

**LA REELECCIÓN INDEFINIDA
Y LA ALTERNANCIA EN EL PODER**
A PROPÓSITO DE LA OPINIÓN CONSULTIVA
DE LA CORTE INTERAMERICANA
DE DERECHOS HUMANOS OC-28/21 DE 7 DE
JUNIO DE 2021**

PROF. GERARDO FERNÁNDEZ V.*

* Conferencia dictada en el marco del Conversatorio sobre la opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que declaró la inconveniencia de la reelección indefinida de fecha 7 de junio de 2021, organizada por la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, Venezuela, en fecha 29 de noviembre de 2021.

** Profesor de Derecho Constitucional Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, Venezuela, e Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, Venezuela.

1. LA CIDDHH Y EL PRINCIPIO DE LA ALTERNANCIA EN EL PODER

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva Oc-28/21 de 7 de junio de 2021, abordó el tema de la alternancia en el poder y la reelección indefinida, en el sistema presidencial y presidencialista latinoamericano.

A los efectos de la Opinión, la reelección presidencial indefinida es “la permanencia en el cargo de la persona que ejerza la Presidencia de la República por más de dos períodos consecutivos de duración razonable. Esta duración no podrá ser modificada durante la vigencia del mandato de aquél”.¹

Los aspectos resaltantes de la opinión consultiva sobre la reelección indefinida y la alternancia en el poder son los siguientes:²

- a) Los estados americanos tienen la obligación de preservar la democracia, siendo este un tema que va más allá de lo doméstico, para convertirse en un asunto que concierne al sistema interamericano que debe asegurar el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político.
- b) Que el ejercicio del poder sin plazo alguno y con manifiesto propósito de perpetuación, son incompatibles con el ejercicio efectivo de la democracia.

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva Oc-28/2, 7 de junio de 2021, párrafo 38, p.15.

² Resumen elaborado extrayendo en algunos casos expresiones y palabras del texto de la Opinión Consultiva Oc-28/2 del 7 de junio de 2021, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y solicitada por la República de Colombia.

- c) Que la periodicidad de las elecciones también tiene como objetivo asegurar que distintos partidos políticos o corrientes ideológicas puedan acceder al poder y reemplazar al partido gobernante y evitar la hegemonía en el poder de la misma corriente gobernante.
- d) Que la democracia representativa incluye las obligaciones de evitar que una persona se perpetúe en el poder, tomando en cuenta las amplias facultades que tienen los Presidentes.
- e) Que al ocupar el cargo de Presidente la misma persona por varios mandatos consecutivos se amplía la posibilidad de nombrar o remover a los funcionarios de otros poderes públicos, o de aquellos órganos encargados de controlarlos. Además, que los Presidentes que buscan la reelección tienen una posición privilegiada en la contienda electoral y una amplia ventaja de exposición mediática y de usos de recursos públicos. Mientras mayor sea el tiempo de permanencia en el cargo, mayor será esta ventaja.
- f) Que el propio ejercicio del poder puede fomentar la idea que la continuidad de la misma persona en el cargo es indispensable para el funcionamiento del Estado.
- g) Que la prohibición de la reelección indefinida es compatible con la Convención Americana, la Declaración Americana y la Carta Democrática Interamericana, porque ella es contraria a los principios de una democracia representativa y al sistema democrático interamericano.

2. LOS PECADOS CAPITALES DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL VENEZOLANO QUE CONSTITUYEN UN ATENTADO AL PRINCIPIO DEL GOBIERNO ALTERNATIVO Y LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Nuestro sistema presidencialista exacerbado, tiene múltiples elementos que atentan contra la alternabilidad en el poder y, por lo tanto, contra la democracia representativa misma. Todos vicios que debemos desterrar del orden constitucional para poder garantizar la alternancia en el poder y reinstaurar la democracia.

a) La reelección indefinida del Presidente de la República

El mayor atentado al gobierno alternativo y a la democracia representativa en Venezuela lo constituye la Enmienda No. 1 a la Constitución de fecha 15 de febrero de 2009, que establece la reelección indefinida para el Presidente de la República y otros funcionarios de elección popular.³

Consuno con la Opinión analizada, en Latinoamérica la tendencia es protegerse constitucionalmente del mal endémico del caudillismo y del personalismo, prohibiendo la reelección indefinida, en algunos casos, y limitando la posibilidad de la reelección, en otros. Venezuela es el caso relevante de la trasgresión denunciada por la Corte Interamericana de los Derechos Humanos en la Opinión Consultiva bajo análisis.

Paraguay, México, Guatemala y Chile prohíben la reelección. Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Estados Unidos de América y Ecuador, permite una reelección inmediata. El resto de los países, a saber, El Salvador, Perú, Panamá y Uruguay admiten que un expresidente se postule de nuevo, transcurrido un mandato presidencial, y de esta forma prohíben la reelección inmediata y evitan la figura del candidato-presidente. En los casos de reelección inmediata, se impone legislar para garantizar el equilibrio electoral.

Debemos señalar como dato importante, que Costa Rica fue el primer país que, por vía judicial, abordó el tema de la reelección en América Latina, prohibiendo la reelección presidencial.

Lamentablemente, países como Bolivia, Honduras y Nicaragua, por vía judicial dan cabida constitucional a más de una reelección o la reelección indefinida. Práctica nefasta, a nuestro modo de ver, en los sistemas constitucionales latinoamericanos.

b) El mandato del Presidente de la República excesivamente largo

El artículo 230 de la Constitución establece un período presidencial de seis años. En comparación con los demás países del continente, definitivamente, constituye uno de los mandatos más largos, junto con

³ Venezuela. Constitución de la República Bolivariana. Caceta Oficial N° 5.908 Extraordinario, de fecha 19 de febrero de 2009.

el consagrado en la Constitución mexicana, con la particularidad, que en México no se admite la reelección presidencial.

La prolongada permanencia en el poder del jefe del ejecutivo favorece que las instancias de control político del estado se vayan “colonizando” por el controlado, favoreciendo el desequilibrio institucional, perturbador del orden democrático. Ante mandatos muy largos, el Presidente de la República tiene más tiempo para ejercer su poder de nominación y nombramiento de funcionarios de otros órganos del poder público, que inclusive deben servir de control y contrapeso del ejecutivo. Ello, sin duda, podría atentar contra la autonomía y el equilibrio que debe existir entre los órganos del poder público y la democracia misma.

Un mandato largo podría ser un mecanismo para reducir o limitar temporalmente el control electoral y de los otros órganos del poder sobre el gobierno y, por ello, constituye una forma de menoscabar la democracia. Mientras más cortos los períodos presidenciales, más oportunidades tiene la población de decidir sobre quién lo va a gobernar. Mientras más corto es el mandato presidencial, más cerca están las posibilidades de un control político electoral. Por ello, la tendencia en los sistemas constitucionales del continente es consagrar mandatos presidenciales a cuatro años.

c) El Vicepresidente Ejecutivo no electo y el sistema subrogación presidencial

Conforme al sistema constitucional venezolano, el Vicepresidente Ejecutivo es un funcionario designado por el Presidente de la República, por lo tanto, de libre nombramiento y remoción.⁴ Dicha figura, en el resto del continente, es electa en fórmula electoral con el Presidente de la República, en lo que se denomina en algunos países del continente como el binomio electoral o en fórmula electoral.

Cuando se produce la vacante absoluta en la presidencia de la república en los dos últimos años del período constitucional, el Vicepresidente Ejecutivo es llamado a culminar el mandato presidencial, manteniéndose en el poder, sin legitimidad de origen. Tal situación, fácilmente podría generar en una crisis de gobernabilidad, difícilmente

⁴ Venezuela. Constitución de la República Bolivariana. Caceta Oficial N° 5.908 Extraordinario, de fecha 19 de febrero de 2009, artículo 236.3.

superable por vías institucionales. Esta crisis, sin lugar a dudas, contribuiría al desequilibrio y al falseamiento del estado de derecho y podrían profundizar una situación que conduzca a la ruptura misma de orden constitucional.

d) La constitución militarista

El régimen de seguridad y defensa establecido en la Constitución de 1999, exacerba los poderes presidenciales en un sistema de gobierno como el nuestro. La Constitución venezolana, por naturaleza, es militarista y atenta contra el estado civil, contribuyendo a que se produzca un inevitable desequilibrio a favor del Poder Ejecutivo y se refuerce el caudillismo militar, afectando negativamente el sistema de gobierno y el sistema político democrático.

Conforme a la Constitución de 1999, en sus artículos 322 y 326, se establece un concepto amplio, general, envolvente y globalizante del régimen de seguridad y defensa permitiendo al estamento militar, controlado políticamente por el Presidente de la República, injerencia en todos los aspectos del desarrollo nacional, participando en los procesos económicos, sociales, políticos y culturales.

Igualmente debemos señalar, que la Constitución de 1999 elimina la cláusula de obediencia y subordinación de la autoridad militar a la autoridad civil. Signo preocupante para cualquier estándar democrático civil, pues se revela la manifiesta intención del constituyente de auspiciar un estado militarista, en detrimento del estado civil.

Además, se pretende convertir al Presidente de la República, Comandante en Jefe de la Fuerza Armada, más que en jefe político, en un jefe operacional, con rango militar, generando un desequilibrio institucional entre los órganos del Poder Público, a favor del Presidente de la República.

e) Centralismo y debilitamiento de los partidos políticos.

Durante la vigencia de la constitución de 1999, los gobiernos y regímenes de turno, han desmontado el federalismo y la descentralización, propiciándose un centralismo exacerbado y, además, proponiéndose una “nueva geometría del poder”, que pretende modificar la división político territorial constitucionalmente establecida. Se ha de-

sarrollado una peligrosa vocación centralista para controlar el poder político, la economía y la sociedad. Todo ello propicia un desequilibrio institucional en beneficio del Ejecutivo Nacional. El resultado es la transferencia de competencias asignadas a los estados y municipios al poder central. Se ha creado un estado central hipertrofiado, controlador, punitivo y regulador al máximo, ineficiente, corrupto, que ha alejado al ciudadano de la solución de los problemas y ha cercenado la iniciativa privada y la pública, regional y local. Todo ello, es una forma de eliminar los contrapesos de poder que constituyen los gobiernos estatales y locales y de esta manera se ha desdibujado el sistema de constitucional democrático y con ello el falseamiento del estado de derecho.

La Constitución de 1999 prohíbe el financiamiento público de los partidos políticos. Asimismo, se establece que será la ley que regulará lo propio sobre la financiación privada de los mismos y su régimen de supervisión.⁵ Somos del criterio, que al impedirse la financiación pública de los partidos, se dificulta el funcionamiento y mantenimiento de los mismos y su debilitación total. La financiación pública de los partidos es un auspicio necesario que contribuye al fortalecimiento de la democracia.

CONCLUSIÓN

El principio de la alternabilidad en el poder o el gobierno alternativo, es definitivamente una piedra angular o columna vertebral de la democracia representativa. Si no hay posibilidad real de alternancia en el poder, no hay democracia.

La reelección indefinida atenta contra la democracia representativa, porque constituye un obstáculo a la alternancia en el poder.

Es obligación de un estado democrático diseñar su sistema político que facilite y promueva dicha alternancia en el poder. El sistema constitucional venezolano no cumple con dicha obligación.

La Constitución de la República consagrando la reelección indefinida viola la Convención Americana, la Declaración Americana y la Carta Democrática Interamericana.

⁵ Venezuela. Constitución de la República Bolivariana. Caceta Oficial N° 5.908 Extraordinario, de fecha 19 de febrero de 2009, artículo 67.