987, 1993, 1994 y 2002), Tratado de Derecho de Sucesiones (2002), La presencia de Garibaldi en el Perú (2005) y La música, contexto y pretexto en la historia: selección de ensayos (2009).

FRAGA, Rosendo

Abogado, egresado de la Universidad Católica Argentina (UCA). Analista político, periodista, historiador y especialista en temas militares. Fue estudiante en el Seminario de Instituciones Políticas Latinoamericanas en la Universidad de Denver, Colorado (EEUU), en 1972. Profesor de Historia Argentina en el Colegio Militar. Profesor Adjunto en el Doctorado de Sociología del Trabajo de la Universidad Argentina de la Empresa (UADE). Integró la cátedra de Historia del Derecho y Derecho Laboral en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Argentina. Miembro de la Delegación Argentina a la Reunión de Ministros de Trabajo

de los Países No Alineados, realizada en Túnez, en 1978. Miembro de la Delegación Argentina a la Reunión de Ministros de Trabajo de los Países de la OEA, realizada en Lima (Perú), en 1978. Participó del Primer Foro Argentino-Americano, realizado en la Universidad de Georgetown, Washington (EEUU), en 1979. Ha dirigido la clasificación del fondo Agustín P. Justo en el Archivo General de la Nación (1990). PNUD, responsable del Proyecto de Investigación relativo a la recuperación y transmisión del archivo personal del ex Canciller Carlos Saavedra Lamas (1991) y del Proyecto de Investigación sobre la imagen de la política exterior argentina (1994). Colaboró en la sección "Fue Futuro" de las ediciones dominicales del diario La Prensa con artículos sobre historia argentina. (1992/1993). En la actualidad es, Director del Centro de Estudios Nueva Mayoría. Colaborador permanente de los diarios La Nación, Clarín, Ámbito Financiero, La Prensa, El Cronista, Página 12 y La Voz del Interior, entre otros. Miembro Consejero del Consejo Argentino de las Relaciones Internacionales (CARI). Miembro de número del Instituto de Historia Militar de la Escuela Superior de Guerra. Miembro del Consejo Académico de la Escuela de Defensa Nacional. Miembro de Número de la Academia Argentina de la Historia. Miembro del Directorio de la Fundación Centro de Estudios Brasileños - FUNCEB. Miembro de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas. Director del Instituto de Sociología Política de la Academia de Ciencias Morales y Políticas. Es autor de más de 50 libros.

GELLI, María Angélica

Académica de número de la Academia nacional de Ciencias Morales y Políticas y directora del Instituto de Política Constitucional de la misma institución. Abogada (UBA). Especialista en Sociología Jurídica (Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires). Ha recibido el Premio Konex en Humanidades 2006, Diploma al Mérito en Derecho Constitucional. Autora de "Constitución de la Nación Argentina Comentada y Concordada" La Ley. Quinta Edición ampliada y actualizada (marzo, 2018). Varias reimpressiones. Ha publicado, en coautoría, "Juicio Político. Garantías del acusado y garantías del Poder Judicial frente al poder político. La defensa del juez Antonio Boggiano. (2005). "Constitución, Poder Político y Derechos Humanos. Garantías constitucionales en el Proceso Penal" (2002); "Constitución y Derechos Humanos" (1991); "Ruptura de la legitimidad constitucional - La Acordada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de 1930" (1988) "Constitución y Poder Político" (1987); Publica doctrinas jurídicas, críticas a sentencias judiciales y comentarios bibliográficos en revistas de su especialidad. Profesora Titular de Administración y Constitución en la Maestría y Carrera de Posgrado en Especialización en Derecho Administrativo y Administración Pública, del Departamento de Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Profesora Titular de República Democrática, Justicia y Nuevos Derechos Constitucionales, en la Carrera de Especialización en Administración de Justicia del Departamento de Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

Fue Profesora de Derecho y de Derecho Constitucional de la Universidad de San Andrés, desde su fundación hasta 2015. Es Miembro del Consejo Consultivo de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional. Es Miembro Honorario de la Asociación de Mujeres Jueces de la Argentina. Ha sido Presidenta de la Junta Directiva del Instituto de Estudios Legislativo (IDEL) de la Federación de Colegios de Abogados (FACA) desde marzo de 2006 a junio de 2010 y, desde entonces, Vicepresidenta de la Institución.

JAUNARENA, Horacio

Abogado (Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires—1966). Fue Profesor titular de la Cátedra de Educación Democrática en el Instituto Superior del Profesorado "Joaquín V. González" de Pergamino (1973-1976). Ayudante no diplomado, designado por concurso en el Instituto de Filosofía del Derecho de la U.B.A. (1965). También ayudante no diplomado en el Instituto de Economía y Finanzas de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la U.B.A. (1964). Propuesto por la Cátedra de Derecho Constitucional II, fue becado a España, realizando en Madrid estudios correspondientes a la materia (1962). Asimismo, fue Profesor de la Escuela de Posgrado Ciudad Argentina (EPOCA) y Director del Instituto de Investigación de Políticas de Estado y Gestión Pública. Escuela de Posgrado Ciudad Argentina (EPOCA) en la Universidad del Salvador. Se desempeñó en el Poder Ejecutivo Nacional como Ministro de Defensa

de la Nación en tres oportunidades: desde enero de 2002 hasta el 25 de mayo de 2003, a partir del 5 de marzo de 2001 hasta diciembre de 2001 y desde junio de 1986 hasta el 9 de julio de 1989. También, fue Secretario General de la Presidencia de la Nación. Decreto N° 951 del 23 de octubre de 2000. Se desempeñó como Secretario de Defensa de La Nación desde el 16 de diciembre de 1984 hasta junio de 1986 y como Subsecretario de Defensa desde el 10 de diciembre de 1983 hasta el 16 de diciembre de 1984. Fue Diputado Nacional electo por la Provincia de Buenos Aires (elecciones del 24 de octubre de 1999), asumió el 10 de diciembre de 1999. Presidente de la Comisión de Seguridad Interior en la H. Cámara de Diputados de la Nación. Autor de la Ley N° 24.984: Bases Públicas Orgánicas y Funcionales para la Reestructuración de las Fuerzas Armadas, Buenos Aires, 18 de marzo de 1998. Boletín Oficial del 8 de abril de 1998. También, fue Diputado Nacional desde el 10 de diciembre de 1993 hasta el 10 de diciembre de 1997. Vicepresidente 1° de la Comisión de Defensa en la H. Cámara de Diputados de la Nación. Actualmente es Vicepresidente de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.

PEÑA VIAL, Jorge

Doctor en Filosofía por la Universidad de Navarra (1980). Entre 1976-1990 fue profesor del colegio Tabancura, y profesor de Filosofía de la Escuela de Periodismo de la Universidad Católica de Santiago (1985-1990). Desde 1990 hasta la fecha despliega su actividad académica en la Universidad de los Andes (Santiago- Chile), de la que ha sido por muchos años director del Instituto de Filosofía, y desde 2014 Decano de Filosofía y Humanidades. Es miembro de número de la Academia de Ciencias Sociales, Políticas y Morales del Instituto de Chile. Es autor de los libros *Imaginación, símbolo y realidad*, *Levinas y el olvido del otro*, *Poética del tiempo: ética y estética de la narración*, *El mal para Paul Ricoeur* y *Ética de la libertad*. Sus abundantes artículos en revistas especializadas abordan temas preferentemente de Antropología Filosófica, Ética y Estética.

PINEDO, Federico

Abogado y político argentino. Especialista en derecho público, telecomunicaciones y defensa de la competencia. Profesor de Posgrado en Servicios Públicos de la UBA, Universidad Austral, ESEADE y Universidad del Salvador. Ejerce el cargo de Presidente Provisional del Senado de la Nación desde el 3 de diciembre de 2015. Integra el partido Propuesta Republicana (PRO). Senador de la Nación Argentina, por la Ciudad de Buenos Aires, y Presidente Provisional del Honorable Senado de la Nación. Diputado de la Nación Argentina (2007-2011, 2011-2015), por la Ciudad de Buenos Aires. Presidente del Interbloque Propuesta Federal - PRO y miembro de las comisiones de Relaciones Exteriores, Finanzas y Comunicaciones. Diputado de la Nación Argentina (2003-2007) por la Ciudad de Buenos Aires. Presidente del Interbloque Propuesta Federal (PRO) (23 diputados). Subinterventor de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (1992-1993), ente regulador de las telecomunicaciones argentinas. Dirigió el concurso para proveer telefonía móvil en todo el interior argentino y dictó normas de interconexión de redes. Inspector General de la Ciudad de Buenos Aires (1991), a cargo de la habilitación y control de industrias y servicios. Concejal de la Ciudad de Buenos Aires 1987-1991 (Partido Demócrata de la Ciudad de Buenos Aires). Es experto Senior de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (1994-2000). Autor del proyecto de ley de telecomunicaciones y del reglamento de interconexión de redes de República Dominicana (1998-2002). Co-autor del Libro Azul de Regulación de Telecomunicaciones para las Américas, UIT-Citel (OEA), 1995. Dio conferencias sobre servicios públicos en Brasil, México, Estados Unidos, Venezuela, República Dominicana y St. Lucia. Autor de los libros *"De a Caballo"* (Editorial Dunken, Buenos Aires, 2003), *"Unidad o Enfrentamiento"* (Editorial Librería Histórica - Emilio J. Perrot, Buenos Aires, 2006) y *"Ser Humano"* (2017).

RODRÍGUEZ GIAVARINI, Adalberto

Es Economista, licenciado en la Universidad de Buenos Aires en 1971. Ha sido Profesor de Macroeconomía en la Facultad de Economía de la Universidad de Buenos Aires, Coordinador de Estudios de Grado en

Economía en la Universidad del Salvador, profesor en la Universidad de Belgrano, Profesor Titular de la Cátedra Economía Internacional, Desarrollo y Comercio del Instituto de Postgrado de la Universidad Católica Argentina. Dictó numerosos seminarios y conferencias organizados por universidades en la Argentina y en el extranjero, como ser Harvard University, Columbia University, Johns Hopkins University, Université de la Sorbonne (París), Soka University (Japan) – donde es Doctorado Honoris Causa-, The American Enterprise Institute, The Americas Society and the Council of the Americas. Es Presidente del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (C.A.R.I.). Dirige su estudio profesional dedicado a política y economía nacional e internacional, inversión pública y privada y comercio internacional. Es senior consultant del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y otros organismos internacionales y miembro del Directorio del Grupo Peugeot- Citroën. Desempeñó una activa vida política hasta fines del siglo XX, la cual comenzó en 1971 en la Comisión Nacional de Energía Atómica, donde ocupó el cargo de Economista jefe hasta el año 1974. En 2001 ocupó el cargo de Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina. En 2004 fue nombrado por su Majestad el rey Juan Carlos I, Rey de España, presidente del Capítulo Argentino de la Fundación Carolina. Actualmente es Miembro del Comité Ejecutivo del Consejo de Administración, del Consejo Asesor y del Gran Jurado de la Fundación Konex, del Consejo de Honor del Pabellón de Bellas Artes de la Universidad Católica Argentina y Miembro del Comité Asesor de la Fundación Latina de Cultura.

ROMERO, Luis Alberto

Es Historiador, Doctor Honoris Causa. Universidad Nacional de San Juan. Profesor de Historia de la Universidad de Buenos Aires, Titular 1984-2010, Profesor del Posgrado en Historia de la Universidad Torcuato Di Tella (1984-2010), Profesor del Posgrado en Ciencias Sociales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (1979-2005). Fue investigador Principal del Conicet (1986-2014). Director Fundador del Centro de Estudios de Historia Política, de la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín (2005-2011). Además es Director del Programa Buenos Aires de Historia Política (2006-2013) y Director de la colección Historia y cultura (1987-2015). Es Miembro de la Academia Nacional de la Historia. Fue miembro del Consejo de Administración de la Fundación Universidad de San Andrés (2010-2018). Recibió la Beca Antorchas en 1999 y la John Guggenheim Foundation Fellowship del 2005-2006. Colabora regularmente en distintos periódicos.

ROMERO MUCI, Humberto

Primer Vicepresidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela. Abogado summa cum laude de la Universidad Católica Andrés Bello, Magister en Leyes Harvard Law School, Doctor en Derecho de la Universidad Central de Venezuela. Profesor Titular y Jefe de la Cátedra de Derecho Financiero en la Universidad Católica Andrés Bello.

SERRANO SÁENZ, José María

Es Doctor en Economía por la Universidad de Barcelona y Catedrático de Economía Aplicada en la Universidad de Zaragoza. Académico de Número de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Director de Fundación Economía Aragonesa (FUNDEAR) y director de Revista de Economía Aplicada. También dirige el Grupo de Investigación Sector Exterior e Integración Monetaria (SEIM). Es miembro de diversos consejos editoriales. Autor de una quincena de libros y dos centenares de publicaciones académicas en libros y revistas de investigación nacionales y extranjeras. Ha dirigido una docena de Tesis Doctorales y cuarenta Proyectos de Investigación. Ha desempeñado, entre otros, los puestos de director del Departamento de Estructura Económica de la Universidad de Zaragoza, Vicedecano, Director de la Sede Pirineos de la UIMP y Coordinador de economía en la ANEP. Está en posesión de la Gran Cruz del Mérito Militar.

SOLANET, Manuel A.

Graduado de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires (U.B.A.) en 1963 con el título de Ingeniero Civil. Post grado: Enviado por el Gobierno Argentino, realizó el Curso Básico de Planificación Económica en el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), CEPAL, Naciones Unidas, bajo la conducción de Raúl Prebisch, en Santiago de Chile durante el año 1964. Fue presidente de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas (2013-2016). Actualmente, es Consejero Académico de FIEL desde 1991. Miembro Titular de la Academia Nacional de Ingeniería de la Argentina desde 1999. Miembro Correspondiente de la Academia de Economía del Uruguay. Presidente del Centro de Estudios del Futuro Argentino. Miembro del Consejo Directivo de ACDE. Miembro del CARI. Miembro de la Comisión Directiva de la Asociación de Ex alumnos del Colegio Champagnat. Premio Konex 1998 en la Categoría Empresarios de la Banca y los Servicios. Premio Hermano Sixto 1992, otorgado por la Asociación de Ex alumnos del Colegio Champagnat.

VANOSI, Jorge R.

Abogado UBA. En la Facultad de Derecho de la UBA integra hoy la Comisión del "Programa de Posdoctorado". Doctor "Honoris Causa" de la Universidad Católica de Salta (en la que actualmente es Profesor de Derecho Constitucional). Miembro de 4 Academias Nacionales de Buenos Aires: Derecho y Ciencias Sociales; Ciencias Morales y Políticas; Educación; y de la Academia Nacional de Ciencias; y 2 Academias Reales de España (Jurisprudencia; y Ciencias Morales y Políticas). Pertenece a las análogas de Chile, Brasil, Ecuador y Colombia. Fue Presidente de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas de Buenos Aires 2003-2004, y nuevamente en 2009-2012. Cuatro veces Diputado en el Parlamento argentino (1983 a 1993 y 2003 a 2007). Recibió el Premio Konex de Platino por el mejor desempeño legislativo en la década 1983-1993. Fue miembro fundador del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional –cuya Vicepresidencia aún ejerce. Fue Catedrático Titular de Derecho Constitucional, de Derecho Político y de Derecho Público en las Universidades Nacionales de Buenos Aires y La Plata; en esta última Universidad es actualmente "Profesor Honorario". Fue Secretario Académico de la Universidad de Buenos Aires y Director del "Instituto de Derecho Constitucional" de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires y del análogo de la Universidad Nacional de La Plata; "Presidente Honorario del Instituto de Derecho Público de la Universidad Nacional del Litoral" y primer Director del "Instituto de Ciencia Política y Derecho Público" de la Sociedad Científica Argentina, habiendo ejercido la Presidencia de esta Sociedad durante dos períodos. Autor de 17 libros y más de 300 ensayos sobre temas de Derecho Público, publicados en diversos países del mundo (varios han sido premiados y traducidos), habiéndose desempeñado como presidente del Tribunal de Honor de la Sociedad Argentina de Escritores. Ha sido Presidente de la Federación Argentina de Colegios de Abogados; del Instituto Argentino de Estudios Legislativos; y de la Asociación Argentina de Derecho Comparado. En la actualidad es Miembro Asociado de la "Academia Internacional de Derecho Comparado" de La Haya. En el año 2008 fue designado primer Director del "Registro Público de Comercio y contralor de Personas Jurídicas" de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Actualmente es el Presidente de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires.

10

ALBUM FOTOGRAFICO

Acto de Apertura del II Encuentro Iberoamericano



De izquierda a derecha: Académico Vicepresidente Horacio Jaunarena; Académica Presidente Marita Carballo; Académico Vicepresidente Pedro Cerezo Galán de España.

Sesión Inaugural del Encuentro



De izquierda a derecha: Académico Vicepresidente Horacio Jaunarena, Académica Presidente Marita Carballo y Académico Vicepresidente Pedro Cerezo Galán de España.

Mesa de Ciencias Políticas y Jurídicas



De izquierda a derecha: Académico Presidente Augusto Ferrero Costa de Perú; Académico Presidente José L. Cea Egaña de Chile; Académica María Angélica Gelli; Académico Jorge Vanossi; Académico Rafael Badell Madrid de Venezuela.

Mesa de Ciencias Sociales y Económicas



De izquierda a derecha: Académico Rafael Badell Madrid de Venezuela; Académico José María Serrano Sanz de España; Académico Felipe de la Balze; Académico Manuel Solanet; Académico Rodolfo Díaz.

Mesa de Política Internacional



De izquierda a derecha: Académico Rosendo Fraga; Académico Adalberto Rodríguez Giavarini; Académico Vicepresidente Horacio Jaunarena; Académico Vicepresidente Fernán Altuve Febres de Perú; Académico Alberto Dalla Vía.

Mesa de Cultura/ Humanidades



De izquierda a derecha: Académico Luis Alberto Romero; Académica Adela Cortina Orts de España; Académico José Claudio Escribano; Académico Gregorio Badeni; Académico Jorge Peña Vial de Chile.

Ponencia Plenaria de Cierre



De izquierda a derecha: Federico Pinedo, Presidente Provisional del Senado de la Nación; Académica Presidente Marita Carballo; Académico Vicepresidente Horacio Jaunarena.

Cierre del II Encuentro Iberoamericano



De izquierda a derecha: Académico Luis Alberto Romero; Académico Adalberto Rodríguez Giavarini; Académico Jorge R. Vansosi; Académico Gregorio Badeni; Federico Pinedo, Presidente Provisional del Senado de la Nación; Académica Presidente Marita Carballo; Académico Vicepresidente Horacio Jaunarena.

