

POPULISMO CONSTITUCIONAL Y REELECCIONES, VICISITUDES INSTITUCIONALES EN LA EXPERIENCIA SUDAMERICANA*

CONSTITUTIONAL POPULISM AND REELECTIONS, INSTITUTIONAL VICISSITUDES IN THE SOUTH AMERICAN EXPERIENCE

JUAN PABLO SARMIENTO ERAZO**
Profesor de la Universidad del Norte
Barranquilla-Colombia

RESUMEN: La reciente experiencia comparada latinoamericana parece tener un común denominador, a saber, poderes ejecutivos fuertes que han gobernado por varios períodos presidenciales, a costa de cada modelo constitucional. Diversos factores sociológicos, políticos y económicos pueden explicar esta situación; con todo, en este artículo se argumenta que los Tribunales Constitucionales han sido los últimos espacios institucionales que, desde su quehacer funcional, han fortalecido o han replanteado el modelo de Estado contemporáneo, favoreciendo, las más de las veces, la prolongación y desinstitucionalización que provoca un poder presidencial hipertrófico e intemporal. Para desarrollar la investigación, se tomarán los casos de Venezuela, Colombia y Ecuador, experiencias particulares donde los jefes de Estado de las últimas décadas han refundado el ordenamiento constitucional vigente y han prolongado sus propios períodos presidenciales.

ABSTRACT: The recent Latin American comparative experience seems to have a common denominator, strong executive powers that have ruled for many presidential periods, at the expense of each constitutional model. Different variables sociological, political and economic might explain this situation, however, this article argues that the constitutional courts are the latest institutional spaces that have strengthened or have rethought the contemporary state model, favoring the extension of presidential power. To develop this research, I have taken the cases of Venezuela, Colombia and Ecuador, particular experiences where presidents of the last decades have refounded the existing constitutional order and have extended their own presidential periods.

PALABRAS CLAVE: Neoconstitucionalismo, tribunales constitucionales, reelección presidencial, populismo constitucional, presidencialismo, reforma constitucional, sustitución de la constitución.

* Trabajo recibido el 25 de octubre de 2012 y aprobado el 13 de marzo de 2013.

** Abogado de la Pontificia Universidad Javeriana, Magíster y Doctorado en Derecho de la Universidad de los Andes. Este trabajo es resultado de investigación en el Grupo de Derecho de la Universidad del Norte. Profesor de Derecho Constitucional y Derecho Administrativo de la Universidad del Norte. jpsarmiento@uninorte.edu.co

KEY WORDS: Neoconstitutionalism, constitutional courts, presidential reelection, constitutional populism, presidentialism, constitutional reform, substitution of the constitution.

INTRODUCCIÓN

La historia presente de las experiencias latinoamericanas más representativas de la prolongación del período presidencial da cuenta de un importante desbalanceo de las instituciones constitucionales hacia el poder presidencial. Diversos estudios se han aproximado al presidencialismo sudamericano contemporáneo, y en especial, a las experiencias seleccionadas como objeto de estudio.

El diseño constitucional en Latinoamérica parece coincidir, además, con el presidencialismo estadounidense, por oposición al régimen parlamentario existente en prácticas europeas. Aunque el diseño señalado no tiene la atribución, *de suyo*, de determinar las prácticas políticas más generalizadas en la región, parecería haber producido, a lo largo de la historia constitucional de estas naciones, fuertes represiones, reformas constitucionales continuas y un hipertrófico poder presidencial, de corte quizá monárquico, propio de los Estados europeos del siglo XVIII y XIX, e incluso, cercano a las dictaduras occidentales de mediados del siglo XX.

La explicación ofrecida por algunos estudios alternativos de historia de las instituciones sugieren que el diseño institucional de los Estados americanos es correlativo a las necesidades propias que existieron en cada una de las naciones seleccionadas como objeto de estudio, en la medida en que se trató de territorios fragmentados por guerras civiles internas, poderes terratenientes con ejércitos privados y para-estados al interior de cada nación. Si bien la división territorial varía en cada país –entre estados federados, centralizados o regionales– la figura presidencial ganó un protagonismo, quizá aún más nocivo para la pacificación y unificación nacional, que le permitió a los Presidentes de cada una de estas naciones, apropiarse de distintos valores relativos a la comunidad política, entre ellos, la facultad de decidir lo que resultase más conveniente a los designios de la “patria”, las conductas de los grupos de oposición que pudiesen resultar censurables, y en especial, la autoridad de determinar el “enemigo” de la “patria”, con el monopolio natural de establecer qué relaciones podrían ser agonistas o antagonistas¹, por supuesto, con intereses tanto electorales como de clase.

¹ Cuando se hace referencia a las relaciones antagónicas y agónicas de poder se acude al aporte fundamental de Chantal Mouffe, quien demuestra que la “democracia pluralista” contiene una contradicción que hace

Empero, las atribuciones antes enunciadas pueden ser vistas como comunes con los gobiernos totalitarios y autocráticos más antiguos. No obstante, son dos características las que parecerían romper con la tradición totalitarista en América del Sur, y a la vez, que le brindan un efecto legitimador muy particular: el neoconstitucionalismo contemporáneo² y el “populismo” como un modo de construcción de lo político³. En realidad, cada uno de los “caudillos” que se referirán en el presente estudio han visto en la misma Constitución, obstáculos o “enemigos” a derrotar que en ocasiones, son vencidos institucionalmente, y en otras circunstancias, son dominados por vías de hecho con apariencia de institucionalidad, esta última, característica del “populismo”, que podríamos llamar “constitutivo” de la comunidad política.

El populismo puede ser entendido como una categoría histórico-política muy particular que puede llevarse a experiencias pasadas. No obstante, el alcance del significativo “populismo” que es adoptado en el objeto de estudio “no se remite a un fenómeno delimitante sino a una lógica social, puesto que es considerado un modo de construir lo político”; la experiencia latinoamericana más reciente puede indicar una relación entre agonismo, antagonismo y, así, advertir de la existencia de una visión totalizante o diferenciadora de la sociedad que define la expresión ideológica entre agentes sociales, que se pronuncian sobre demandas populares, que representan una “subjetividad social más amplia”, mientras que las demandas democráticas pueden permanecer suspendidas.

del concepto un término auto-refutado en la medida en que se construye por medio de la relación constante entre el “nosotros” y “ellos”, y se define entre el “adversario”, agonismo, y “enemigo”, antagonismo, que determina la manera en que la “mayoría” se relaciona con el “enemigo”, como aquel componente social que se debe “abatir”, mientras que el “adversario” está conformado por el opositor legítimo, que debe ser tolerado y encontrar garantizados espacios de expresión. Ver MOUFFE, (2004), p. 153.

² El Neo-constitucionalismo será entendido en este texto como una corriente del pensamiento jurídico iuspositivista, que pretende centrar el análisis del derecho en las Cartas Fundamentales, entendiendo que éstas contienen un poder normativo significativo y amplio, que desarrolla derechos fundamentales y que contempla el diseño institucional, capaz de controlar el poder constituido, y de esta manera, superpone la Constitución al poder estatal. SASTRE, (2003). Expone Paolo Comanducci, “el neoconstitucionalismo está constituido por una “Constitución ‘invasora’, por la positivación de un catálogo de derechos fundamentales, por la omnipresencia en la Constitución de principios y reglas, y por algunas peculiaridades de la interpretación y de la aplicación de la ley. Como teoría, el neoconstitucionalismo representa por tanto una alternativa respecto a la teoría iuspositivista tradicional: las transformaciones sufridas por el objeto de investigación hacen que ésta no refleje más la situación real de los sistemas jurídicos contemporáneos”. COMANDUCCI, (2003).

³ Para este artículo es necesario enfatizar que la categoría “populismo” corresponde a una categoría analítica, y a la vez, a una práctica política y fenómeno histórico particular. GALINDO, (2007), p. 149.

Para Laclau, lo social es constituido a partir de lo político, derivado de las diversas relaciones heterogéneas, las más de las veces antagonistas. Expone el autor argentino “la emergencia del pueblo depende de las tres variables que hemos analizado: relaciones equivalenciales representadas hegemónicamente a través de significantes vacíos; desplazamientos de fronteras internas a través de la producción de significantes flotantes; y una heterogeneidad constitutiva que hace imposibles las recuperaciones dialécticas y otorga su verdadera centralidad a la articulación política”⁴.

De acuerdo a lo anterior, el poder presidencial se vería permeado de la práctica populista en la medida en que se materializa a través del discurso y del “monopolio para definir las relaciones antagonistas” que hemos señalado, en tanto logra incorporar la quizá única instancia representativa, que construye la identidad popular mediante la articulación de demandas sociales sin contenidos específicos. Esas demandas se desplazan contingentemente, explica Salinas, unidas por su “común insatisfacción frente a un otro antagónico que las oprime”. Para su propuesta, “[l]a relación entre la lógica populista y la lógica institucional está inmersa en una dinámica de proporcionalidad inversa, en la cual, cuanto mayor sea la insatisfacción popular, mayor será el debilitamiento de las instituciones y mayor el crecimiento del populismo. En otras palabras, en la medida en que el sistema institucional existente atiende y satisface las demandas equivalentes, se debilita el recurso populista. [...] A la inversa, la lógica populista se tornará menos revolucionaria en la medida en que las demandas sociales sean satisfechas y haya menos motivaciones para convocar a una lucha social”⁵.

El “populismo” constitucional, como categoría de la ciencia política, hace referencia a las reformas constitucionales de Ecuador, Colombia, Venezuela y Bolivia, donde se ha transformado, por medio de profundas y múltiples reformas constitucionales, el poder del Presidente de la República, en países donde el diseño institucional permitía un desmedido uso de prerrogativas públicas por parte del Jefe de Gobierno. Por supuesto, se trata de una práctica contraria a la

⁴ LACLAU, (2005) p. 25

⁵ SALINAS, (2011). Cita a LACLAU, (2005) *Populism: What's in the Name?*, en <http://www.essex.ac.uk/centres/TheoStud/onlinepapers.asp> (fecha de consulta: el 5 de octubre de 2012).

democracia⁶ misma, en tanto, garantizar al Jefe de Estado el monopolio para determinar las relaciones sociales antagónicas tiende a erosionar el pluralismo y la participación, admitiendo, incluso, que sea el Presidente quien puede definir quiénes componen la “patria” y quiénes serán los representantes del “enemigo”, a quien, por supuesto, se le atribuyen los “males de la nación”⁷.

Visto así, el objeto de estudio que se desarrollará en el presente documento se enmarcará en las decisiones de los Tribunales Constitucionales de las experiencias señaladas y los contextos de producción de los mencionados fallos. En efecto, se argumentará que han sido las Cortes las que, en algunas ocasiones, han truncado aspiraciones reeleccionistas de los Jefes de Estado, y en otras, se han visto limitadas desde la envergadura refundacional de las Cartas Fundamentales, impidiendo así cualquier interferencia en las aspiraciones de perpetuidad de los “caudillos” latinoamericanos.

Para aproximarse entonces al objeto de estudio, se ubicará el entorno y la aproximación disciplinar desde la intersección entre el neo-constitucionalismo y el “populismo constitucional” (I), para descifrar así el caudillismo, las reelecciones y las “rupturas constitucionales” que se presentaron en los casos objetos de estudio (II), para finalmente, presentar el papel institucional de los Tribunales Constitucionales de cara a las reformas constitucionales que caracterizaron a cada una de las experiencias comparadas (III).

⁶ El concepto de democracia ha sido siempre nebuloso, ha cambiado de significado con frecuencia y la tradición liberal le ha dado una carga emotiva importante. No obstante, la experiencia latinoamericana ha agotado su practicidad con un proceso empobrecido, aparentemente participativo, en el cual se garantiza, constitucional e institucionalmente, la periodicidad de las elecciones de los órganos constituidos, la libertad de elegir y ser elegido y la fiscalización de instituciones independientes para el control del proceso electoral. Sin embargo, se considera empobrecido y no sustantivo, en la medida en que la distribución de los medios de producción, la estructura social y la existencia de élites y centros de poder vs. periferia, distorsionan la capacidad participativa y la composición de las instituciones, y provocan que la democracia se convierta en un procedimiento institucional más formalizado que material. Ver entre otros DAHL, (1989) *La poliarquía, participación y oposición*, Ed. Rei Argentina, Buenos Aires. Desde la lectura ya replanteada de Norberto Bobbio, podemos señalar que la democracia procedimental es una forma de gobierno caracterizada por un conjunto de reglas (primarias y secundarias) que establecen quién está autorizado a adoptar las decisiones colectivas y con qué procedimientos. Ver VITALE, *Norberto Bobbio y la democracia procedimental*, Seminario “Norberto Bobbio y los retos de la Democracia de cara al nuevo milenio”, organizado en el marco del aniversario de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FACES) de la Universidad Central de Venezuela, los días 9 y 10 de noviembre de 2005”. Traducido por Pedro Salazar Ugarte. Disponible en: http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:filopoli-2005-26-CA504E04-8130-9FA1-B22B-6C683F071869&dsID=norberto_bobbio.pdf (fecha de consulta: el 15 de enero de 2010).

⁷ NOLTE (2008). Ver también PIZZOLO, (2007).

I. NEOCONSTITUCIONALISMO Y BARRERAS INSTITUCIONALES AL “POPULISMO CONSTITUCIONAL”

Podría aseverarse que, excepto en el caso colombiano⁸ y chileno⁹, las experiencias sudamericanas del siglo XIX y mediados del siglo XX vivieron dictaduras que se prolongaron por varios años, incluso décadas. Ninguna nación sudamericana pudo evitar la nefasta prolongación del ejercicio totalitario¹⁰ del Poder Ejecutivo,

⁸ En este punto es importante aclarar que la ausencia de dictaduras no excluye gobiernos totalitarios ni supone democracias operantes. El caso colombiano es excepcional y paradigmático en la medida en que, a pesar de haber tenido elecciones presidenciales periódicas, ha estado siempre lejos de una democracia competitiva abierta, asediada además, en toda su historia por diversas guerras civiles, sea la lucha partidista desde su independencia –1821– hasta 1957, o los grupos armados de izquierda –de 1958 a la fecha–, alimentada por el narcotráfico que desde la década de los 70 permeó todas las esferas de la sociedad y del poder político. Con todo, explica Pecaú, las iniciativas totalitarias de Laureano Gómez, cuando quiso instaurar en 1950 un régimen corporativista, y del general Rojas Pinilla, cuando pretendió establecer una dictadura, duraron muy poco tiempo. Empero, se insiste, no por ello podemos hablar de una tradición democrática colombiana. Ver PÉCAU, (2006), p 8.

⁹ La tradición chilena se resalta por su consistencia democrática, desgarrada por la dictadura de Augusto Pinochet, una de las rupturas más representativas y dolorosas para esa experiencia, caracterizada por la violación sistemática de Derechos Humanos y la persecución abierta al movimiento estudiantil.

¹⁰ Con los términos *totalitario* o *autoritario* se hace referencia a los gobiernos que, dada la democracia procedimental instituida, podrían ejercer el poder desconociendo las libertades públicas y los derechos constituidos, para con ello, viciar la propia democracia para convertirla en un reducido medio de participación y mediación política. Visto así, para la experiencia nacional en el período de estudio, los gobiernos autoritarios operaron como la puerta de entrada a propuestas constitucionales de tendencia cuasi-fascista, que para Hannah Arendt, se identifica con el autoritarismo posterior a mediados del siglo XX. En este sentido, el autor Juan J. Linz señala agudamente que “cuando decimos que un régimen es una democracia consolidada, no excluimos la posibilidad de que quiebre en el futuro. Sin embargo, esa quiebra no se relacionaría con la debilidad o los problemas específicos del proceso histórico que consolida la democracia sino con una nueva dinámica en la que el régimen democrático no puede resolver un conjunto de problemas, una alternativa no democrática gana importantes apoyos y los ex leales al régimen democrático comienzan a comportarse de un modo desleal o semi-leal respecto de la Constitución”. Ver LINZ J. y STEPAN, (1996). Para Hannah Arendt, el totalitarismo es la negación de lo político, y por esta vía, de la libertad. Desde el punto de vista histórico, sólo en pocas oportunidades la política se ha conocido y se ha hecho realidad. La política y la libertad van unidas, y la tiranía, en palabras de Arendt, “es la más propiamente antipolítica, recorre como un hilo rojo el pensamiento y la acción de la humanidad europea hasta la época más reciente”. Los Estados totalitarios y sus correspondientes ideologías han cercenado la libertad, entendiéndola que ésta debe ser sacrificada para garantizar el desarrollo histórico cuyo proceso “puede ser obstaculizado por el hombre, únicamente si éste actúa y se mueve en libertad”. Los Estados totalitarios han descubierto, para la autora citada, los medios políticos para “sumergir al hombre en la corriente de la historia, de modo que quedara atrapado tan exclusivamente por la libertad de ésta que ya no pudiera frenar su libre fluir, sino al contrario, convertirse él mismo en un momento de su aceleración”. Ver ARENDT, (2008), pp. 154 y ss.

que en la mayoría de casos provenían de las fuerzas militares, con graduaciones de alta o baja intensidad en el conflicto bélico, amparadas por el militarismo¹¹.

Algunos de los dictadores más representativos de la región —me refiero a dictaduras como la de Juan Domingo Perón en Argentina, Gustavo Rojas Pinilla en Colombia, Juan Vicente Gómez en Venezuela y Juan Velazco Alvarado en Perú— han sido identificados como modelos de desarrollo y como mediadores de ejes de poder nacionales que habían optado por capturar el Estado y utilizar sus prerrogativas para la represión armada de las minorías políticas. Con todo, cada uno de ellos recaería prontamente en el totalitarismo propio de las dictaduras militares.

Empero, son los liderazgos más recientes los que capturan la atención de la presente investigación en la medida en que se sumergen en un contexto global más rico en instituciones y en una teoría transnacional, y quizá, transcultural, determinante para las experiencias sudamericanas, el neo-constitucionalismo contemporáneo. Más allá de su contenido, su posible dinámica neo-colonizadora, y su origen, logra, sin duda, fortalecer las barreras institucionales para establecer en los poderes constituidos, un margen de maniobra restringido. Por supuesto, esperar que los Tribunales constitucionales logren detener las atribuciones totalitarias de cada experiencia estudiada va más allá de la realizabilidad fáctica y las herramientas normativas que en efecto podría articular el Tribunal, pero representa, en la experiencia comparada, un elemento primigenio de control instituido al “populismo”, ahora “constitucional”.

La insinuación, aunque crítica, de un populismo constitucional, de entrada, nos lleva a considerar que el papel de la Constitución, así fuese como instrumento simbólico¹² de adhesión, ha permeado la ideología dominante en las culturas jurí-

¹¹ Con el término “Militarista” me acerco a la definición ofrecida por el profesor Louis Smith, para evitar incluso el anacronismo o una visión peligrosamente cargada de actualidad hacia el objeto de estudio. En el texto “el caso saxoamericano”, citado por Eustorgio Sarria, Smith señala que se trata no sólo de una captura del Estado por poderes o actores militares, sino como “el principal peligro [que] reside en el hecho de que la opinión militarista puede expandirse bajo el peso de una ansiedad cronológica de inseguridad militar, hasta posesionarse en la mente de todo el pueblo, peligro agravado por una sucesión de crisis bélicas que, sin llegar a constituir un verdadero conflicto, tienden siempre a acercarse a él con ineludibles índices de inevitabilidad”. Ver SARRIA (1959).

¹² La función simbólica está determinada en parte por los aportes realizados por Wittgenstein en tanto el lenguaje no cumple una función de objetivización de realidades; esto, debido a que el lenguaje no tiene la capacidad de definir la “esencia” de entornos sociales que puedan ser identificados como un elemento diferenciador e independiente de apreciaciones o interpretaciones subjetivas. Por ello, el símbolo y el poder explican ciertas relaciones a través de designaciones circunstanciales que atribuyen sentido y significación a las prácticas sociales a las que subyace un sistema simbólico que ordena, juzga e interpreta el mundo a

dicas y en las comunidades políticas sudamericanas. El populismo¹³, como forma de gobierno, parecería someterse, aun en los casos más “agudos” de represión, a la Constitución. Sin embargo, la capacidad del Jefe de Estado para instrumentalizar su voluntad como herramienta neutralizadora de la legitimidad del “otro” antagonista, parecería revestirse de una “democracia ficticia”, en la medida en que la tradición jurídica liberal contemporánea sostendría, imaginariamente, una relación de necesidad en la que, la existencia de una Constitución presupone la consagración de una democracia funcional.

través de los enunciados, donde por supuesto, se esconden y se revelan las relaciones de dominación. Así, se entiende que el lenguaje no es un sistema de comunicación neutro, al contrario, éste se integra a las relaciones sociales, y por consiguiente, contiene a la sociedad misma. Esto haría posible que ciertos enunciados puedan encontrar sentido o entenderse a plenitud en la medida en que se acuda a la circunstancia histórica en la cual esa forma específica de ver y de definir el mundo se hizo presente. Por ello las normas ganan un especial efecto emotivo, algunas veces colectivo, otras individual, en tanto adquieren un valor que no depende de su utilidad objetiva sino de la representación que crea en los sujetos una significación en la jerarquía social y determina la posición de “ese” objeto en la relación con los demás objetos. Las normas jurídicas se convierten en instituciones sociales que responden, en palabras del autor, a una necesidad imaginaria del hombre en la sociedad. El derecho opera entonces como un canal de comunicación que contiene las relaciones de dominación en tanto articula los intereses y discursos heterogéneos que se concilian gracias a la combinación estratégica entre el orden retórico de la creación de normas y el orden pragmático de su aplicación. El derecho, al ser una práctica que reintroduce las disputas por la apropiación de sentido que tuvo lugar durante la creación de normas, obtiene beneficios simbólicos propios, que las más de las veces le hacen depositaria de símbolos dirigidos a la representación y delimitación de lo que es legal y de lo que es justo. La eficacia simbólica del derecho ha sido una construcción doctrinaria que logra demostrar los efectos “apaciguadores” de un texto normativo en tanto crea significado, eventualmente emotivo y afectivo, sobre el cual existe y se desenvuelve una articulación social determinada. Cada sociedad adquiere sentido, coherencia y seguridad en sus prácticas sociales y en sus relaciones con la adopción de todo un “sistema simbólico” que hace ver la realidad en aquella dimensión en la que los súbditos están dispuestos a percibir la dominación o el empleo de la fuerza. El orden simbólico adquiere fuerza cuando ordena, interpreta y juzga el mundo a través de los enunciados. Lo simbólico en Derecho se debe al carácter general y equívoco del texto jurídico que carga con determinada fuerza su capacidad reguladora, al poner en manos de ciertas instancias la posibilidad de juzgar el sentido del discurso y una vez obtenidos los beneficios simbólicos propios de la emisión misma de éste. El derecho se ve así como una práctica que reintroduce las disputas por la apropiación del sentido del Derecho que tuvieron lugar durante la creación de normas. GARCÍA (1993), pp. 42, 43 y 82.

¹³ SALINAS (2011). Aclara la autora que “el contenido del populismo depende del *status quo* contra el cual reacciona: así, en países de tradición estatista ostentará un discurso liberal y en los sistemas liberales será de corte estatista”. [...] el populismo es una ideología “escueta” (thin) que carece de un programa concreto y coherente para solucionar problemas políticos y por ello debe recurrir a ideologías más “robustas” como el liberalismo, el conservadorismo y el socialismo”. [...] “La aspiración a la igualdad como un ideal regulativo de derechos iguales y no de condiciones iguales se refuerza al leer que la lógica populista no ‘intenta eliminar’ las diferencias, ya que se construye sobre reclamos puntuales y diferentes y por lo tanto necesita de la existencia de éstos”. Cita a STANLEY, Ben, *The thin ideology of populism*, Journal of Political Ideologies, 13(1), pp. 95-110, 2008.

No obstante, la Carta supone la repartición de competencias entre la Rama Judicial como un reflejo de las opciones políticas que tenían los diseñadores constitucionales, que puede acentuar o no la participación o mediación de los intereses de las minorías¹⁴. A fin de cuentas, la existencia de los Tribunales Constitucionales en las experiencias latinoamericanas parece demostrar la permeabilidad con la que, teorías transnacionales como el neo-constitucionalismo, pudieron impactar el diseño institucional venezolano, colombiano, ecuatoriano y boliviano. Es innegable que las teorías principalistas americanas, alemanas y españolas terminaron por orientar las reformas constitucionales más recientes y el contenido valorativo de cada una de las constituciones mencionadas.

En todo caso, las reformas constitucionales, en especial, aquellas provocadas en el gobierno de Chávez en Venezuela –1999–, el de Evo Morales en Bolivia –2005– y el de Correa en Ecuador –2006–, son el resultado de hechos políticos “refundadores” de la nación y del Estado. Cada uno de estos gobiernos impulsó modelos constitucionales que rediseñaban la Constitución, no sólo para dotar al Ejecutivo de poderes más pronunciados, sino para articular derechos y obligaciones constitucionales, representativas de la “ruptura” con el pasado y los gobiernos que les precedieron. Esta última peculiaridad rodeó de igual manera al gobierno colombiano de Álvaro Uribe, quien, en 2004, logró impulsar una reforma constitucional para permitir la reelección presidencial, en tanto el mencionado presidente colombiano, constituía una figura desagregada de las élites tradicionales, más vinculado con los círculos sociales rurales colombianos.

Cada una de las naciones objeto de estudio produjo diseños institucionales bastante particulares, aunque el caso venezolano, ecuatoriano y boliviano se alineó hacia la institucionalización de principios y valores constitucionales ricos en acciones afirmativas del Estado, la igualdad material y la solidaridad. En efecto, las Constituciones que se han pronunciado en las naciones estudiadas se enmarcan en referentes normativos propios de Cartas aspiracionales, con una eficacia simbólica, quizá hipertrófica, pero que, en todos los casos, conservaron al presidencialismo como modelo de gobierno.

Estos mismos derechos servirían para que, desde la visión neo-constitucionalista, los Tribunales Constitucionales de Venezuela y Ecuador respaldaran la ampliación de los períodos presidenciales de los jefes de Estado, mientras que en el caso colombiano, fueron la fuente de restricción a la ampliación del período del cargo en el presidente. Las Constituciones, en todos los casos, reconocen

¹⁴ Ver GINSBURG (2006).

a cada uno de estos Estados como naciones democráticas, pluralistas y participativas. No obstante, estos valores, sólo para el caso colombiano, sirvieron para evitar que el jefe de Estado pudiese permanecer en el poder, por más de dos períodos.

Esto supone, entonces, dos hipótesis transitorias que se pondrán a prueba en el siguiente documento. En primer lugar, el neo-constitucionalismo, como teoría transnacional, permite que, dadas las necesidades y los contextos particulares de producción normativa, las experiencias objeto de estudio produjesen textos constitucionales ricos en principios y derechos fundamentales y que se reconocieron como naciones pluralistas, democráticas y participativas, que al final, legitimaron ampliamente las mismas Cartas Fundamentales y los poderes constituidos, como momentos fundacionales específicos, pero igualmente álgidos para la historia comparada. Segundo, muy a pesar del pluralismo, la democracia y la participación, como principios consagrados en cada una de las Constituciones comparadas, los Tribunales Constitucionales de Venezuela y Ecuador permitieron la reelección presidencial, bajo parámetros o “rupturas constitucionales” comandadas por Asambleas Constitucionales que minaban las bases mismas de la decisión judicial y hacían que la reforma constitucional fuese un objeto de estudio carente de control constitucional, debido a sus características suprainstitucionales, sobre la cual no podría pronunciarse el Tribunal; por su parte, en el caso colombiano, el Tribunal Constitucional optó por hacer uso de los mismos principios de “pluralismo, democracia y participación”, para limitar el poder del constituyente derivado, y provocar así, la versión más liberal de las experiencias comparadas.

Inclusive, las experiencias ecuatoriana y boliviana incluyeron valores o principios como la “plurinacionalidad”, en repúblicas unitarias y Estados Sociales de Derecho, que llevaría a replantear la posibilidad institucional de admitir la concentración intemporal del poder en el presidente. Parecería, entonces, que la capacidad de unificar las demandas populares permitieron que el gobierno de Chávez en Venezuela, el de Evo Morales en Bolivia y el de Correa en Ecuador, perpetuaran el período presidencial, mientras que el caso colombiano, el poder presidencial parecería haber cedido a la Corte Constitucional. Por supuesto, esta conclusión puede ser ingenua y contradicha desde la microhistoria de las Cortes y los contextos en los que cada gobierno adquirió el poder que les permitió desinstitucionalizar al Estado. Es por ello que nuestro estudio se limitará a disertar sobre las reformas constitucionales, los valores constitucionales de cada experiencia y la manera en que su articulación le permitió dejar de lado a la democracia pluralista misma, para finalmente, aportar una visión panorámica de la manera en que las

Cortes actuaron ante un fuerte asedio político y un contexto contemporáneo de producción jurídica.

II. CAUDILLOS, REELECCIONES Y “RUPTURAS CONSTITUCIONALES”

Las experiencias seleccionadas permiten observar los ejemplos más relevantes en la experiencia latinoamericana. Venezuela, Colombia, Ecuador y Bolivia han vivido en la última década una especial atracción hacia el autoritarismo instituido, alimentado del militarismo como alternativa de poder, que parecería ganar adhesión por doble vía, a saber, desde el “rompimiento” con los liderazgos precedentes y la “clase dirigente” previa, representados por los partidos políticos “tradicionales”, y segundo, con el ejercicio del poder “fuerte”, que permitiría superar la ansiedad crónica por el orden público, constitutiva de un peligro agravado por una sucesión de crisis bélicas que, sin llegar a constituir un verdadero conflicto o uno de alta intensidad, se han presentado como inevitables en las naciones latinoamericanas estudiadas.

El “enemigo” en cada experiencia analizada, juega un papel constitutivo del mismo romanticismo autoritario y del militarismo que cada dirigente local encarnó. En efecto, cada presidente parecería haber edificado su liderazgo bajo la sombra constitutiva del “otro”, enemigo letal que amenazaba la “unidad nacional”, que ganó diversos apelativos, referentes en buena parte al pasado violento, a los gamonales tradicionales o a “enemigos” armados, cuyo combate difícilmente podría cuestionarse, debido a que se conocerían como los “señores de la guerra” o alternativas de poder que personificaban todos los “males de la patria”.

Ciertamente, la experiencia colombiana, con el Presidente Álvaro Uribe Vélez, diluiría el discurso de los Derechos Humanos y los Derechos constitucionales, para articular la política de “Seguridad Democrática” y “Estado Comunitario” de cara a un “enemigo” común de la “patria”, los grupos armados ilegales de izquierda que operaron y operan actualmente en el país¹⁵. El poder constitutivo antagónico se profundizó y logró que en el año 2002, el entonces candidato antioqueño, Álvaro Uribe, ganara las elecciones, con un ascenso vertiginoso provocado en buena

¹⁵ Se calcula que en Colombia han habido más de 20 movimientos armados irregulares de izquierda. Entre los más representativos se pueden mencionar los siguientes: M-19, Epl, Farc, Eln, Erp, Corriente de Renovación Socialista, Ejército Revolucionario Popular, Ejército Revolucionario Guevarista, Frente Francisco Garnica, MIR-COAR, Partido Revolucionario de los Trabajadores, el Quintín Lame y las Milicias de Medellín. En la actualidad y dada la trascendencia que obtuvo en el gobierno del Presidente Uribe, las Farc han ganado un importante protagonismo, absorbiendo en muchos casos, fracciones del Eln, Epl y otras guerrillas rurales.

parte por su discurso beligerante y el compromiso de lograr una derrota militar aplastante contra los grupos armados ilegales.

Una campaña militar agresiva consiguió, opinan los estudios más difundidos sobre la materia¹⁶, el repliegue de la violencia rural, el dominio militar de zonas del territorio que eran gobernadas por los “señores de la guerra”, pero no logró la derrota armada prometida. Con todo, bajo esta promesa incumplida, la legitimidad que alcanzó el gobierno garantizaba una victoria electoral, pese a las denuncias de diversas Organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos y a disputas internacionales que estaban empezando a emerger debido a que el discurso beligerante parecería haber trascendido fronteras, en especial, debido a que el presidente colombiano articuló, estratégicamente para los tres gobernantes, una relación antagónica con el líder venezolano, Hugo Rafael Chávez, y el gobernante ecuatoriano, Rafael Correa.

En este contexto, las mayorías parlamentarias empiezan a invertir su capital político en torno a la personalidad del caudillo colombiano, considerando que era imperiosa una reforma constitucional que permitiese la reelección inmediata del gobernante, y otorgar así, continuidad a las políticas de seguridad militarista y orden público. Con todo, la iniciativa de reelección emerge del mismo gobierno central, quien abiertamente había planteado la necesidad de gobernar al país por otro período consecutivo para obtener así la derrota militar del “narco-terrorismo”, ahora exclusivo de las Farc, debido a que los demás grupos armados quedarían en un segundo plano, construyendo en este grupo armado, al principal “enemigo” de la “patria”.

La práctica venezolana, ecuatoriana y boliviana partiría de un “enemigo” diferente, aunque con estrategias políticas asimilables. Las tres prácticas identificaron la necesaria ruptura con el pasado y las “clases dominantes” como las herramientas constitutivas de su identidad. Inclusive, el caso venezolano y ecuatoriano identificaría como “enemigo” al “imperio”, esto es, al entonces gobierno de derecha de George W. Bush, en Estados Unidos. Táctico y central para los gobiernos de Ecuador, Venezuela y Colombia, supuso una relación “antagonista” entre los tres presidentes convergentes, permitiendo que cada uno de ellos acumulara réditos electorales a partir de crisis bélicas y posibles, e incluso prometedoras, guerras internacionales.

En el caso venezolano, el presidente Hugo Chávez, llegaría al poder ampliamente respaldado por el electorado, con la promesa de romper con la clase política

¹⁶ LEAL y PACHÓN (2009).

que le había antecedido, bajo una propuesta tendiente a reorganizar al Estado, que terminó convirtiéndose en una manera de refundar al país y evacuar un diseño institucional que rompería con la organización política precedente. Debido a la popularidad que ostentaba el, en aquel tiempo, recién elegido presidente, logró capturar la Asamblea Constituyente de 1999, con 121 de los 131 escaños¹⁷. Inclusive, dada la composición acomodaticia de la Asamblea, ésta se atribuyó el poder de destituir a jueces y a reemplazar al Congreso, para asumir así el Poder Legislativo¹⁸. Por supuesto, en las enmiendas constitucionales se incluyeron la ampliación del período presidencial de 5 a 6 años y la reelección inmediata.

Quizá, el presidente Evo Morales apostó por una estrategia más radical que la venezolana, en tanto su estrategia no se limitó con la separación de la clase política tradicional, sino con la refundación del país, desde bases étnicas que podría ostentar en calidad de miembro de la comunidad indígena del país. Con todo, su popularidad no le alcanzó para dicho propósito y le permitió obtener sólo 135 de los 255 escaños de la Asamblea Constituyente convocada en 2009. En realidad, el entonces candidato no se enfrentó a una oposición desarticulada y desacreditada, se enfrentó a una oposición experimentada, representada por las élites políticas y económicas más importantes del país, ubicadas en Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando, llamada la “media luna”¹⁹.

Empero, el panorama político y el apoyo irrestricto de Venezuela permitió que Evo Morales sacara adelante el proyecto de Constitución y lograra tres objetivos, a saber, reestructurar el poder político e instaurar la autonomía regional, la distribución de recursos mineros y energéticos y la reelección presidencial. El caudillismo y el impulso populista parecerían haberse logrado a la luz del crecimiento económico y el incremento desmesurado de los precios de las materias primas que posicionaron a las economías latinoamericanas y que capitalizaron políticamente los presidentes enunciados.

El caso ecuatoriano parece contar una historia similar a la venezolana. Recién electo, en 2007, Rafael Correa se anticipó al rápido desgaste de su capital político y convocó a la Asamblea Constitucional, como herramienta para refundar el país, asignándole al Presidente de la República, al igual que Venezuela, amplios poderes legislativos. Lógicamente, bajo este dispositivo de refundación, incluyó la reelección presidencial, para evitar así posibles reveses políticos posteriores. Si

¹⁷ SHIFTER y JOYCE (2008), p. 62.

¹⁸ *Ibidem*

¹⁹ *Ibid.*

bien su capital político se afincó en lograr la estabilidad institucional jamás conseguida en Ecuador y la derrota de las clases dirigentes tradicionales, las relaciones internacionales catapultaron su poder al interior del país. En efecto, el ataque armado desplegado por el ejército colombiano contra la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), en territorio ecuatoriano, le dio suficiente impulso para gobernar con un amplio margen de popularidad. Este suceso se sumó a las deterioradas relaciones con el país vecino, resultantes de la disputa internacional con el gobierno colombiano por la fumigación de cultivos ilícitos en la frontera entre ambos Estados. Las tensiones, incluso bélicas, parecerían haber impulsado a los presidentes de Venezuela, Chávez, de Ecuador, Correa y de Colombia, Uribe, para encontrar en el “otro”, al antagonista que constituiría la misma estrategia de gobierno.

La Asamblea Constitucional ecuatoriana incluiría, con obviada, la reelección presidencial, pero dado su contexto, instituiría también la prohibición de bases militares extranjeras e instalaciones foráneas con propósitos militares en su territorio, así como una fuerte distinción étnica, reconociendo al Estado ecuatoriano como “Plurinacional” y, de igual manera, la titularidad de los recursos naturales en el Estado. Así, el Estado ecuatoriano alcanzó, sin dejar de lado los intentos de golpe de Estado que enfrentó en septiembre de 2010, una estabilidad excepcional para su compleja historia, que se nutrió desde el antagonismo proveniente de su relación con su país colindante, Colombia, por demás, su principal socio comercial.

Esta rápida mirada a los procesos constitucionales regionales permite constatar que los países andinos objeto de estudio experimentaron rupturas constitucionales, desde liderazgos locales bastante particulares, que supieron capitalizar políticamente las relaciones antagonistas internas y externas, para impulsar proyectos constitucionales refundadores. Si bien, el caso boliviano y ecuatoriano supuso la refundación del país, el venezolano se impulsó con la excusa reorganizadora del poder, y el colombiano, el más conservador, se dirigió exclusivamente a la reelección, todos se dieron en contextos muy particulares, que evidentemente, se movieron en el marco del neo-constitucionalismo en tanto, la ampliación de principios y valores constitucionales se encuadró en esta teoría transnacional del derecho, pero que rápidamente desembocaron en una muy particular práctica política, el populismo constitucional.

III. TRIBUNALES CONSTITUCIONALES Y REELECCIÓN

Debido a la complejidad de los argumentos planteados por cada uno de los fallos emitidos por tribunales estudiados, se expondrán éstos de manera separada,

iniciando por el caso venezolano (a), seguido del ecuatoriano (b), y concluyendo con el colombiano (c). El caso boliviano no será objeto de un profundo análisis, debido a que, hasta donde sabemos, carece de intervenciones judiciales, pero que con seguridad, se sumergirá en los debates que ahora se expondrán.

a. La asamblea constituyente venezolana, la sustitución de la Constitución y el favorecimiento del Tribunal Constitucional

El caso venezolano trae consigo dos planteamientos notables. El primero de ellos, el acto de la Asamblea Nacional Constituyente como un acto jurídico injusticiable por naturaleza, debido a su contenido fundacional del ordenamiento jurídico²⁰. Empero, es la enmienda de 15 de febrero de 2009, la que permitía la reelección indefinida del Jefe de Estado. En esta oportunidad, el Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, resolvió la “acción de interpretación constitucional”, mediante la cual el tribunal fija la interpretación “del texto constitucional, en supuestos determinados que pudieren generar dudas en cuanto al alcance de sus normas, cuyo conocimiento corresponde con exclusividad a esta Sala”.

En el asunto, los solicitantes plantean como objeto de estudio la definición de si —a la luz de las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 6º, 340 y 345 de la Carta Fundamental— resulta viable enmendar la Constitución para consagrar lo que los accionantes calificaron como la “reelección ilimitada” del Presidente de la República. Para los actores, el valor constitucional que estaría en juego sería la “alternabilidad” en el ejercicio del Poder previsto en el artículo 6º del texto constitucional. De igual manera, la reelección supondría la desatención de la prohibición contenida en el artículo 345 constitucional, conforme a la cual la iniciativa de reforma constitucional que haya sido rechazada por la Asamblea Nacional, no podrá presentarse de nuevo, en un mismo período constitucional.

²⁰ La Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia venezolana, por medio del fallo N° 17 de 19 de enero de 1999, avaló el referendo y la convocatoria a la Asamblea Constituyente, señalando, entre otros argumentos, que “si se estima que, para preservar la soberanía popular, es al pueblo a quien corresponderá siempre, como titular del Poder Constituyente, realizar y aprobar cualquier modificación de la Constitución,... la que se verá corrosivamente afectada será la idea de supremacía. [...] para realizar el cambio que el país exige, es el Poder Constituyente, como poder soberano previo y total, el que puede, en todo momento, modificar y transformar el ordenamiento constitucional. Pero ello no podrá hacerse sino en el ejercicio de sus atribuciones soberanas, operando como titular de la soberanía. A la inversa el poder de revisión, o Poder Constituido, en la medida en que aparece reglado y ordenado en la Constitución, se convierte en un poder limitado”. BREWER-CARIAS, (1999).

Esto último, constatado con la reforma constitucional que fue planteada el 2 de diciembre de 2007, y que se vuelve a plantear con la convocatoria a referendo de febrero de 2009. En esta reforma, extendida a los artículos 160, 162, 174 y 192 de la Constitución, se permitiría la reelección sucesiva para todos los cargos de elección popular, sin límites derivados del agotamiento de determinados períodos constitucionales²¹. El Tribunal Supremo venezolano da inicio al debate, por medio de una discusión formal relativa a la diferenciación de “enmienda” y “reforma constitucional”, señalando primeramente, que la “enmienda constitucional”, definida en el artículo 340 de la Constitución venezolana se refiere a “la adición o modificación de uno o varios artículos de [la] Constitución, sin alterar su estructura fundamental”. Esta modalidad, supone, señala el Tribunal “una mínima alteración de la ‘Ley de Leyes’, incapaz de afectar en medida alguna su estructura fundamental, entendida no sólo desde una perspectiva formal en cuanto texto normativo ordenado por una particular sistemática, sino también desde un punto de vista material, como cuerpo continente de las decisiones políticas fundamentales, con una carga axiológica que la nutre y legitima su realización por parte del Estado y los ciudadanos que hacen vida en él”.

Para el Tribunal, la “reforma constitucional”, supone un poder mucho más amplio y se dirige a la “revisión parcial de esta Constitución y la sustitución de una o varias de sus normas que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto Constitucional”. Opina la Corte, la frontera permite establecer que la enmienda no puede implicar la supresión de alguna norma del texto fundamental, mientras que la reforma constitucional produce una “alteración de mayor intensidad que aquélla, pues se encamina a un reexamen parcial cuyos resultados conducen a la modificación e incluso sustitución total de una o varias disposiciones normativas”, no obstante, señala el Tribunal, aun en este caso, la Constitución debe preservar “la estructura y principios fundamentales de la Constitución”.

Como se constata, el Tribunal Supremo diferenciaría, procedimentalmente, el alcance y el poder mismo que podría tener el constituyente para alterar el contenido mismo de la Constitución, siendo pues la “reforma”, el medio idóneo para permitir la reelección presidencial indefinida. Incluso, el Tribunal demuestra que

²¹ Ver Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, Magistrado-Ponente: Arcadio Delgado Rosales, Expediente 08-1610, Fallo de 3 de febrero de 2009. En posteriores oportunidades el Tribunal se pronunció sobre el señalado referendo, pero deprecó las subsiguientes solicitudes debido a que el hecho constitucional ya había sido consumado. Ver, entre otras, Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, Magistrada Ponente: Luisa Estella Morales Lamuño, Expediente N° 09-0014, Fallo de 17 de marzo de 2009.

la misma Constitución dispone de mayorías calificadas y procesos diferenciados para cada una de las instituciones analizadas, para constatar así que se trata de dos procedimientos que, dadas sus características individuales, permiten distinguir sus consecuencias constitucionales. De esta manera, el Tribunal Supremo diferencia ambas instituciones y demuestra así que la restricción relativa a la “reforma constitucional” fallida, no podría predicarse de la “enmienda constitucional”, puesto que ésta supone una “menor intensidad de cambios constitucionales”, y por ello, expone el Tribunal “no está sujeta a los mismos requerimientos y tampoco a las mismas restricciones impuestas para la reforma constitucional”.

Con todo, seguía siendo problemática la negación del principio de “alteridad”, como valor fundamental de la Carta venezolana, consagrada incluso en su artículo 6º. Empero, este punto de debate pasaría a ser resuelto desde la misma disquisición formal antes expuesta, sosteniendo el Tribunal Supremo que el traslado de la prohibición de repetir propuestas de reforma constitucional a la enmienda constitucional, “supondría la aplicación extensiva de una barrera al derecho a la libre participación política de los titulares de la iniciativa constituyente, la cual estaría vedada por una obligante interpretación favorable y progresiva de ese derecho fundamental que sirve de base al modelo de ‘sociedad democrática, participativa y protagónica’ que se perfila desde el propio Preámbulo de nuestra Carta Fundamental”.

En otras palabras, la democracia, la participación y el protagonismo, como valores constitucionales, nutrirían las razones por las cuales la enmienda constitucional podría reproducir el contenido del intento de reforma constitucional, eludiendo así la prohibición constitucional. La diferenciación del contenido entre la propuesta de reforma del 2 de diciembre de 2007, con el del 16 de febrero de 2009 sería precisamente, la base de su validación constitucional y autorizaría la enmienda sometida a consulta referendaria, en tanto ésta proponía, como principio constitucional, “la posibilidad de reelección continua para todos los cargos de elección popular”.

Es justamente esta estrategia la que permite aprobar la reforma constitucional, en la medida en que la diferencia de su antecedente, y a la vez, la legitima como consagración de un principio más próximo, precisamente, el de “alteridad”. Para el Tribunal Supremo venezolano, la eliminación de la causal de inelegibilidad para el ejercicio de cargos públicos garantiza el carácter alternativo del sistema de gobierno venezolano. La democracia y la alteridad se profundizaría, en el caso venezolano, cuando el electorado y los candidatos accedan a la “efectiva y real posibilidad”, de acudir a las elecciones periódicas, “en igualdad de condiciones”,

entre un abanico de “diversas opciones políticas que integran el cuerpo social y así darle oportunidad de decidir entre recompensar a quienes estime como sus mejores gobernantes”, o “bien renovar completamente las estructuras de poder cuando su desempeño haya sido pobre”. En conclusión, la democracia procedimental permitiría que el titular de la soberanía tenga la facultad de escoger a sus mandatarios, siendo pues una restricción censurable constitucionalmente, sólo aquella que impida la posibilidad de realizar las elecciones.

No obstante lo anterior, el magistrado Pedro Rafael Rondón Haaz presentó salvamento de voto, señalando que se trataba de una reforma constitucional que necesariamente transformaría el ordenamiento constitucional venezolano. Para el magistrado, la reelección, “sin límite temporal alguno, contradice en forma insalvable, como se argumentará infra, el carácter alternativo –que no alternable– que tiene y tendrá siempre el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen, de conformidad con el artículo 6º de su Constitución”²².

A fin de cuentas, denuncia el magistrado, el desarrollo jurisprudencial precedente al fallo enunciado, contenía la prohibición de reelección sucesiva “como una técnica de control legislativo derivada en la inconveniencia de que un ciudadano se perpetúe en el poder”, en la medida en que esta situación podría “restar capacidad de influencia a quien lo ha ejercido”, impide que se presten las condiciones de igualdad que supone un debate electoral transparente y que los funcionarios electos “no distraigan sus esfuerzos y atención en asuntos diferentes a la completa y cabal realización de su gestión”. En su motivación, realiza la comparación con la experiencia americana y la colombiana, en esta última, resalta la sentencia C-1040 de 2005 de la Corte Constitucional, como prácticas que observaron en las reelecciones indefinidas, instituciones que amenazarían la alternancia de poder y sustituirían la misma constitución. El salvamento de voto termina por reprochar la manera en que el proyecto de reforma constitucional “reeditó” el propósito de la enmienda e hizo ineficaz el principio de alternancia.

²² En su escrito de salvamento, el magistrado cita varios precedentes, entre ellos, expone que “la Sala construyó su argumento a través de citas del acto de juzgamiento a que se hizo referencia, el N° 1.488/2006 –que, como ya se apuntó, sólo se pronunció sobre la posibilidad de reelección por oposición a la imposibilidad de la misma– y de ellos, en forma inconexa, concluyó que, “...de conformidad con las consideraciones antes expuestas, al no ser la reelección sucesiva contraria a los valores democráticos que informan el ordenamiento jurídico constitucional –en los cuales el carácter participativo de la democracia en Venezuela refuerza y profundiza el ejercicio ético y responsable de la soberanía–, aquellos cargos de elección popular en los cuales el Constituyente haya establecido límites para la reelección, éstos pueden perfectamente ser revisados, modificados o eliminados, a través de los mecanismos de reforma constitucional previstos en la Constitución de 1999”.

b. El caso ecuatoriano, la estratégica indeterminación del contenido jurídico de la decisión del tribunal

La experiencia ecuatoriana se enfrentó a un reto similar, donde la Constitución debía entrar a ser interpretada para inducir de su contenido la eventual autorización a la reelección presidencial. Ciertamente, el artículo 114 de la Constitución Política disponía que “Las autoridades de elección popular podrán reelegirse por una sola vez, consecutiva o no, para el mismo cargo. Las autoridades de elección popular que se postulen para un cargo diferente deberán renunciar al que desempeñan”.

En este caso, la Corte Constitucional ecuatoriana, por medio de la Sentencia Interpretativa N° 002-10-SIC-CC, de 09 de septiembre de 2010, centró su atención en los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿Debe entenderse como el ejercicio de un período regular, independiente y, por lo tanto, imputable al momento de una reelección a los ciudadanos que acceden a un puesto de elección popular a través de los mecanismos de sucesión constitucional?; 2. ¿la elección sobreviniente de autoridades debe entenderse como un segundo período por el hecho de haber ejercido previamente el mismo cargo?, y, finalmente, si en el caso de la disolución de la Asamblea, figura constitucional prevista en nuestra norma suprema –en el evento de que los funcionarios cesados resultaren nuevamente electos para completar los respectivos períodos– 3. ¿se debería entender esta situación particular como un segundo período y, por lo tanto, no cabría ya una nueva reelección acorde a lo dispuesto en el texto constitucional?²³

El Tribunal interpretó, entonces, que en lo que se refiere al artículo 114, en relación con los artículos 118 y 144 de la Constitución de la República, la intención “expresa” del constituyente ecuatoriano es que las autoridades de elección popular, desempeñen su función en un período regular completo de cuatro años, pudiendo extenderse por uno más, “sea en forma consecutiva o no”²⁴. La destitución del Presidente o Presidenta de la República y la disolución de la Asamblea Nacional son figuras constitucionales excepcionales previstas en la norma constitucional (artículos 130 y 148 de la Constitución), que pueden ser activadas eventualmente si se cumplen los presupuestos previstos en la norma suprema. Estas figuras han sido instituidas por el constituyente ecuatoriano en la Constitución de 2008, y

²³ Corte Constitucional ecuatoriana, Sentencia Interpretativa N° 002-10-SIC-CC, de 09 de septiembre de 2010.

²⁴ *Ibidem*.

pueden ser ejercidas tanto por la Asamblea Nacional como por el Presidente de la República, como un mecanismo de frenos y contrapesos a través del cual se intenta equilibrar el poder del uno respecto del otro.

De este modo, interpretó la Corte, la Asamblea puede destituir al Presidente, y a la vez, éste puede disolver a la Asamblea si de forma reiterada e injustificada obstruye la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo. Esto supone, señala la Corte, que la elección de los funcionarios cesados es “un gesto de ratificación popular del pueblo soberano hacia la gestión de sus mandatarios”²⁵. Empero, el Tribunal señala, ambigüamente para la opinión pública en Ecuador, que “[...] es absolutamente claro que la elección de los funcionarios o autoridades que anteriormente fueron cesados y resultaren nuevamente electos no se entiende como un segundo, y por lo mismo, un nuevo período regular, puesto que el desempeño de su función se concreta a la culminación del período inconcluso, que por mandato constitucional es de cuatro años, ratificado de esta manera mediante elecciones por el soberano, como una culminación o complemento se entiende, del período restante para el que inicialmente fueron electos, sin que pueda entenderse que se trata de una reelección”²⁶.

El constitucionalismo ecuatoriano creó, en interpretación de algunos autores, la “muerte cruzada”, por virtud de la cual, el Presidente puede hacer cesar las funciones de la Asamblea Nacional, y ésta, la del Presidente, permitiendo que ambos terminen su mandato en períodos complementarios posteriores. Según el fallo de la Corte, el Presidente y los legisladores cesados podrán presentarse a ese proceso electoral, al que califica como “ratificatorio” para sus gestiones. “Se entenderá que [esas elecciones] son para completar el resto de los respectivos períodos, sin que pueda entenderse que se trata de un nuevo período regular imputable para el caso de la reelección”²⁷. Así las cosas, si el presidente Rafael Correa hace uso de la muerte cruzada, podría ser candidato nuevamente. Y en caso de ganar esa elección estaría en el cargo hasta el 24 de mayo de 2013, fecha en que termina su período, que es considerado el primero por la Constitución de 2008.

Esto permitiría que el Presidente optara por tres mandatos constitucionales, más allá de los dos períodos consecutivos autorizados así por la Constitución ecuatoriana. Efectivamente, la Corte estaría señalando que el Régimen de Transición

²⁵ *Ibidem.*

²⁶ *Ibidem.*

²⁷ *Ibid.*

de la Constitución aprobada en el año 2008 supone que el período de gestión de los dignatarios electos en abril de 2009 se considerará el primero. Por ello, la primera y única reelección sería posible en las elecciones de 2013, cuando haya vencido el período presidencial del Presidente Correa.

El debate que se dio al interior de la Corte Constitucional ecuatoriana no supuso un esfuerzo argumentativo superior, en tanto, la sustitución constitucional permitía un mandato constitucional consecutivo. Empero, la autorización de un tercer mandato se instituye como una herramienta interpretativa exclusiva del funcionario electo por primera vez, amparado en el régimen de transición contenido en la Constitución “refundadora” de las instituciones ecuatorianas.

Al término reelección se le otorga un significado paralelo, la “ratificación del mandato”, y por esta vía, se le autorizaría la ampliación del período presidencial, más allá del precisado por el texto constitucional. En principio, la Corte no parecería dar claridad sobre la facultad de ejercer la totalidad del mandato presidencial, y al contrario, se mostraría favorable a una ratificación que le permitiría concluir el período presidencial, pero no así, dirigir por otros cuatro años consecutivos.

c. El caso colombiano, la teoría de la sustitución de la Carta como fuente para limitar la reelección presidencial

Como se expuso con anterioridad, el caudillismo colombiano se desarrolló en un contexto próspero para identificar a un “enemigo” que permitió acaudalar un gran capital político al entonces Presidente Álvaro Uribe Vélez. Su popularidad superó las mayorías parlamentarias y las capturó rápidamente, permitiéndole avanzar cómodamente en una producción legislativa significativa. Entre los proyectos adelantados, se encontraron dos momentos constitucionales claves, a saber, la reelección propuesta por el mismo Gobierno y aprobada por medio del Acto Legislativo 2 de 2004, y el proyecto de referendo de 2008, que planteaba la reelección indefinida del Jefe de Estado.

No obstante, un punto diferenciador de las experiencias anteriormente expuestas que debe ser tenido en cuenta, es que la estrategia reeleccionista se limitó a una reforma constitucional, y no así, a la “refundación” del Estado, como ocurrió en Venezuela, Ecuador y Bolivia. Ciertamente, podría decirse, la Constitución Política colombiana de 1991 no sería sustituida, en tanto parecería haber logrado algún grado de estabilización institucional y porque parecería precipitado replantear

su modelo, apenas cumplidos 15 años de vigencia al momento de la intención reeleccionista del Presidente Uribe.

El Acto Legislativo 2 de 2004 reformaría el artículo 197 de la Constitución Política, señalando, a manera de prohibición, que “nadie podrá ser elegido para ocupar la Presidencia de la República por más de dos períodos”. De igual manera, instituyó una inhabilidad general por un año a quienes hayan ocupado los cargos de Ministro, Director de Departamento Administrativo, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura, o del Consejo Nacional Electoral, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional del Estado Civil, Comandantes de las Fuerzas Militares, Director General de la Policía, Gobernador de Departamento o Alcaldes.

Para salvaguardar y dejar claro que se trataba de un solo período de reelección, el parágrafo transitorio señaló que “quien ejerza o haya ejercido la Presidencia de la República antes de la vigencia del presente Acto Legislativo sólo podrá ser elegido para un nuevo período presidencial”. Finalmente, la reforma constitucional se referiría también al Vicepresidente de la República, alterando el contenido del artículo 204 para facultarlo para ser “reelegido para el período siguiente si integra la misma fórmula del Presidente en ejercicio” y para ser “elegido Presidente de la República para el período siguiente cuando el Presidente en ejercicio no se presente como candidato”.

El Acto Legislativo en cuestión fue demandado ante la Corte Constitucional colombiana, quien se pronunció por medio de la Sentencia C-1040 de 2005, sobre dos argumentos centrales, a saber, la posible sustitución de la Carta Fundamental, y segundo, los vicios de procedimiento que pudieron haberse producido en el trámite de aprobación del Acto Legislativo. En realidad, el debate invitaba a que, por medio de la interpretación exegética del artículo 241-1 de la Constitución colombiana, el Tribunal sólo se pudiese referir a los vicios formales de la reforma constitucional, pero no así, a los vicios materiales o de fondo que pudiese advertirse del Acto Legislativo.

Para superar este impase, la Corte opta por asimilar el vicio de procedimiento con el vicio de falta de competencia, en la medida en que el Constituyente derivado carecería de competencia para sustituir o emitir una nueva carta constitucional. Así, la Corte articula la teoría de la sustitución constitucional, principalmente, desde tres subreglas, a saber, la sustitución se refiere a una transformación “de tal magnitud y trascendencia, que la Constitución anterior a la reforma aparece

opuesta o integralmente diferente a la que resultó después de la reforma, al punto que ambas resultan incompatibles”²⁸; segundo, la Corte se limita a estudiar si el reformador sustituyó la Constitución, “sin que por ello efectúe un control material ordinario del acto acusado”; tercero, en ningún caso puede conducir a volver irreformables normas de la Carta porque no hay normas pétreas ni principios intangibles en la Carta de 1991.

Estableció la Corte Constitucional que el Congreso de la República, como constituyente derivado, tiene límites explícitos e implícitos para reformar la Carta. Para el Tribunal, el Congreso no puede sustituir la Constitución, total o parcial, transitoria o permanentemente. Inclusive, señala la Corte, el Congreso no puede sustituir la Carta mediante una reforma parcial de “tal magnitud que haga imposible, de manera permanente o transitoria, reconocer en la Constitución los elementos esenciales definitorios de su identidad originaria”²⁹.

Empero, los cargos referentes a los vicios de procedimiento que pudieron haberse provocado en la aprobación del mencionado Acto Legislativo ocuparon buena parte del debate, que provocaría más adelante una fuerte tensión entre el Gobierno y las bancadas partidistas al interior del Congreso, trascendiendo incluso a los estrados judiciales, donde algunos congresistas fueron acusados y sentenciados por cohecho para la aprobación de la reforma constitucional. La Corte realiza, entonces, un recorrido jurisprudencial por diversos aportes previos que se habían pronunciado sobre la necesidad y suficiencia del debate parlamentario, las constancias y la publicidad del proyecto de Acto Legislativo, su publicación en el Diario Oficial, entre otros. Sin embargo, la Corte reconoció entonces un profundo “respeto al principio del pluralismo así como el principio de autonomía del Congreso de la República”, situación que impide “que el juez constitucional juzgue tales aspectos del debate”. Los cargos de inconstitucionalidad por el vicio de procedimiento terminan por resolverse entendiendo que “si bien en la aprobación del informe de conciliación por ambas Cámaras Legislativas no se presentó el debate que sería ideal, el trámite surtido en ellas no vulneró las reglas propias del procedimiento parlamentario”³⁰.

²⁸ Corte Constitucional colombiana, Sentencia C-1040 de 2005. Magistrados Ponentes: Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ *Ibid.*

No obstante, la decisión tuvo una importante división, salvando su voto 4 de los 9 magistrados de la Corte, a saber, Jaime Araújo Rentería, Jaime Córdoba Triviño, Alfredo Beltrán Sierra y Humberto Antonio Sierra Porto. Quizá, el salvamento de voto más contestatario a la posición mayoritaria de la Corte lo presentó el Magistrado Jaime Araújo Rentería, quien sostuvo que la reforma constitucional que admitía la reelección sustituiría a la Carta Fundamental. Inclusive, asevera el Magistrado, “No sobra recordar que todos los regímenes políticos despóticos, tiránicos, totalitarios o autoritarios no han renunciado a tener un remedo de Constitución; una máscara constitucional: Hitler tuvo Constitución; Mussolini también la tuvo y tampoco le faltó a Pinochet. El constitucionalismo es, en pocas palabras, la limitación del poder del gobernante para garantizar la libertad del individuo”³¹. Con lo anterior, el Magistrado intenta sostener que “no es valedero afirmar que con el propósito de alterar los valores y principios fundamentales a un Estado y extraídos de la Constitución, sea indispensable modificar la totalidad de ésta para cambiar los principios y valores enunciados”. En virtud de estos argumentos, señala el Magistrado, el Tribunal Constitucional es competente para efectuar un control formal y material de las reformas constitucionales, en tanto, es guardián de los principios centrales de la Constitución, que a su parecer, habían sido extinguidos con la reforma en cuestión, cuando inclusive, demuestra, el constituyente de 1991 se pronunció explícitamente en contra de la reelección presidencial, coincidiendo los constituyentes en señalar que dicha institución sería contraria al Estado Social de Derecho, democrático, participativo y pluralista, siendo pues, una limitación o restricción “implícita” de la Constitución sobre el balanceo de las ramas del poder público y el sistema de pesos y contrapesos inserto en el diseño institucional colombiano.

Por su parte, Alfredo Beltrán Sierra apoya lo dicho por el Magistrado Jaime Araújo Rentería, agregando que existe una “necesidad de su periódica renovación democrática y, al propio tiempo, es un mecanismo para que se ejerza un mutuo, oportuno y eficaz control recíproco”, advirtiendo además, que el Acto Legislativo parecería haber tenido una injerencia indebida por parte del Poder Ejecutivo debido a los diversos pronunciamientos de altos funcionarios en los medios de comunicación y ante el Congreso de la República. Los salvamentos de voto enuncian, en realidad, una demanda por adquirir una competencia para controlar y proteger los valores y principios constitucionales que pudieron haber sido desconocidos por la reforma constitucional.

³¹ Salvamento de voto del Magistrado Jaime Araújo Rentería a la Sentencia C-1040 de 2005, Corte Constitucional colombiana. (2005).

No obstante, la posición mayoritaria de la Corte declaró constitucional el Acto Legislativo cuestionado. Empero, dejó sentado, en medio de las subreglas enunciadas, que la sustitución de la Constitución requeriría del constituyente primario, quien estaría facultado para reemplazar la totalidad de la Carta, vedando de esta manera, cualquier iniciativa legislativa dirigida a la prórroga del período presidencial. La proporción de los votos y salvamentos de voto permiten constatar, de igual modo, la tensión que persistía al interior de la Corte y la fragilidad de las mayorías obtenidas en el alto Tribunal.

En este escenario, en el año 2009 se aprobó la Ley N° 1354, que tenía por objeto convocar a un referendo para modificar nuevamente la Constitución e instituir la reelección, hasta por tres períodos presidenciales. Disponía la norma: “Quien haya sido elegido a la Presidencia de la República por dos períodos constitucionales, podrá ser elegido únicamente para otro período”. Por medio de la Sentencia C-141 de 2010, la Corte Constitucional colombiana entra a analizar el texto normativo antes citado, ahora con un problema jurídico mucho más complejo, en la medida en que la categoría “sustitución” de la Constitución estaría siendo realizada, aparentemente, por el mismo constituyente primario.

De allí que la Corte estableciera que el referendo, como mecanismo de participación democrática, no tiene la capacidad fundacional que tiene una Asamblea Constituyente. En efecto, sostuvo la Corte, “[e]l referendo como mecanismo de reforma constitucional es, siempre, manifestación del poder constituyente derivado y ni siquiera la intervención del electorado para votar la propuesta, después de haber sido tramitada en el Congreso y revisada por la Corte Constitucional, tiene la fuerza jurídica suficiente para transformar el referendo en acto constituyente fundacional, primario u originario”. De esta forma, los límites impuestos al constituyente derivado se transmitirían, por medio del referendo, al pueblo, puesto que éste ha sido determinado por un “cauce normativo”, predicando entonces la misma restricción relativa a la sustitución de la Constitución que tendría el Congreso de la República. Lo anterior es reforzado en el argumento de la Corte, con la plasticidad de la categoría jurídica de la “sustitución”, explícitamente reconocida por la Corte como un concepto que “[no es] completo, acabado o definitivamente agotado que permita identificar el conjunto total de hipótesis que lo caracterizan”³².

³² Corte Constitucional colombiana (2010), Sentencia C-141 de 2010. Magistrado Sustanciador: Humberto Antonio Sierra Porto.

Ahora bien, debido a que la convocatoria del referendo provino de una “iniciativa popular” respaldada por un número significativo de ciudadanos, la Corte entró a estudiar el trámite legislativo necesario para expedir la norma objeto de revisión constitucional. En ella, advirtió diversas irregularidades, que no se referían a la validez de las firmas o del procedimiento, sino a una violación directa de disposiciones electorales, centrando su atención en cuatro temas relativos a la transparencia y publicidad de la ley en cuestión, a saber, el monto de los recursos económicos utilizados para la financiación de la campaña necesaria para la recolección de las firmas de los ciudadanos –que superó seis veces el permitido por el Consejo Nacional Electoral–; segundo, la participación de la “Asociación Primero Colombia” como “comité promotor de la reforma constitucional”, institución privada que debía haber estado previamente inscrita en la Registraduría Nacional del Estado Civil, para recoger las firmas que darían lugar a la Ley N° 1354 convocatoria del referendo. En tercer lugar, la iniciación del trámite legislativo sin la certificación de validez de las firmas recaudadas, por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Finalmente, la Plenaria del Senado de la República modificó y alteró la pregunta contenida en el documento planteado por la iniciativa popular, realizando variaciones sustanciales al proyecto de referendo y falseando, de acuerdo a la Corte, la voluntad misma del electorado.

Para la Corte, apoyada en la investigación administrativa adelantada por el Consejo Nacional Electoral, máxima autoridad electoral en Colombia, se presentaron diversas “irregularidades vinculadas con la financiación de la campaña a favor de la iniciativa de reforma constitucional, las cuales, vistas en conjunto, configuran una violación grave a principios cardinales sobre los cuales se estructura un sistema democrático como son aquellos de la transparencia y el respeto por el pluralismo político”³³. Los defectos procedimentales y los recursos de la financiación resultaron abiertamente contrarios a lo establecido por el Legislador, constatando la Corte el vicio procedimental.

Más allá del amplio debate probatorio y las evidencias radicadas que descartaron la transparencia y publicidad de la ley que convocaba al referendo, los aportes relativos al examen material de la eventual reforma constitucional son los que parecerían aportar los argumentos más poderosos que restringirían, en adelante, cualquier iniciativa por ampliar el período presidencial en Colombia. Efectivamente, la Corte expone que un tercer período presidencial debilitaría y extinguiría el principio constitucional de separación de poderes; segundo, eliminaría el principio

³³ *Ibidem*.

democrático de separación de poderes y provocaría el “unanimismo”; tercero, se articula la teoría de la rotura o quebrantamiento de la Constitución, que va más allá de la sustitución constitucional y se soporta en que, la “única persona que se encontraría en el supuesto de aspirar a la segunda reelección y al tercer período es el actual Presidente de la República”, provocando así un fracturamiento del ordenamiento constitucional vigente, al desconocer abiertamente la igualdad, principio básico de un sistema democrático.

Establece así la Corte que un mandato presidencial que supere los ocho años representa “serios riesgos de perversión del régimen y de la estructura definida por el Constituyente”, profundiza nocivamente los poderes nominadores del Presidente de la República y, opina la Corte, refuta el sistema de frenos y contrapesos, por su participación en la conformación de otras ramas del poder público y de órganos de control, “nombrando miembros e interviniendo en la integración de distintos órganos constitucionales mediante la proposición de candidatos para su elección”. Los principios de la democracia “participativa, representativa y pluralista”, como elementos centrales del diseño institucional colombiano, estaría ligado “indisolublemente”, a “la realización de elecciones transparentes, periódicas, inclusivas, competitivas e igualitarias, de donde la idea misma de representación va ligada, por lo tanto, a los períodos fijos y a las elecciones periódicas”.

La alteridad desaparecería, explica la Corte, en tanto “mantendría en el poder a una persona e impondría la reproducción de una misma tendencia política e ideológica durante un lapso mayor al que es juzgado razonable de acuerdo con las reglas de funcionamiento de un régimen presidencial típico y al que el propio constituyente colombiano estableció”³⁴. Se demuestra, opina el alto Tribunal, bajo los parámetros antes señalados, que una reforma de semejantes dimensiones transformaría, quebrantaría y sustituiría la Constitución, en tanto sería incompatible con los principios democráticos contenidos en la Carta Fundamental.

La Corte reprocha, en medio de su reconstrucción cronológica del proyecto en cuestión, la manera en que el gobierno y los partidos oficialistas impulsaron el proyecto de referendo. En efecto, señala el Tribunal, la iniciativa popular era la primera actuación que debía surtir en el tiempo, siendo los ciudadanos quienes, luego de la iniciativa, avalarían la conformación de un Comité de Promotores, para luego impulsar el referendo y manifestar a través de él, su apoyo a un texto de articulado específico de reforma constitucional. Advirtió el Tribunal, la conformación del Comité de Promotores originó la iniciativa, la financió y la

³⁴ *Ibidem.*

llevó al Congreso de la República sin la inscripción debida ante la Registraduría Nacional del Estado Civil. La Corte es contundente al afirmar que “desconocer la importancia de los procedimientos establecidos para la adopción de las decisiones representa una desviación común, defendida por quienes no defienden un entendimiento normativo de la democracia. Esta desviación supone la aplicación sobredimensionada de uno solo de los elementos del sistema, cual es el de la decisión mayoritaria. Para esta posición, el fin sacrifica los medios, y lo importante es que se logre una decisión con la demostración irrefutable de que ella fue tomada por la mayoría, sin importar los procedimientos adelantados para ello” [...] “el ingreso de dineros ilícitos en la implementación de mecanismos de participación popular, la permisón de la afluencia indiscriminada de recursos convierte la iniciativa ciudadana en un procedimiento plutocrático, financiado por sectores económicos poderosos, para la defensa de sus intereses particulares. Lo que conduce igualmente al resultado nefasto al que se hizo alusión: la perversión de la voluntad popular y la desnaturalización de la iniciativa normativa, que dejaría de ser ciudadana para ser instrumentalizada por grupos de presión para la defensa de sus intereses particulares”³⁵.

Al fin de cuentas, la Corte Constitucional colombiana debía mediar entre el gran número de firmas recolectadas para la iniciativa legislativa que contendría el referendo, la alta popularidad del Jefe de Estado y los evidentes vicios procedimentales, para ganar legitimidad y atenuar los efectos que podría tener para sí misma, una decisión contra-mayoritaria. La decisión, extensamente motivada, explicaría las razones por las cuales los criterios cuantitativos no soportan la voluntad reformativa de la Constitución y los motivos por los cuales, un referendo no significaría acudir al constituyente primario, en cuanto, la mediación del legislativo supondría la orientación y limitación competencial que corresponde al constituyente derivado.

CONCLUSIÓN

Las experiencias comparadas antes expuestas parecen dar cuenta de la diversidad de respuestas institucionales ante un problema común, “el caudillismo” del siglo XXI. En efecto, con las teorías constitucionales contemporáneas, la concentración de poder en los poderes ejecutivos parecería más difícil, mas no imposible. Justamente, el derecho opera en estos casos como la expresión de poder más

³⁵ *Ibid.*

poderosa, y por supuesto, poco neutral, puesto que guarda un lenguaje mucho más alterable por la política, que actúa cómodamente con la sensibilidad social e indeterminación de las categorías jurídicas, lo que hace de la tarea hermenéutica jurídica una herramienta necesaria para introducir orientaciones y valores políticos en los textos de derecho³⁶.

Las experiencias ecuatoriana, venezolana y colombiana se reflejarán ahora en el alcance y las indeterminaciones propias del lenguaje jurídico inserto en los referentes normativos del neo-constitucionalismo, teoría del derecho que parecería haber traspasado las fronteras en Latinoamérica y que, por el momento, parece brindar una novedosa legitimación a la concentración del poder en el Ejecutivo, en tanto, los Tribunales parecerían haber sido más favorables a permear su discurso con las decisiones jurídicas citadas en este documento.

En efecto, las experiencias analizadas podrían ofrecer dos rumbos distintos a la igualmente crítica situación boliviana. En esta práctica, la Constitución Política del Estado boliviano dispone, en su artículo 168, que el período presidencial es de cinco años, facultando al presidente para “ser reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua”. A pesar de su aparente transparencia, el texto en realidad ha generado un problema interpretativo dimensionado por la intención de varios sectores de conservar en el poder al Presidente, Evo Morales Ayma, hasta el año 2020. Efectivamente, se ha planteado que el artículo 168 restringe la posibilidad para el Presidente Morales Ayma de postularse nuevamente en el 2015, cuando vence su segundo período presidencial, pero que, debido a que el Presidente fue elegido en el año 2005, antes de la expedición de la Constitución de 2009, la regla antes expuesta cobijaría sólo el período cumplido en vigencia de la nueva Constitución.

No obstante, la misma Carta Fundamental dispone en el Artículo II transitorio, que “los mandatos anteriores a la vigencia de esta Constitución serán tomados en cuenta a los efectos del cómputo de los nuevos períodos de funciones”. En otras palabras, muy a pesar de la posesión del presidente en el tránsito y la refundación boliviana, el Presidente quedaría excluido de un tercer período, en tanto, la interpretación de las dos normas supone que el mandato se habría completado hasta el 2015. Empero, el mismo jefe de Estado ha considerado que está habilitado, exponiendo que “Antes la Constitución sólo permitía una elección y no había reelección continua, ahora, la Constitución permite una elección y reelección continua, yo constitucionalmente estaría habilitado para una reelección,

³⁶ SARMIENTO, (2012).

pero eso depende del pueblo, no estoy en campaña (...) Yo no estoy pensando en la reelección sino más bien estoy contento hasta donde he llegado, por ahora estamos afanados en cómo servir al pueblo, es una tarea junto al gabinete”³⁷. Esta expresión se soporta en la habilitación antes señalada, en tanto, el primer período (2005-2009) se habría cumplido ante la “República” Boliviana, mientras que el actual período se ejecutará en el “Estado Plurinacional”, siendo pues, desde el 2009, el primer período presidencial que culminaría en el 2015.

La situación está por resolverse, muy a pesar de los intentos por democratizar las comunidades políticas que se juegan su propia supervivencia. La razón política parece haberse superpuesto a la racionalidad jurídica y ha permeado, explícitamente, el constitucionalismo del sudamericano. Las oportunidades de investigación están abiertas a quienes se preocupen por realizar estudios más profundos sobre la microhistoria de las Cortes que admitieron la transición ahora expuesta, así como al desarrollo de los acontecimientos políticos y el despliegue de las instituciones jurídicas que emergerán, para dar frente a la continuidad y la discontinuidad de varios de los candidatos-presidentes que aún hoy, se encuentran en el poder.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

- ARENDRT, Hannah (2008): *La promesa de la política*, Ed. Paidós Ibérica, 2008.
- BOURDIEU, Pierre (2000): *La racionalidad jurídica en crisis: Pierre Bourdieu y Gunther Teubner*, disponible en “La fuerza del derecho”. Ed Uniandes, Pontificia Universidad Javeriana y Siglo del Hombre. Bogotá, 2000.
- GARCÍA VILLEGAS, Mauricio (1993): *La eficacia simbólica del derecho, examen de situaciones colombianas*, Ed. Uniandes, Bogotá, 1993.
- GINSBURG, Tom (2006): *Judicial Review in New Democracies, Constitutional courts in asian cases*, Cambridge 2006.
- LACLAU, Ernesto (2005): *La razón populista*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2005.
- MOUFFE, Chantal (2004): *El retorno de lo político*, Ed. Paidós, 2004.

³⁷ Extraído del Diario, *El País*, “Morales dice estar habilitado para la reelección presidencial”, Cochabamba, Bolivia, martes 13 de marzo de 2012, disponible en: <http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2012/0313/noticias.php?id=47663> (fecha de consulta: el 29 de septiembre de 2012).

- PÉCAUT, Daniel (2006): *Tradición liberal, autoridad y autoritarismo*, Chile, Ed. Red Política, 2006.
- SAGÜEZ, Néstor Pedro (2001): *Las cláusulas de salvaguardia de la Constitución*, Ed. Konrad Adenauer Stiftung A.C. Buenos Aires, 2001.
- SARMIENTO ERAZO, Juan Pablo (2012): *La justicia Administrativa entre Dictaduras, una crítica a la construcción del derecho administrativo en Colombia*, Tesis sin publicar, para optar al título de Doctor en Derecho, Universidad de los Andes, 2012.
- SARRIA, Eustorgio (1959): *La Democracia y el Poder Militar, cinco ensayos de Derecho Público*, Ed. Crítica Jurídica, Bogotá, 1959.
- SASTRE ARIZA, Santiago (2003): *La ciencia jurídica ante el neoconstitucionalismo*, en “Neoconstitucionalismo(s)”, Coord. por Miguel Carbonell Sánchez, Ed. Trotta, Madrid, 2003.

Artículos

- BREWER-CARIÁS, Allan R. (1999): “Reforma Constitucional, Asamblea Nacional Constituyente y Control Judicial Contencioso Administrativo. El caso de Honduras (2009) y el Antecedente Venezolano”, en *Estudios constitucionales*, Vol. 7, Núm. 2, 2009, Centro de Estudios Constitucionales Chile.
- BREWER-CARIÁS, Allan R. (1999): “Poder Constituyente Originario y Asamblea Nacional Constituyente, Comentarios sobre la interpretación jurisprudencial relativa a la naturaleza, la misión y los límites de la Asamblea Nacional Constituyente”, en *Colección Estudios Jurídicos*, N° 72, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1999.
- COMANDUCCI, Paolo (2002): “Formas de (neo) constitucionalismo: Un análisis meta-teórico”, en *Revista ISONOMÍA* N° 16, abril de 2002. Traducción por Miguel Carbonell, Universidad de Génova.
- GALINDO HERNÁNDEZ, Carolina (2007): “Neopopulismo en Colombia: el caso de Álvaro Uribe Vélez”, en: *Iconos, Revista de Ciencias Sociales*, Universidad del Rosario, N° 37, Bogotá, 2007.
- GRANDA MARÍN, Alberto (1994): “Asamblea Nacional Constituyente y Constitución Política de 1991”, en: *Pensamiento Humanista*, N° 2. Medellín, Universidad Pontificia Bolivariana, 1994.
- LEAL BUITRAGO, Jaime (2006): “La política de seguridad democrática 2002-2005”, *Rev. Análisis Político* N° 57, Bogotá, 2006.

- LINZ, Juan J. y STEPAN, Alfred (1996): “Hacia la consolidación democrática”, en *La Política, Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad*. Ed. Paidós Ibérica, 1996.
- PACHÓN, Mónica (2009): “Colombia 2008: éxitos, peligros y desaciertos de la política de seguridad democrática de la administración Uribe”, *Revista de Ciencia Política*, Pontificia Universidad Católica de Chile. Instituto de Ciencia Política, Volumen 29, N° 2, 2009.
- PIZZIOLO, Calogero (2007): “Populismo y Rupturas constitucionales, los Casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador”, en *Estudios Constitucionales*, Universidad de Talca, Santiago de Chile, Año 5 N° 1, 2007.
- RINCÓN SALCEDO, Javier (2006): “Las democracias andinas, entre el populismo constitucional y constitucionalismo popular”, En *Visage d’Amérique Latine*, N° 3, Juin 2006.
- SERRAFERO, Mario D. (2011): “La Reección Presidencial Indefinida en América Latina”, en: *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados*, N° 54, mayo 2011.
- SALINAS, Alejandra (2011): “La teoría política de Ernesto Laclau”, en *Crítica. Revista Digital de Teoría Política Contemporánea*, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, U de la República, Montevideo, N° 1 Año 1, nov. 2011, pp. 168-188, disponible en <http://www.fcs.edu.uy/pagina.php?PagId=1081&CatId=97&SubCatId=284>.
- SHIFTER, Michael y JOYCE, Daniel (2008): “Bolivia, Ecuador y Venezuela, la refundación andina”, en: *Revista Política Exterior*, N° 123. Mayo/Junio 2008.

Leyes

- Congreso de la República, Colombia, Acto Legislativo 2 de 2004 (diciembre 27). Diario Oficial N° 45.775, de 28 de diciembre de 2004.
- Congreso de la República, Colombia, Ley N° 1354 de 2009 (septiembre 8). Diario Oficial N° 47.466, de 8 de septiembre de 2009.

Jurisprudencia nacional

- Corte Constitucional ecuatoriana, (2010) Sentencia Interpretativa N° 002-10-SIC-CC, de 9 de septiembre de 2010.
- Corte Constitucional colombiana, (2005) Sentencia C-1040 de 2005. Magistrados Ponentes: Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo

Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández.

Corte Constitucional ecuatoriana (2010), por medio de la Sentencia Interpretativa N° 002-10-SIC-CC, de 9 de septiembre del 2010.

Corte Constitucional colombiana (2010), Sentencia C-141 de 2010. Magistrado Sustanciador: Humberto Antonio Sierra Porto.

Sitios web

NOLTE, Detlef (2008): “*Populismo constitucional*” en *Latinoamérica*, disponible en: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,4134081,00.html?maca=spa-aa-top-867-rdf> (fecha de consulta: 4 de octubre de 2011).

