

[8]

**EL FEDERALISMO COMO FORMA DE ESTADO: SUS ANTECEDENTES Y  
DESARROLLO EN VENEZUELA**

**FEDERALISM AS IT FORMS OF STATE: ITS ANTECEDENTS AND DEVELOPMENT  
IN VENEZUELA**

**Jeannette Mariela Ruiz Guzmán**

**Profesora Universidad Arturo Michelena UAM**

**Valencia- Venezuela**

**[jeannettruiz@yahoo.com](mailto:jeannettruiz@yahoo.com)**

**EL FEDERALISMO COMO FORMA DE ESTADO: SUS ANTECEDENTES Y  
DESARROLLO EN VENEZUELA**

**Jeannett Mariela Ruiz Guzmán**

**Resumen**

El presente trabajo está planteado en el marco de la Ciencia Política, apoyada complementariamente en el Derecho Constitucional y la Historia Constitucional; y se realiza a través de un abordaje desde la fenomenología política que enfoca al Federalismo en cuanto forma del Estado, en un recorrido histórico que pretende observar su origen y desarrollo, que constituyen los antecedentes a la existencia, presencia y adecuación del principio Federal como forma de Estado en nuestra realidad histórica, social, política y jurídica; por ello ineludiblemente nos referimos a los veintiséis Textos Constitucionales que hemos tenido hasta el presente, y en casi doscientos años de existencia como Estado independiente, ya que de allí surgen elementos conceptuales inherentes a la concepción de Estado que existe hoy día en nuestro país, cerrando con la esquematización que enfatiza los aspectos contradictorios entre las formas de Estado Centralista y Federalista, que desde el inicio de la historia constitucional venezolana en 1811, se han hecho presentes y se distinguen como muy propios de “nuestro Federalismo”.

**PALABRAS CLAVE:** Federalismo, Estado, Constitución, Centralismo, Historia Constitucional

**FEDERALISM AS IT FORMS OF STATE: ITS ANTECEDENTS AND DEVELOPMENT  
IN VENEZUELA**

**Jeannett Mariela Ruiz Guzmán**

**Abstract**

The present work is raised within the framework of Political Science, supported complementarily in the Constitutional Right and Constitutional History; and boarding realises through from phenomenology political that it focuses to Federalism as soon as it forms of the State, in a route historical that it tries to observe his origin and development, that the antecedents to the existence constitute, is present at and adjustment of the Federal principle as it forms of State in our historical reality, social, political and legal; for that reason inescapably we talked about the twenty six Constitutional Texts that we have had until the present, and in almost two hundred years of existence like independent State, since from conceptual elements to the conception of State arise there inherent that exists nowadays in our country, closing with the outlining that emphasizes the contradictory aspects between the forms of Centralist State and Federalist, that from the beginning of Venezuelan constitutional history in 1811, they have become present and they are distinguished like very own of “our Federalism”.

**KEY WORDS:** Federalism, State, Constitution, Centralism, Constitutional History.

### **Origen, Definición y Caracterización del Federalismo como Forma de Estado**

Etimológicamente, siguiendo a Ossorio (1985), afirmamos que la expresión Federalismo proviene de latín *Foedus*, que encierra una significación de:

Pacto, tratado, convención o alianza mediante los cuales varios jefes de familia, municipios, grupos de pueblos o Estados se obligan, en forma recíproca e igual, a llevar a cabo una o más finalidades especiales cuya realización recae desde ese momento sobre los miembros federados (p.316).

En el aspecto filosófico, es precisamente en la modernidad en donde nace el Estado Federal, y según sostiene Urbina (2004:101), éste:

Es en sí una traducción moderna de los nuevos desenlaces de lo político - territorial. Es modernidad en su más genuina expresión llevada al ámbito colectivo y que alimentará la flama renovadora de los constituyentes norteamericanos de 1787 (...), más que los revolucionarios franceses de 1789 (p.101).

Primordialmente el Estado Federal, se basa en una Constitución Federal en cuanto a su conformación, la cual proviene de un acto de soberanía de un pueblo, y por lo tanto además de todos los requisitos y elementos de un Estado, el Federal es un sujeto jurídico político (García, 2002).

De igual modo, es necesario establecer que la figura del Estado Federal nace como una vía media entre la Confederación y el Estado Unitario, vale decir, que en éste último, a diferencia del Estado Federal, como afirma Linares (1956): “La tendencia centrípeta predomina sobre la centrífuga” (p.180-181), entendiendo por tendencia centrípeta en política al impulso que lleva a los grupos humanos a unirse y mantenerse en comunidad organizada.

Desde los tiempos más remotos de la humanidad se ha podido observar la existencia de ordenamientos jurídicos-políticos basados en la unión de varios Estados soberanos mediante el vínculo confederativo, tal es el caso de la antigua Grecia en donde (Werner, 1997):

Desde finales del siglo VI, la evolución operada en el campo estatal condujo al agrupamiento de numerosas unidades pequeñas en estructuras federativas, la existencia independiente del estado-ciudad siguió siendo el límite ante el que, tarde o temprano, tenían que detenerse las nuevas necesidades (p.1389).

Ya Aristóteles en su obra La Política (Libro III, Capítulo XI) afirmaba que: “No es justo dejar el poder en manos de uno solo” (p.438).

Para el maestro García (2002:217) la noción de un Estado Federal significa:

Una forma de división del poder político no solo desde el punto de vista funcional, sino sobre todo, desde el punto de vista territorial, y con arreglo a la cual hay un único poder para ciertas materias y una pluralidad de poderes (regionales) para otras (p.217).

Dentro de esa idea, en el Estado Federal subyacen como supuesto de existencia y permanencia dos relaciones contradictorias basadas en factores de cohesión y particularismo, que a su vez dependen de una cantidad de aspectos de índole extraconstitucional.

Entre los factores de cohesión se señalan en primer lugar a la ubicación geográfica, especialmente la contigüidad espacial que aunada a los avances en las formas de comunicación produce entre los Estados un sentido recíproco de pertenencia y de reconocimiento en el plano político de la necesidad de defensa frente a posibles ataques militares de extraños; en segundo lugar tenemos los factores económicos determinados por la adaptación de las estructuras económicas de cada uno de los Estados de la unión, así como las ventajas económicas que pueden producirse para cada participante; finalmente en tercer lugar se indican la necesidad de homogeneidad de la estructura social fundado en la conciencia colectiva y fundamentalmente la similitud de las instituciones políticas que sea capaz de rebasar las particularidades de cada uno de los miembros y que debe estar establecida y garantizada en la Constitución Federal (García, 2002).

El primero de los factores particularizantes, es la existencia anterior de los Estados como unidades políticas independientes sean Estados o colonias; igualmente es muy importante la existencia de naciones culturales al menos diferenciadas en las costumbres, el lenguaje, y su patrimonio histórico, entre otros aspectos. Otra manifestación de particularismo se refiere a los diversos intereses económicos de cada Estado frente al resto de los miembros y su estructura económica (García, 2002).

En lo atinente a la caracterización del Estado Federal podemos anotar en primer lugar que en el mismo se da la adecuación de grandes espacios basados en una organización política que responde a relaciones de pares entre las partes integrantes; en segundo lugar y con independencia del planteamiento anterior, en él existe la integración de unidades con autonomía en unidad

superior; y en tercer lugar aparece en el Estado Federal la acentuación del principio de la división de poderes que tiene como finalidad la garantía de la libertad (García, 2002).

Para López (1994) el contenido del Ordenamiento Jurídico Estatal "...es expresión de cada concreta comunidad política estatal" (p.41), por lo que éste necesariamente reflejará la voluntad política de una comunidad en lo que respecta a valores y objetivos esenciales que le darán la configuración concreta a ese Estado; y a ello agregamos que si dichos valores corresponden a las características del Federalismo, la Constitución en cuanto cuerpo normativo que aporta unidad y coherencia a esa organización, delinearé la forma de Estado Federal.

En definitiva, el Estado Federal se trata de un Estado en donde se funden o sintetizan dos conceptos contrapuestos unidad y diversidad, centralización y descentralización, enmarcados en una necesaria conjunción de relaciones de coordinación, supra y subordinación e inordinación, entramadas todas ellas en una reciprocidad complementaria, ya que de no existir esa complementariedad en sus relaciones tampoco podría existir el Estado Federal.

Las relaciones jurídicas de Coordinación, implican la distribución de competencias y la duplicidad de cámaras. La distribución de competencias, se puede presentar de acuerdo al esquema que se ha llamado comúnmente en la doctrina como Materias Exclusivas dentro de las cuales la actividad de legislación y ejecución, o alguna de ellas pertenecen íntegramente o a la Federación o a los Estados; y Materias Concurrentes en las que puede haber regulación tanto de parte de la Federación como de los Estados Miembros. (García, 1964).

Básicamente se determinan dos métodos opuestos para la delimitación formal de las competencias, el método más común o general consiste en la enumeración de materias que competen a los Órganos Federales, quedando reservadas todas las no enumeradas a los Estados particulares; y el método que se presenta de forma excepcional en donde se enumeran los poderes de los Estados federados y todos los restantes pertenecen a la Federación (García, 2002).

Y en lo referente a la coexistencia de dos Cámaras, esencialmente como integrantes del poder legislativo, afirma Chalbaud (1922) "...una de las cámaras represente a los Estados y la otra lo haga con respecto al pueblo de la Federación toda" (p.222).

Las relaciones jurídicas de Supra y Subordinación, implican, según sostiene Chalbaud (1922):

La supremacía de la Federación sobre sus miembros, mediante el hecho de que la autonomía constitucional de que gozan los Estados miembros solo tiene lugar bajo las condiciones establecidas por la Constitución Federal, la cual, limita la

capacidad constituyente de los Estados federados y les impone una forma concreta de existencia política (p.222).

Finalmente, las relaciones de Inordinación, se expresan mediante la participación directa de los Estados miembros como sujetos autónomos en la formación de la voluntad Federal; así como su intervención a través de la cámara compuesta por sus representantes -órgano cuya denominación varía según los diversos países- en la creación de las leyes y la reforma de la Constitución Federal (Marcano, 2001).

### **Manifestaciones Contemporáneas más Resaltantes del Federalismo como Forma de Estado**

#### **a) Los Estados Unidos de Norteamérica**

Desde el punto de vista histórico, justamente la idea de Estado Federal se perfila con la creación de la Constitución Norteamericana de 1787, y en tal sentido Wheare, citado por Linares (1956) afirma que: “La idea moderna de lo que es el gobierno federal ha sido determinada por los Estados Unidos de América (...), [aunque en realidad] “las palabras *federal* o *federación* no se encuentran en ninguna parte de la famosa ley fundamental” (p.191).

Con respecto al carácter originario de la forma de Estado Federal que se observa en la Constitución norteamericana de 1787, apunta Brewer (1996) que:

...la adopción del esquema federal, en todo caso, no respondió a un esquema previamente concebido, sino a necesidades prácticas: el propósito fue seguir una fórmula que hiciera posible la existencia de estados independientes compatibles con un poder central con suficientes atribuciones para actuar por sí solo en un nivel federal... (p.230).

El texto constitucional en comento, le dio a la Unión las competencias necesarias para su existencia, pero manteniéndose la autonomía de los Estados Federados. Aunado a la creación consensual de un sistema bicameral que incluyó representación de la Federación por una parte y por la otra representación de los Estados miembros.

En virtud de lo antes expuesto, se estableció un marco de derechos y deberes de los Estados miembros frente a la Federación y frente a los demás Estados generando estos últimos relaciones de tipo recíproco, pudiendo resumirse todos como afirma García (2002) en “...la debida subordinación a la Federación, la homogeneidad de la organización política y la cooperación de los Estados entre sí” (p.357).

Tal conjunto de derechos y deberes se conecta a un sistema de distribución de competencias exclusivas y concurrentes entre la Federación y los Estados, reparto que ha descansado también en el principio de los poderes implícitos y resultantes básicamente desarrollado por la vía judicial dentro de la evolución histórico-constitucional norteamericana.

Se han sostenido como principios fundamentales del Estado Federal norteamericano, la división de poderes, así como el sistema de frenos y contrapesos. Otro aspecto muy importante de la Federación norteamericana radica en el carácter de supremacía del Derecho Federal reflejado fundamentalmente en la Constitución, por lo que afirmamos con Tomás y Valiente (1996) que la Constitución de 1787, establece su Supremacía a través de:

...dos mecanismos jurídicos complementarios: la superioridad normativa de la Constitución, contra la cual no pueden prevalecer ni las Constituciones de los Estados miembros ni sus leyes, y, por otra parte, la vinculación directa de la Constitución a los jueces que deben cumplirla como norma preferente en virtud de los que A. Hamilton denominó poco después en *The Federalist* su “superior obligation and validity”. Gobierno de las leyes y no de los hombres, pero gobierno -es decir, dominio y prevalencia- de la Constitución sobre las leyes (p.51).

#### **b) Suiza**

La historia constitucional suiza inicia desde la Edad Media y desde entonces ha pasado por un proceso evolutivo constitucional en el cual se patentiza el desarrollo de la Confederación.

Se puede caracterizar la estructura jurídico constitucional de Suiza, señalando que es un Estado Federal cuyos cantones permanecen en unidad para brindarse protección contra el extranjero y garantizar la paz interior, la libertad, prosperidad y derechos de los ciudadanos confederados.

Es importante destacar como rasgo típico del Estado Federal suizo, y que se presta a comparación con los Estados Unidos de Norteamérica, la elasticidad en la demarcación entre las competencias de los Estados y la Federación, lo cual se manifiesta principalmente porque en diversas materias la ejecución de las leyes federales es realizada por los cantones por lo que estos funguen como órganos federales inordinándose a sus intereses (García, 2002). Mientras que en los Estados Unidos, tal demarcación de competencias es muy precisa.

El entramado de principios fundamentales que informan al Estado Federal suizo está encabezado por la declaratoria expresa en el texto Constitucional de la primacía del Derecho Federal sobre el de los cantones; entre estos últimos y la Federación existe una relación de



subordinación, por lo que la Federación tiene poder para ejecutar sus leyes y resoluciones prevaleciendo por sobre los cantones dentro de los límites constitucionales (García, 2002).

Asimismo existe el sistema de derechos y deberes de los cantones frente a la Federación.

En cuanto al reparto de competencias en exclusivas y concurrentes, en el Estado Federal Suizo impera el principio de que pertenecen a los cantones todas aquellas competencias que no han sido constitucionalmente atribuidas a la Federación, sin embargo dicho principio aparece condicionado por dos factores importantes: primero, la anterior atribución puede presentarse tanto de forma exclusiva como concurrente; y segundo, tal distribución se ha visto afectada por las alteraciones de carácter material que mediante Leyes ordinarias ha sufrido la Constitución suiza, las cuales se han dado apoyadas en la propia Constitución a través de varios métodos de interpretación.

Con respecto a la relación entre los poderes, cabe destacar como lo explica García (2002) la particularidad de que la organización Federal se sustenta en una estructura constitucional que consta de tres órganos Federales: la Asamblea como Poder Legislativo, el Consejo que pertenece al Poder Ejecutivo y el Tribunal, en un sistema en donde no hay una verdadera división de poderes, es decir, la Constitución no demarca funciones exclusivas para ellos, por lo tanto tampoco hay equilibrio entre los mismos ya que la característica ha sido el predominio de uno u otro poder, entendiéndose tal oscilación entre el legislativo y el ejecutivo, por cuanto el Poder Judicial no tiene potestad revisora de las Leyes Federales; todo lo cual se enmarca dentro de los derechos de iniciativa y referéndum reservados al pueblo y a los cantones.

### **c) España**

En la actualidad, es importante hacer referencia a la forma del Estado español, el cual presenta una suerte de configuración híbrida entre rasgos del Estado Unitario y del Estado Federal, sin ser de modo específico ni uno ni otro, al que usualmente se le refiere como Estado Regional o Estado Autónomo.

De un lado, está la asimetría de la plurinacionalidad, propia de la sociedad diferencial, puesto que en España coexisten una identidad nacional cuantitativamente mayor, de raíz castellana, cualesquiera que sean sus diversidades regionales y una serie de identidades nacionales cuantitativamente menores pero cualitativamente iguales, sin perjuicio de que, todas ellas comparten elementos comunes (Herrero, 2005).

De otro lado, junto a esta asimetría nacional existe otra asimetría económico-social, la que surge de comparar niveles de renta, infraestructuras y servicios y, en consecuencia, condiciones de vida. En ese sentido, sostiene Herrero (2005) que:

Se entiende por federalismo asimétrico aquel en el que las unidades federadas son cualitativamente heterogéneas entre sí, mantienen distintos signos de identidad, diversos grados de autogobierno y diferentes relaciones con las instituciones federales. De ahí, que el federalismo asimétrico aparezca históricamente vinculado a fenómenos plurinacionales o, de una u otra manera, conectados con la plurinacionalidad a través de identidades lingüísticas, étnicas, culturales o religiosas (p.111).

En España el proceso de regionalización puede considerarse de índole Federal, prácticamente en todo, salvo en el nombre, se plantean la disyuntiva entre una generalización y homogeneización de las fórmulas de autogobierno, propia del Federalismo clásico o la vía singularizadora del Federalismo asimétrico (Herrero, 2005).

El sistema autonómico español tiene tres principales explicaciones:

Primero, la conversión de la izquierda al Federalismo generalizado, opción a la que no faltan antecedentes políticos e intelectuales, pero que se concretó en el decidido apoyo a la autonomía andaluza, en pie de igualdad con las denominadas Comunidades históricas, esto es, las nacionales de Euskadi, Cataluña y Galicia (Herrero, 2005).

Segundo, la derecha, que siempre desconfió de la autonomía vasca y catalana, al darlas por inevitables, optó, con visión no menos patriótica que la izquierda, por diluirlas mediante la generalización de las autonomías, no sólo territoriales, sino locales (Herrero, 2005).

Tercero, de la misma manera que el enraizamiento social del régimen constitucional se había buscado, en sus orígenes, mediante la desamortización de los bienes eclesiásticos, Cataluña es pionera en lo que hace a transferencias competenciales y la realidad social refracta las propias competencias formales (Herrero, 2005).

Junto a la descentralización política y administrativa, hoy irreversible en España, las consecuencias negativas de la generalización y homogeneización de las autonomías son el mimetismo institucional, esto es identidad de las instituciones de todas las Comunidades Autónomas, frente a las previsiones de la propia norma fundamental. Ello ha dado lugar a que todas las autonomías reproduzcan a escala el modelo constitucional de una Asamblea Legislativa, un Gobierno responsable ante la misma y un Tribunal Superior de Justicia.

Por último, la generalización de las autonomías no se ha hecho solamente en sentido horizontal, a través de las Comunidades Autónomas, sino que se ha proyectado verticalmente en provincias y municipios. Ahora bien, por obra de la Unión Europea, el principio de subsidiaridad aparece como un principio emergente en el sistema constitucional español, aplicable a los niveles estatal, autonómico y local.

Inestabilidad y ambigüedad hacen que el sistema autonómico español resulte extremadamente polémico, desde un punto de vista tanto político como jurídico, lo primero, porque las reivindicaciones emulativas y de identidad son permanentes y se alimentan recíprocamente. Lo segundo, porque la atribución competencial no es clara y su ejercicio se carga de afectividad desde las instituciones centrales y desde los poderes autonómicos (Herrero, 2005).

### **Manifestaciones del Federalismo como Forma de Estado en América Latina**

#### **d) México**

México adopta la forma Federal del Estado desde su propio origen como estado-nación independiente, en 1824 con el surgimiento de su primera Constitución. Los principales antecedentes del Federalismo Mexicano son la Constitución Federal de los Estados Unidos de América y las instancias locales de gobierno y administración creadas dentro de la Monarquía española a fines del siglo XVIII y principios del XIX, (Lomelí, 2004).

Cabe destacar que la nota característica en la historia del Federalismo mexicano se centra en que el mismo ha pasado por vaivenes entre dicha forma de Estado y el Centralismo.

A partir de 1982 se observa un cambio importante en la tendencia hacia la centralización que caracterizó al país desde 1867, al iniciarse un proceso de transferencia de recursos del gobierno Federal hacia los estados y los municipios.

Esta tendencia, que se acelera en 1990, incluye la federalización del gasto público ejercido en ciertos sectores, destacando las experiencias en educación y salud. Estos cambios van acompañados de una creciente competencia electoral, que se ha traducido en gobiernos divididos tanto a nivel federal como en los distintos estados (Lomelí, 2004).

Sin embargo, en la actualidad se observa en el Estado Federal mexicano que el creciente protagonismo de los gobiernos estatales no se ha traducido aún en un cambio significativo en materia de coordinación fiscal, que constituye sin lugar a dudas la base de una nueva relación entre los distintos niveles de gobierno.

### **e) Brasil**

Brasil comenzó como país Federativo en 1889, cuando se instituyó la República, el sistema Federal fue instaurado a partir de un modelo de Federalismo simétrico basado en disposiciones constitucionales que no se correspondían con la realidad concreta del país (Costa, 2003).

A diferencia de la mayor parte de las Federaciones, la constitución brasileña proporciona reglas detalladas para la administración de los más de 5.500 municipios que son autónomos en los asuntos estrictamente locales. Cada municipio opera bajo sus propias disposiciones constitucionales (Costa, 2003).

Desde su creación, el sistema Federativo brasileño ha pasado por ciclos nítidos de contracción y expansión del gobierno central. Brasil adoptó un modelo de Federalismo semejante al estadounidense, pero ya había acumulado una gran experiencia de centralización. Se produjo entonces una especie de choque de experiencia entre la tradición centralizadora de la monarquía y el impulso de descentralización, de autonomía de los estados.

La República Federativa del Brasil es uno de los países más grandes del mundo, y también uno de los mayores Estados Federales. En este contexto, el Federalismo se impone, porque es difícil mantener relaciones de subordinación estrechas con una población tan numerosa y dispar, sobre todo cuando el Estado Central no está plenamente desarrollado, no tiene capacidad reguladora y no logra imponer condiciones en ese sentido (Costa, 2003).

### **f) Argentina**

El artículo uno de la Constitución Nacional argentina establece que “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal” (Bou, 2003).

Como República, la constitución establece una clara división de poderes entre el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Como Federación, la norma suprema crea un marco legal para la coexistencia de un gobierno Federal nacional con los gobiernos provinciales, más la ciudad de Buenos Aires.

El proceso de configuración del sistema Federal en este país se da a través de los enfrentamientos entre partidarios de un Estado unitario y aquellos que abogaron por uno Federal (Bou, 2003). A lo largo de tales acontecimientos se dio el paso definitivo a un Federalismo

centralizado plural que ha sobrevivido hasta la actualidad. Por otra parte, el caso de Argentina se clasifica como Federalismo simétrico, ya que el mismo no es una excepción a esa regla.

La reforma constitucional de 1994 introdujo por primera vez el concepto de región, en ese sentido la ley fundamental argentina capacita a las provincias a crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines (Bou, 2003).

En ese contexto, se afirma que la región no constituye un nuevo nivel de gobierno político entre provincias y que su función queda restringida, única y exclusivamente, al desarrollo económico y social de éstas. Así pues, los órganos que se constituyan para tales fines no pueden ser considerados como espacios o estructuras de decisión política. Por tanto, se mantiene la dualidad distributiva del poder (competencias) entre el Estado Federal y las provincias, mientras que la región está limitada al logro de objetivos de carácter económico y social (Bou, 2003).

Finalmente, la concentración de ingresos (centralización de impuestos) en manos del gobierno Federal contrasta con la descentralización del gasto que llevan a cabo las autoridades provinciales. Este escenario ha dado como resultado un alto grado de desequilibrio fiscal vertical que favorece a las provincias de menor desarrollo, lo que se explica tradicionalmente por la sobre representación de estas provincias en el Congreso (Bou, 2003).

## **El Federalismo como Forma de Estado en Venezuela**

### **a) Constitución Nacional de 1811: Origen del Estado con forma Federal**

Venezuela, desde los inicios de su vida republicana, ha tenido una historia constitucional un tanto accidentada, lo que se representa en la veintiséis Constituciones que cuenta en su haber; desde el 21 de Diciembre de 1.811, cuando se sanciona la primera Carta Magna; la cual es consecuencia de los sucesos acaecidos el 19 de Abril de 1.810, que impulsaron la sucesión de acontecimientos coronados posteriormente con la firma del Acta de Independencia el 5 de Julio de 1.811, lo que nos hizo nacer como Primera República, escindida ya de lo que fue el dominio español.

**Cuadro 1****Preliminar de la Constitución de 1811**

<b>RELACIÓN CON LA ESTRUCTURA FEDERAL DEL ESTADO</b>	<b>APORTE AL FEDERALISMO EN LA HISTORIA CONSTITUCIONAL</b>
<p>“Bases del Pacto Federativo de la Autoridad general de la Confederación: En todo lo que por el Pacto Federal no estuviere expresamente delegado á la Autoridad general de la Confederación, conservará cada una de las Provincias que la componen, su Soberanía, Libertad é Independencia: en uso de ellas, tendrán el derecho exclusivo de arreglar su Gobierno y Administración territorial, bajo las leyes que crean convenientes, con tal que no las sean comprendidas en esta Constitución, ni se opongan ó perjudiquen à los mismos Pactos Federativos que por ellas se establecen (...) Hacer efectiva la mutua garantía y seguridad que se prestan entre sí los Estados, para conservar su libertad civil, su independencia política y su culto religioso es la más sagrada de las facultades de la Confederación, en quien reside exclusivamente la Representación Nacional. (...)El Poder Supremo debe estar dividido en Legislativo, Ejecutivo, y Judicial, y confiado á distintos Cuerpos independientes entre sí, en sus respectivas facultades. Los individuos nombrados para ejercerlas, se sujetarán inviolablemente a las reglas que en esta Constitución se les prescriben para el cumplimiento, y desempeño de sus destinos.” (* )</p>	<p>Es la primera Constitución de Venezuela, que instaura la primera estructura estatal formal, basado en las ideas sobre el Principio Federal.</p>

(\* ) Escrito en el Castellano antiguo, propio de la época.

Fuente: Elaboración propia a partir de Parra (1959) (p.49).

Históricamente, ya desde la primera Constitución, en Venezuela se ha hecho presente la idea del Federalismo aún cuando en su aparición, también llamada Federación Fundacional

(Mascareño, 2004), se hubiere estructurado en una forma utópica y que tenía como principal objetivo reunificar a las desintegradas provincias adaptadas a la vida autónoma, consecuencia del recién extinto régimen español.

La Constitución del 21 de Diciembre de 1811, desde el punto de vista estructural se caracterizó por la consagración de la Federación como forma de Estado, el cual se denominó con el primitivo nombre de Confederación. En ese sentido Brewer (1997), expone que la Constitución en comento no sólo fue influenciada directamente por la Revolución francesa, acogiendo los principios de lo que posteriormente se llamaría la doctrina democrática liberal; sino que admite la recepción decisiva de la forma Federal asumida en la vigente Constitución norteamericana de 1787, prestigiosa por su éxito y carácter original; y más aún fue consecuencia más continua del vivo autonomismo local de cabildos o ayuntamientos instaurados en las provincias coloniales de entonces.

A partir de esta Constitución, tal como señala Urbina (2004) la presencia de la idea Federal va a acompañar toda nuestra historia política, tanto así que en nuestros días, la sola idea de su disolución perturba al imaginario nacional.

Otro rasgo sobresaliente de la Constitución bajo estudio, en cuanto al poder político, es que unido a la población y el territorio terminó de completar la conformación del Estado, y acoge el sistema de separación de poderes, encabezado por un Poder Legislativo bicameral compuesto de Cámara de Representantes y Cámara del Senado (Fundación Polar, 1997).

En el mismo orden de ideas, el Poder Ejecutivo, es de tipo colectivo, ejercido por tres personas. En lo relativo al Poder Judicial de la Confederación, está depositado en una Corte Suprema de Justicia residente en la ciudad Federal y los demás tribunales subalternos y juzgados inferiores que el Congreso estableciere temporalmente en el territorio de la unión.

#### **b) Constituciones Nacionales de 1819 y 1821: Implantación del Centralismo**

Posteriormente, se observa un compás de oscilación que va desde los extremos más Federalismo o más Centralismo, pasando por las tendencias medias o eclécticas; así tenemos a las Constituciones de 1.819 y 1.821, sancionadas por el Congreso de Angostura, y el Congreso General de Colombia, respectivamente, siendo el mentor de ambas el Libertador Simón Bolívar, y cuyo rasgo fundamental de dichos textos lo es la idea del Estado Centralista, y la manifestación de prejuicios antifederales (La Riva, 2004).

**c) Constituciones Nacionales de 1830, 1857 y 1858: Fluctuaciones entre sistemas mixtos o Centro-Federales y Centralistas**

En 1.830, se sanciona en Valencia, bajo la Presidencia de José Antonio Páez, una Constitución que establece un sistema de Estado denominado Centro Federal, por el hecho de que en ella de manera unánime se descartaron las fórmulas puramente centralista o puramente federalista, adoptándose un sistema Centro - Federal o mixto, para ello el argumento de fue “...que con este proceder existiría una mejor relación entre los altos poderes de la nación y los de las provincias, ya que los pueblos podrían cuidar directamente sus intereses locales” (Fundación Polar, 1997, p.1021).

Destacan como principales rasgos característicos de la Constitución de 1830, la división de Poderes, la prohibición de la reelección inmediata del Presidente de la República, el Poder Legislativo es bicameral, y con relación al Poder Judicial mantiene el mismo sistema de elección de 1819 en la Corte Suprema de Justicia, sus cinco miembros vitalicios serían propuestos por el Presidente de la República a la Cámara de Representantes, y por ésta al Senado (La Riva, 2004).

El pacto contenido en la Constitución de 1830, que mantuvo el equilibrio en sus veintisiete años de vigencia, se cae debido a que las querellas internas fundadas en discrepancias ideológicas que no tenían una verdadera definición, producidas en el grupo civilista ceden en beneficio del partido militarista.

Para luego regresar a un Estado totalmente centralizado, el que estructuró la Constitución de 1857, promulgada por José Tadeo Monagas (Fundación Polar, 1997).

Para 1858 se retorna a la idea del relativo equilibrio entre los extremos Federalista y Centralista, ésta vez bajo el gobierno provisional de Julián Castro, en dicho texto se amplía la autonomía de las Provincias y se establece la elección directa de los Gobernadores.

Resalta en este texto constitucional el que es una especie de “...nueva edición, reformada y mejorada de la Constitución de 1830” (Fundación Polar, 1997, p.1013). Y en ese sentido dentro de un sistema mixto Central – Federativo, en ella prevaleció la tendencia descentralizadora aún cuando no se usó la palabra Federación, destacando como rasgos innovadores la división de poderes en Poder Nacional y Poder Municipal, siendo el primero de ellos a su vez dividido en Ejecutivo, Legislativo que es bicameral, y Judicial que se mantiene igual que en la Constitución de 1830. En cuanto al segundo, la autonomía local se amplía considerablemente y el poder es



ejercido por “las legislaturas, los gobernadores de provincia, “[y] los concejos municipales en cada cantón” (Fundación Polar, 1997, p.1023).

Aunque la Constitución de 1858 significó la conciliación entre conservadores y liberales, no obstante las pugnas continuaron, dada la preponderancia e influencia que tuvieron los primeros en la Convención de Valencia en 1858, y aun cuando la Constitución valenciana consagró dogmas y principios de democracia política, ante esto y a falta de una razón consistente para alzarse en armas, los liberales argumentaron como motivo para el inicio de un conflicto sangriento el hecho de que la Constitución en comento no acogió la forma Federal, considerada por representantes notables de la sociedad como la forma más adecuada para implantar en cualquier país un sistema de organización política y social perfecto; pretendiendo ocultar con ello el verdadero ánimo que los movió y que no fue otro que su impotencia para dominar al presidente Julián Castro (Oropeza, 1969).

En términos generales, en la Guerra Federal desarrollada entre 1859 y 1863 se enfrentaron los dos bandos políticos que venían luchando por el poder desde 1846: Conservadores de tendencia Centralista (burguesía comerciante caraqueña) y Liberales de tendencia Federalista (militares ex luchadores de la Independencia recompensados con el otorgamiento de tierras).

En lo que respecta a sus consecuencias, se puede afirmar que la Guerra Federal no modificó las estructuras de una sociedad agraria tradicional, y sí diezmó enormemente a los grupos oligárquicos. La solución conciliatoria adoptada con la firma del Tratado de Coche, el 22 de Mayo de 1863 consagró el triunfo nominal de la Federación, aunque en la práctica este principio político nunca pasó de ser una ficción. La firma de dicho Tratado no sólo pone fin a la llamada Guerra Federal sino que precede a la Constitución de 1864, promulgada por el Presidente Juan Crisóstomo Falcón, y que aparece en el escenario de un Liberalismo triunfante que en realidad es representado, tal como señala Oropeza (1969), “[por] (...) los grandes y pequeños caudillos, jefes de montoneras y cuarteles, a quienes tienen sin cuidado leyes y constituciones” (p.30).

#### **d) Constitución Nacional de 1864: Retorno del Estado con forma Federal**

Las principales características de la Constitución Nacional de 1864, pueden sintetizarse en el aumento de autonomía para las antiguas 20 provincias de 1856 las cuales ahora son estados independientes que a su vez conforman una nación libre y soberana, lo que abarca gobierno político, la administración de justicia, cuestiones locales y organización municipal, tomando

elementos del Federalismo norteamericano y del suizo; crea un tribunal especial y supremo de la federación, llamado Alta Corte Federal; en lo relativo a la reforma constitucional inicia el sistema de concurrencia de las voluntades de el Estado Federal y los estados miembros o federados, manifestadas a través de sus correspondientes legislaturas. (Fundación Polar, 1997).

Dentro de esta estructura constitucional se adopta una división tripartita de los poderes públicos, en Ejecutivo Nacional que implica la administración general de la República en la persona del Presidente, la Legislatura Nacional, equivalente al Poder Legislativo, el cual es bicameral integrado por la Cámara de Senadores y Cámara de Diputados, compete al Poder Legislativo además de dictar Leyes, resolver los problemas que puedan surgir entre los estados. Y la Corte Federal como Poder Judicial, que le corresponde conocer las causas civiles y criminales en contra de los funcionarios diplomáticos, las que el Presidente mande a formar a sus ministros y las concernientes a las altas autoridades de los estados; cabe destacar la independencia de los tribunales de justicia de cada entidad federal ya que las causas iniciadas en ellos son de su exclusiva competencia, las cuales serán resueltas sin intervención ajena alguna (Brewer, 1997).

## Cuadro 2

### Constitución de 1864

ALGUNOS ARTÍCULOS RELACIONADOS CON LA ESTRUCTURA FEDERAL DEL ESTADO	APORTE AL FEDERALISMO EN LA HISTORIA CONSTITUCIONAL
<p>“<b>Artículo 12.-</b> Los Estados que forman la Unión venezolana reconocen recíprocamente sus autonomías, se declaran iguales en entidad política y conservan en toda su plenitud la soberanía no delegada expresamente en esta Constitución.</p> <p><b>Artículo 13.-</b> Los dichos Estados se obligan a defenderse contra toda violencia que dañe su independencia o la integridad de la Unión, y se obligan a establecer las reglas fundamentales de su régimen y gobierno interior (...)</p>	<p>Es un texto que implicó en su momento el retomar con un formidable avance en el desarrollo teórico, aunque no aplicado efectivamente en la práctica, al Federalismo como forma del Estado venezolano.</p>

<p><b>Artículo 90.-</b> Todo lo que no esté expresamente atribuido a la Administración General de la Nación en esta Constitución es de la competencia de los Estados”.</p>	
--	--

Fuente: Elaboración propia a partir de Biblioteca virtual Miguel de Cervantes.

A pesar de la existencia del Estado constitucional plasmado en la Constitución aquí reseñada, surge una crisis debido a la mala interpretación de la Federación que hicieron las entidades estatales, reflejada en una tendencia disgregativa y anárquica, ante la cual el gobierno del Presidente Falcón por mostrarse incompetente para resolverla, marca su caída frente al regreso de los caudillos, primero el General Monagas que paradójicamente retorna al poder por la desesperación y carencia de liderazgo de la oligarquía venezolana, seguido luego de Antonio Guzmán Blanco, para demarcar así ante una marcha continua y acelerada hacia el centralismo y gobierno autoritario y personalista, la desaparición del Estado constitucional en el siglo XIX (Oropeza, 1969).

Sobre el deterioro continuo y progresivo que sufriría el Federalismo venezolano después de la Constitución Nacional de 1864, apunta Oropeza (1969), que:

...si la federación nunca fue un hecho real de la vida venezolana, todas las constituciones “federalistas” del siglo pasado y las dictatoriales del actual [siglo XX], no hicieron innovaciones manifiestas en el sistema que falsamente proclamaban. Es así, por ejemplo, que desde 1864 hasta 1936, el poder legislativo nacional se constituyó con diputados y senadores elegidos en conformidad con las leyes de los Estados y que los tribunales hasta 1945 [fecha en se nacionaliza la justicia] se integrasen con arreglo a leyes estatales y que la justicia que administraban se iniciara y concluyera en los mismos Estados (p.200).

Ese sostenimiento irreal de principios federalistas por parte de las Constituciones posteriores a la de 1864, se enfrentó a sucesivas normas que obraban de forma arrebatadora y desconocedora de la autonomía de los estados y las municipalidades, la cual nunca ha tenido carácter originario sino derivado de la vigencia de Leyes y Constituciones que proclamaban la estructura Federal del Estado, sobre todo en lo atinente a la materia tributaria entre otras de tendencia drásticamente centralistas, tales tipos de normas desfilaron por diversos textos constitucionales del siglo XX, tanto correspondientes a regímenes dictatoriales como democráticos, idea de la que no se pueden

escindir las Constituciones Nacionales de 1961 y 1999 como textos más recientes de nuestra particular historia constitucional.

Por ello Oropeza (1969) afirma el carácter especialísimo o *sui generis* de la Federación venezolana al decir que la misma fue:

...Creada en 1864 por un pacto ficticio entre veinte entidades desprovistas de autonomía originaria, [y] ésta nunca fue respetada por el gobierno central e incluso por ley se ha venido reduciendo en lo económico y político sin que en ningún momento las disminuciones consumadas tanto por los gobiernos dictatoriales como los gobiernos democráticos, hayan provocado conmociones ni reservas por las entidades afectadas (p.203).

#### **e) Constituciones Nacionales de 1874 y 1881: Inicio del desmontaje del Federalismo**

La Constitución de 1874 fue promulgada por el Presidente Antonio Guzmán Blanco, en ella se establece la elección de un senador y dos diputados por estado, y básicamente la autocracia se apoderó del poder.

Por su parte la Constitución de 1881, igualmente promulgada por Antonio Guzmán Blanco, busca zanjar en el orden general, los inconvenientes que suscitaba la forma Federal a la acción del gobierno y de la administración, por nuestra conformación social y política, conciliando los principios de esta forma de organización política y de la centralista.

Asimismo se sostiene que con esta Constitución, comienza el desmontaje del Federalismo en Venezuela; en ella pasa la administración de minas, terrenos baldíos y salinas al Poder Central (La Riva, 2004).

#### **f) Constituciones Nacionales de 1891 y 1893**

La Primera fue sancionada en Caracas en 1891, bajo la Presidencia de Raimundo Andueza Palacios, su objetivo fue prolongar el período constitucional a cuatro años, manteniendo al presidente en ejercicio, eliminar el Consejo Federal y volver a la elección directa del presidente.

La segunda, promulgada por el Presidente de la República Joaquín Crespo en 1893, acentúa el proceso centralizador, se instituye la figura del Distrito Federal, y se crea el control constitucional de las Leyes y los actos del poder público nacional y estatal, convirtiéndose así en la primera Constitución en el mundo, en establecer este tipo de control.

#### **g) Constituciones Nacionales de 1901 y 1904: Inicio del Siglo XX**

Promulgadas ambas por el Presidente de la República Cipriano Castro, la primera en 1901 y la

segunda en 1904. Como novedad, se tiene que el presidente de la República lo eligen los presidentes de los concejos municipales, se unifican las cortes existentes creando la Corte Federal y de Casación, se acentúa el Poder Ejecutivo y el Legislativo en desmedro del Federalismo, se incrementa a 6 años el período presidencial (Fundación Polar, 1997). Y cabe referir que en el texto de 1901 se establece el funcionamiento del Distrito Federal.

#### **h) Constituciones Nacionales de 1909, 1914, 1922, 1925, 1928, 1929, y 1931: Dictadura Gomecista**

Al inicio de este período fueron sancionadas las Constituciones de 1909 y 1914, respectivamente, son denominadas constituciones inauténticas, ya que no tienen un origen democrático genuino, pues estaban sometidas a la voluntad suprema del dictador: Juan Vicente Gómez, el cual desarrolló un movimiento centralista en lo político y administrativo, pasando la autoridad tributaria y judicial al Poder Central, con existencia del Distrito Federal, y el período presidencial es reducido a cuatro años y posteriormente en 1914 se incrementó a siete años con posibilidad de reelección (Fundación Polar, 1997).

En el desarrollo de las subsiguientes constituciones de esta etapa, se suprimió la capacidad tributaria de los estados al establecer el situado constitucional, declinando aún más los poderes a favor del Centralismo, el presidente nombra los presidentes de los estados, se logra exaltar el poder municipal, aunque sólo formalmente; se eliminó el cargo de vicepresidente, y se elevó el período presidencial a siete años (Fundación Polar, 1997).

Este régimen fue sin duda alguna el que consolidó el perfil centralizador del Estado venezolano y dicho perfil aún se mantiene, determinando la manera de ejercer el poder (Mascareño, 2004).

#### **i) Constituciones Nacionales de 1936 y 1945: Continuo deterioro del Federalismo**

La Constitución Nacional de 1936, fue promulgada por el Presidente Eleazar López Contreras, dando paso luego a su reforma promulgada por el Presidente Isaías Medina Angarita, en la cual se ratifica el proceso de centralización con la nacionalización del Poder Judicial cuya estructura en las anteriores Constituciones con visos o tendencias Federalistas permanecía en manos de los estados Federados.

**j) Constitución Nacional de 1947: Democracia**

Fue promulgada por el Presidente de la Junta Revolucionaria Rómulo Betancourt, en ella se extendió el sistema federado, la representación proporcional de las minorías para las elecciones del Congreso, estados y municipios, se incrementa el poder de control del legislativo sobre el ejecutivo, al implementar el voto censura a los ministros y su interpelación ante el congreso, en lo atinente al Poder Judicial, la denominación de Corte Suprema de Justicia sustituye a la anterior de Corte Federal y de Casación (Fundación Polar, 1997).

**k) Constitución Nacional de 1953: Dictadura. Minimización del Federalismo**

Este texto constitucional corresponde a una nueva dictadura, y fue promulgada por Marcos Pérez Jiménez; en su contenido se retomó la denominación de República, desapareciendo así los últimos vestigios del Estado Federal, aunque en su texto se mantiene al Federalismo como nota definitoria del Estado; y se vuelve al sistema judicial de los dos Altos Tribunales: la Corte Federal y la Corte de Casación (Fundación Polar, 1997).

**l) Constitución Nacional de 1961: Condicionamiento formal del Federalismo**

Firmada en 1961 por Raúl Leoni. En materia de forma del Estado, ratifica su carácter Federal, sin embargo lo califica bajo una fórmula según la cual el mismo está sujeto a los términos y modos que consagra la propia Constitución a lo largo de su texto, con lo que deja al descubierto el carácter particular o *sui generis* del Federalismo, que más bien es una reminiscencia de éste y que se erige formalmente en cuanto a su cristalización, en una posibilidad futura, más que en una realidad (Fundación Polar, 1997).

## Cuadro 3

## Constitución de 1961 y su Exposición de Motivos

RELACIÓN CON LA ESTRUCTURA FEDERAL DEL ESTADO	APOORTE AL FEDERALISMO EN LA HISTORIA CONSTITUCIONAL
<p><b>Artículo 2.-</b> “La República de Venezuela es un Estado Federal en los términos consagrados por esta Constitución.</p> <p><b>Exposición de Motivos:</b> (...) La Comisión se abocó al estudio de si resultaba conveniente mantener la forma federal del Estado venezolano. Los trabajos se dirigieron al encuentro de una fórmula capaz de evitar lo árido de las contradicciones y ofrecer una solución cónsona con nuestros antecedentes y con la estructura real del Estado (...)</p> <p>Comenzó por reconocer que el sentimiento federal, las consecuencias del federalismo en el sentido de la organización social y el nombre mismo de la Federación, constituyen un hecho cumplido y hondamente enraizado en la conciencia de los venezolanos. Por otra parte, estimó que, a pesar de no haberse realizado efectivamente, la Federación sigue siendo en el espíritu de la mayoría un desiderátum hacia el cual debe tender la organización de la República (...)</p> <p>“federación” en Venezuela, propiamente hablando, representa un sistema peculiar de vida, un conjunto de valores y de sentimientos que el Constituyente está en deber de respetar, en la medida en que los intereses del pueblo lo permitan (...).”</p>	<p>Es una Constitución que reconoce que los antecedentes históricos y la estructura real del Estado indican la no realización del Federalismo, el cual no obstante significa un sistema peculiar de vida grabado en la conciencia de los venezolanos, y ante ello como mecanismo de equilibrio introduce una fórmula condicionante de la estructura Federal.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de Universidad Central de Venezuela (1961) (p.375).

Con respecto a esta Constitución, señalan Pachas y Heredia (1986) el hecho curioso de que:

El pensamiento de 1961 no se correspondió a la experiencia que habían dejado las situaciones planteadas desde nuestra primera Constitución, la de 1811 hasta la de 1953 (...), de las que descubrimos una plataforma federal, otras veces centro-federal, pero siempre enmarcada en la teoría y no en la práctica, siempre presente el “Centralismo” con el aumento desmedido de funciones que se

acordaban al Gobierno Federal, muchas veces confundiendo las ideas de “Federalismo” y “Democracia”; confundiendo también el Federalismo como forma de Gobierno y no como forma de Estado; sentenciando en forma casi total, la desaparición del Federalismo, incluso en su aspecto formal (p.68).

Una de las cuestiones importantes en lo atinente a la estructura de la Constitución Nacional de 1961, es lo relativo a la forma de atribuir las competencias, lo que se dio totalmente a la inversa de la Constitución norteamericana, por cuanto se presentó una situación práctica consistente en la delimitación de las competencias del Poder Central y de los estados integrantes de nuestra Federación (La Roche, 1976). En efecto, el texto constitucional de 1961 plantea que todo lo que no corresponda a las competencias de tipo Nacional o Municipal, queda asignado a los Estados, estableciendo de esta manera para los últimos un sistema residual de competencias lo cual fue reforzado con otras limitaciones constitucionales de tipo fiscal, consagrando así verdaderamente una Federación muy particular (Pachas y Heredia, 1986).

En concordancia con lo anterior, otro factor que condicionó al Federalismo en la Constitución Nacional de 1961, fue precisamente la restricción de la autonomía otorgada a las instancias regionales y locales, verificada en la forma de distribución de competencias y a pesar de la consagración expresa de la autonomía municipal; lo que se reflejó en varias situaciones de tendencia centralizadora como el hecho de que los Gobernadores se establecen como agentes del Ejecutivo Nacional, señalándose en aquél texto su forma de elección y remoción, y dejando igualmente la facultad de su elección y remoción al Presidente de la República mientras no fuese dictada la Ley correspondiente; la cual junto a la Ley Orgánica de Régimen Municipal fueron creadas con tal retardo que no se podía ocultar la presencia de factores reales de poder opuestos a las ideas descentralizadoras (Cuñarro, Leal y Morales, 2001).

En cuanto al Poder Legislativo se mantiene en la Constitución de 1961, la tradicional estructura bicameral, con la Cámara de Diputados y la del Senado. Además queda en manos de ese Poder Legislativo denominado Congreso Nacional, la posibilidad de desarrollar a futuro un proceso sostenido de descentralización consistente en el traspaso de competencias Nacionales a los estados y municipios.

Sin embargo, de nuevo aparece el Distrito Federal, que es contrario al Principio Federalista ya que como se afirma en Fundación Polar (1997):



El Distrito Federal técnicamente [es] una zona neutra a los efectos federales y en aplicación de una mayor justicia matemática en la representación proporcional de las minorías se adjudican senadores adicionales, lo cual rompe con la idea de la igualdad de los estados miembros (p.1108).

Por otra parte, el contexto histórico en el que se crea la Constitución de 1961, exigía como una de las soluciones para romper con la tradición de autoritarismo presente en todos los gobiernos de la República desde 1811 y hasta entonces, e independientemente de las formas de Estado proclamadas por los textos constitucionales correspondientes; la decisión de un diseño constitucional fortalecedor del gobierno central en detrimento de la estructura federal que pasa a ser más nominativa que real (Fernández, 2003).

Otro elemento que sirve para caracterizar a la Constitución de 1961 en lo referente al Federalismo, es uno que obró en ella como defensor del principio Federalista aún en contra de nuestra clara orientación política hacia el Centralismo, y lo es el hecho de la imposibilidad de que la Constitución fuera reformada o modificada por la sola voluntad del Poder Legislativo Nacional, requiriéndose necesariamente para ello la concurrencia de las Asambleas Legislativas de los estados que junto al último conformaban al Poder Constituyente (Oropeza, 1969).

### **La Década de los Noventa como avance de la Descentralización**

Adicionalmente, consideramos como de obligada referencia tanto desde el punto de vista histórico político como normativo, el desarrollo de los acontecimientos durante la década de los noventa, los cuales se vieron impulsados definitivamente por la crisis del sistema político venezolano, que a su vez fue motivada por la necesidad de perfeccionar la democracia que ya contaba con varias décadas de existencia en el marco del texto constitucional en comento, caracterizándose dicha crisis fundamentalmente por la deslegitimación en aumento de los Partidos dominantes de la época y las persistentes tensiones sociales, generando en los diversos actores políticos, la necesidad de una especie de relanzamiento de la democracia, lo que se hizo sobre la base de un nuevo esquema institucional que fuera capaz de atender las nuevas exigencias políticas y sociales y que permitiera la reforma del Estado (Brewer, 2008).

Así, en los años subsiguientes se impulsó de manera contundente la descentralización en nuestro país mediante la aprobación de diversos instrumentos legales, a saber:

a) Ley sobre Elección y Remoción de los Gobernadores de estado, sancionada en Agosto de 1988 y reformada en Abril de 1989;

b) Ley sobre el período de los Poderes Públicos en los estados, aprobada igualmente en Abril de 1989;

c) Reforma de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (LORM) en Junio de 1989 que define a la figura del Alcalde y su correspondiente elección;

d) y la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público (LODDT) en Diciembre de 1989. Posteriormente se aprueban en el ámbito fiscal:

e) Decreto Ley de la Presidencia de la República que Regula los Mecanismos de Participación de los estados y municipios en el Producto del Impuesto al Valor agregado (IVA), y crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), en Noviembre de 1993. Y finalmente;

f) Ley de Asignaciones Especiales para los estados derivados de Minas e Hidrocarburos (LAEE), en Noviembre de 1996.

Es evidente la incidencia que en su momento generaron tales instrumentos legales sobre el Sistema Político, ya que fue influenciado de modo ineludible por las nuevas formas de distribución y legitimidad del poder. Igualmente se observa no sólo el surgimiento sino también el fortalecimiento de liderazgos regionales lo cual es consecuencia del proceso político producido a partir del desarrollo de la descentralización, generándose transformaciones en el ámbito de las relaciones intergubernamentales, ya que ahora los nuevos funcionarios estatales y municipales, al haber sido electos por el pueblo cuentan con mayor legitimidad y eso les permite competir con los líderes nacionales por el control del territorio (Mascareño, 2004).

Tal incidencia también se observó en los Regímenes de Competencias, por cuanto a raíz del impulso de las reformas descentralizadoras, se planteó la coexistencia de dos regímenes para la distribución de las competencias; el primero es el que estableció las competencias exclusivas de los municipios, desarrollado por la Ley Orgánica de Régimen Municipal (LORM) de 1978, siendo importante acotar que ya la Constitución de 1961 contenía un Capítulo sobre los municipios. Igualmente con la Reforma de la Ley en comento, hecha en 1989 hay una tendencia a la recuperación de atribuciones municipales (Mascareño, 2004). Y el segundo es el de los estados, contenido en la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público (LODDT) de 1989, que estableció un sistema de diferencia entre competencias concurrentes y exclusivas. En cuanto a las competencias concurrentes con el Poder Central, en la práctica se ha observado cierto retraso en el logro de los correspondientes procesos

de transferencia. Mientras que en lo que toca a las competencias exclusivas de los estados, la correspondiente transferencia ha sido más expedita lo que ha permitido el aumento de los ingresos propios, al ser el mismo estado el que explota y administra los servicios inherentes a tales competencias (Mascareño, 2004).

Finalmente los señalados instrumentos legales, influyeron en las Reglas Fiscales como mecanismo de redistribución fiscal entre el Poder Central y los territorios, es decir, como forma de ingresos para la descentralización.

Finalmente, sostenemos junto a Mascareño (2004) que: “La estructura del estado no es la misma y las modalidades de negociación entre estados y municipios con el gobierno central tendieron en la década de los 90 hacia situaciones diferentes a la absoluta supeditación predominante en la historia anterior” (p.457). Y afirmamos que esta década dejó un gran aporte al Federalismo venezolano no sólo por superar a través de mecanismos legales las limitaciones constitucionales del texto de 1961, sino también por servir de referencia normativa conjuntamente con aquél texto hacia el avance a la Constitución de 1999, que como se observa en el contenido de la presente investigación, tanto del desarrollo legislativo de esta última como de la praxis política han resultado en un retorno a escenarios de centralización que habían sido superados en la década en comento.

#### **m) Constitución Nacional de 1999: En vigencia. Fuerte detrimento del Federalismo**

Ahora bien, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, aprobada mediante Referendo popular en Diciembre de 1999, y aún en vigencia, a pesar del proceso de reforma constitucional que se desarrolló en el 2007, con resultados negativos, constituye la última de ese extenso catálogo constitucional al que nos referimos; en tan sólo casi doscientos años de vida republicana.

Al respecto afirma, Viciano (2004) que:

No podía ser de otra forma, por cuanto la Norma Fundamental se convirtió en la columna de un proceso de cambio político que quería fundamentar en un nuevo texto constitucional la promoción de un nuevo Estado, adaptado a las necesidades de una sociedad que había experimentado notables cambios en las últimas décadas. (...) Por ello (...) no es gratuito afirmar que la Constitución de 1999 inaugura un nuevo período en la historia constitucional venezolana (p.42).

El aludido texto constitucional, define en su artículo cuatro una forma *sui generis* de Estado, caracterizado por ser Federal Descentralizado, lo cual se erige en una estructura dual de conceptos de naturaleza diferente ya que se plantea la idea de un Estado Federal que en lo que

respecta a la división político territorial es contrapuesto al Estado Central o Unitario, en conjunción con la figura de la descentralización que se refiere al aspecto funcional contenido en la delegación que en tal sentido hace el Poder Central en los poderes periféricos (Rondón, 2000).

#### Cuadro 4

##### Constitución de 1999 y su Exposición de Motivos

<b>RELACIÓN CON LA ESTRUCTURA FEDERAL DEL ESTADO</b>	<b>APOORTE AL FEDERALISMO EN LA HISTORIA CONSTITUCIONAL</b>
<p><b>Artículo 4.-</b> “La República Bolivariana de Venezuela es un Estado Federal descentralizado en los términos consagrados en esta Constitución (...).  <b>Exposición de Motivos:</b> (...) En cuanto a la estructura del Estado venezolano, el diseño constitucional consagra un Estado Federal que se define como descentralizado, para así expresar la voluntad de transformar el anterior Estado centralizado en un verdadero modelo federal con las especificidades que requiere nuestra realidad. En todo caso, el régimen federal venezolano se regirá por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad. De esta manera, la acción de gobierno de los municipios, de los estados y del Poder Nacional se armoniza y coordina, para garantizar los fines del Estado venezolano al servicio de la sociedad. Con el fin de organizar políticamente la República se divide el territorio nacional en el de los Estados, el del Distrito Capital, el de las dependencias federales y el de los territorios federales, mientras que el territorio se organiza en Municipios. En este sentido, la Constitución prevé que mediante una ley orgánica que garantice la autonomía municipal y la descentralización político administrativa, se regule la división político territorial de la República (...).</p>	<p>Importante por ser la Constitución con actual vigencia. Y reedita la especial forma de condicionamiento de la estructura Federal del Estado venezolano, generando nuevamente en cuanto al mismo un efecto puramente nominal.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de Exposición de Motivos Constitución de 1999 (2000).

A la anterior caracterización y dentro del mismo artículo cuatro, agregó el Constituyente de 1999 de manera idéntica una frase que ya figuraba en la Constitución Nacional de 1961, en su artículo dos: “(...) En los términos consagrados por esta Constitución”, poniéndose una vez más en el tapete una rotulación que automáticamente le deja sólo un aspecto formal o nominal a ese Federalismo Descentralizado esgrimido al inicio del ya señalado artículo cuatro del texto constitucional de 1999, por cuanto simple y llanamente se le da el nombre de Federal al Estado venezolano para luego estructurar una normativa que no se adecua al indicado modelo estatal.

El Estado Federal Descentralizado que se configura en la Constitución bajo estudio, se compone por las entidades políticas en las que se divide el poder público, vale decir, Estado Central, estado regional y municipios; ello nos lleva directamente al artículo 16 del texto constitucional en comento, que describe y regula la división territorial de la República en Estados, Distrito Capital, Dependencias Federales y el de los Territorios Federales, enfatizando que el territorio está organizado en Municipios. La forma de regulación que contiene es por Ley orgánica la cual debe garantizar la autonomía municipal y la descentralización político administrativa.

Siendo necesario destacar además, que los estados y municipios como entidades territoriales gozan de autonomía, lo que incluye el reconocimiento de personalidad jurídica, aunado a la dotación de un gobierno y administración pública ejecutados por autoridades de elección popular (Cuñarro, Leal y Morales, 2001). Y la inclusión que hace la Constitución de 1999, de un capítulo sobre el Poder Público Municipal, incluido dentro del Título Cuarto: Del Poder Público, sentando de esta forma las bases fundamentales de esta institución (Rachadell, 1999).

No obstante, cabe destacar la lesión a la autonomía estatal ocasionada por el impedimento para que los estados organicen su parlamento (Rivas, 2006), contenida en el aparte final del artículo 162 que dispone “la Ley nacional regulará el régimen de organización y funcionamiento del Consejo Legislativo”.

Sin embargo, el argumento anterior se presenta en contraste con el reconocimiento que se le hace a los estados de la facultad para crear su propia Constitución, lo que se consagra en el artículo 164: “Es de la Competencia exclusiva de los Estados: 1. Dictar su Constitución para organizar los poderes públicos de conformidad con lo dispuesto en esta Constitución...”.

En lo que respecta al establecimiento de la descentralización, se hace necesario resaltar como aspecto importante, el que se plantea en el artículo 157, la descentralización del poder, asignando la tarea de la transferencia de atribuciones para los estados y municipios a la Asamblea Nacional; y se incluye en el subsiguiente artículo 158 por primera vez a la descentralización como política Nacional.

Por otra parte se crea en el artículo 185 el Consejo Federal de Gobierno, órgano al cual le competen la planificación y coordinación de políticas y acciones que desarrollarán el proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los estados y municipios, con la salvedad de que el mismo aún no ha entrado en funcionamiento; lo que denota la contradicción en la realidad práctica, en ese sentido, compartimos el criterio sostenido por Gómez y Arenas (2001):

La personalización del poder político se muestra de este modo como inhibidora de las posibilidades de construcción de ciudadanía y negadora de la necesaria horizontalización del poder a partir de procesos como el de descentralización. A pesar de que la Constitución Bolivariana en su artículo 185 prevé la organización de un Consejo Federal [de Gobierno] cuya función es coordinar políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los estados y municipios, con lo cual el espíritu descentralizador de la Carta queda recogido, la realidad ha evidenciado otra cosa. Desde que el Comandante Chávez se inició en su ejercicio de gobierno, la tensión entre éste y los poderes regionales y locales de gobierno ha sido la nota dominante (p.114-115).

Adicionalmente, se presenta en contraste la exagerada concentración de funciones del Poder Público Nacional, lo cual se observa en los artículos 156 y 236, dando así un excesivo protagonismo al Ejecutivo Nacional, redundando en Centralismo por cuanto no hay un traslado fluido de competencias y funciones a las entidades regionales y municipales; presentándose con ésta evidente contradicción, esta vez en la letra del propio texto constitucional, uno de los obstáculos para la realización efectiva del Estado Federal (Cuñarro, Leal y Morales, 2001). Y Ello se observa en nuestro caso venezolano, a pesar de que es perfectamente posible la coexistencia de una Federación y un sistema de gobierno presidencialista, mas, con el necesario equilibrio, tal como el ejemplo de los Estados Unidos de Norteamérica.

Según Brewer (2000) el exacerbado presidencialismo que como signo centralista ha estado presente en todas las constituciones venezolanas, se enfatiza mucho más en el texto de 1999 debido a que:

[En ella se mezcla] el presidencialismo con el militarismo, [y se] exagera el primero gracias a la extensión del período constitucional del Presidente de la República, con reelección inmediata y en virtud de la pérdida de balance o contrapeso de los dos poderes, entre otros aspectos por la eliminación del bicameralismo. Además, contempla la posibilidad de disolución de la Asamblea Nacional por parte del Presidente e incluye reformas como la regularización de las leyes habilitantes o de delegación legislativa a los fines de emisión de Decretos-Leyes lo cual refuerza el presidencialismo (p.106-107).

Finalmente, otro gran obstáculo que hace prácticamente nugatorio el principio Federalista en la Constitución de 1999, lo es asunción de un Poder Legislativo Unicameral el cual por primera vez se consagra de este modo, dejando de lado al tradicional bicameralismo como elemento típico y fundamental de un Estado Federal, rompiendo así con la tradición constitucional venezolana que venía desde 1811 (Avellaneda, 2004).

La frontal contradicción que aparece entre el Estado Federal Descentralizado propugnado en el artículo cuatro y un Parlamento Unicameral que como se dijo es el modelo correspondiente al nuevo diseño constitucional de 1999, va mucho más allá del cambio de nombre para el Poder Legislativo Nacional y adquiere un carácter fundamental ya que tal y como afirma Avellaneda (2004) “(...) implica una serie de repercusiones en el sistema político, sobre todo en lo que se refiere al funcionamiento del sistema federal y la participación de los Estados en el proceso de formación de las leyes nacionales” (p.323).

El bicameralismo es importante en un Estado Federal para garantizar el equilibrio en las decisiones y leyes que afectan a todos los estados miembros, en ese sentido se afirma que (Avellaneda, 2004):

(...) una de las características de los Estados federales es la existencia de una Cámara que represente los intereses de los Estados. Un rasgo típico del federalismo es un parlamento bicameral que permita que todos los Estados miembros de la Federación participen por igual en la creación de la legislación nacional o federal y en las decisiones políticas nacionales, pues todas tienen el mismo número de representantes en la Cámara Alta o Federal, independientemente de su población (p.325).

Además de la anterior razón esgrimida como fundamental para un Estado Federal y de nuestro actual vacío e imposibilidad de que efectivamente los estados se puedan hacer partícipes de la formulación y control de la legislación y las políticas nacionales, doctrinarios como La Roche (1991) opinan a favor del bicameralismo y su utilidad práctica ya que este sistema permite una discusión más cuidadosa y reflexiva para que las leyes como productos finales hayan pasado por los filtros legislativos.

De este modo el texto de la Constitución de 1999 consagra a los Diputados como representantes del pueblo y de los estados según lo pautado en el artículo 186, seleccionados por votación universal, directa y secreta.

Ante la eliminación de la Cámara de Senadores, que era la que garantizaba la representación y participación de los estados en la toma de decisiones nacionales, este nuevo sistema comprende que los Diputados, como representantes del pueblo, no están sujetos a mandatos ni instrucciones sino a su conciencia, en este sentido tienen cierta independencia de actuación frente a los gobernados, siendo esta una característica de la teoría de la representación política que rige a los gobiernos representativos, a lo que finalmente se agrega otra innovación de la Constitución de 1999 como lo es la posibilidad de revocar el mandato a los Diputados previo cumplimiento de los requisitos establecidos para ello (Avellaneda, 2004).

El anterior escenario, permite vislumbrar que a pesar de ondear la bandera del Federalismo dentro del texto constitucional, las instituciones políticas para motorizar y aún más para optimizar su funcionamiento se ven supra controladas desde el punto de vista constitucional tomando en cuenta que la misma es la base o fundamento del ordenamiento jurídico, por la vía de la indefectible atadura con las extensas competencias reunidas en torno al Poder Público Nacional o Poder Central y que se encuentran dispersas a lo largo de todo el texto de la Constitución, compuesto por los Poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Ciudadano y Electoral; lo que dificulta el ejercicio de la descentralización funcional que como ya se afirmó necesariamente forma parte de un Estado Federal propiamente dicho.

La situación expuesta, en la práctica lógicamente podría alargar la brecha o distancia entre los ciudadanos y la efectiva programación, ejecución y control de políticas públicas por parte del Gobierno y orientadas a la satisfacción de las necesidades de los mismos, ello entendido como fin esencial del Estado, tal y como lo consagra el artículo tres de la Constitución Nacional de 1.999.

Por lo que metafóricamente los ciudadanos se podrían ver asfixiados por ese gigante que también suele denominarse macro Estado, en un ámbito de agudización del presidencialismo como forma de gobierno y de la centralización a nivel Nacional; frente a las competencias constitucionalmente asignadas con toda claridad a las Entidades Federales o estados, en el artículo 164 de la Constitución de 1.999, y a los municipios en el subsiguiente artículo 178.



### **Intento de Reforma a la Constitución Nacional de 1999**

Adicionalmente, no podemos obviar el proceso político que se presentó en nuestra realidad venezolana en el año 2007, consistente en la tramitación de la Reforma a la Constitución de 1999, conforme a su artículo 342 y siguientes. Y que concluyó con su rechazo manifestado por la vía electoral.

La reforma originalmente propuesta por el Ejecutivo Nacional y presentada para su discusión a la Asamblea Nacional, la cual luego fue procesada por el Poder Electoral, planteó básicamente como puntos interesantes o inherentes al tema del Federalismo en nuestro país, cambiar el artículo 16 de la vigente Carta Magna que plasma la organización político territorial de la República, dividiendo al territorio en Estados, Distrito Capital, Dependencias y Territorios Federales, y la organización en Municipios; lo que sería sustituido por una “nueva geometría del poder”.

Igualmente el actual artículo 168 que presenta a los Municipios como unidad política primaria de la organización Nacional, con personalidad jurídica y autonomía limitada por la propia Constitución y la Ley; que comprende la elección de sus autoridades, la gestión de las materias de su competencia y la creación, recaudación e inversión de sus ingresos; habría sufrido grandes cambios.

Por otra parte el actual artículo 136, cuyo contenido distribuye el Poder Público en Municipal, Estadal y Nacional, y a su vez éste último se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral; teniendo cada una de esas ramas sus funciones propias y debiendo colaborar entre sí en la realización de los fines del Estado; se proponía ser sustituido por el siguiente nuevo artículo 136:

El Poder Público se distribuye territorialmente en la siguiente forma: el Poder Popular, el Poder Municipal, el Poder Estadal y el Poder Nacional.

Con relación al contenido de las funciones que ejerce, el Poder Público se organiza en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral.

El pueblo es el depositario de la soberanía y la ejerce directamente a través del Poder Popular. Este no nace del sufragio ni de elección alguna, sino que nace de la condición de los grupos humanos organizados como base de la población.

El Poder Popular se expresa constituyendo las comunidades, las comunas y el autogobierno de las ciudades, a través de los consejos comunales, los consejos obreros, los consejos campesinos, los consejos estudiantiles y otros entes que señale la ley.

Con la reforma así planteada y por cuanto las Constituciones son la expresión de la organización política y jurídica de una sociedad, se considera necesario precisar que en general y en especial en los artículos que atañen al Federalismo como estructura estatal, si bien es cierto que no se cambió lo pautado en el artículo cuatro del vigente texto constitucional, no lo es menos el hecho de que se presentó una nueva concepción geopolítica y la creación de nuevas estructuras, cargadas de ambigüedad en su integración conceptual, y en apariencia se propendía a la descentralización pero en el fondo verdaderamente aguardaba un exacerbado Centralismo.

### Esquemmatización del Desarrollo del Estado Federal en Venezuela

#### Cuadro 5

#### Características que implican contradicción entre los conceptos de Estado Unitario y Estado Federal en la Historia Constitucional venezolana

Texto Constitucional	Aspectos Centralistas	Aspectos Federalistas
1811	El nuevo Estado surge sobre la base del antiguo sistema de Provincias que sólo conocían el sometimiento en lo político administrativo al Gobierno Centralizado: capitán general, emisario de la Corona.	Se dio un Federalismo inicial con carácter simbólico y valor espiritual imborrable, cualidades que se recogen en esta primera Constitución de Venezuela y de Hispanoamérica, cuyo texto se nutrió de la Constitución Federal Norteamericana, única predecesora en el Continente.

Cuadro 5 (Cont.)

Texto Constitucional	Aspectos Centralistas	Aspectos Federalistas
1819 y 1821	Ambas adoptan un modelo de Estado Centralizado totalmente, en especial la última que pretendió ser el marco de la Gran Colombia.	-----
1830	Recoge el Pacto Político que produjo una fórmula conciliadora o mixta que teóricamente erigió una estructura estatal contradictoria entre el Centralismo puro y el Federalismo puro. Y en la práctica no calmó las tensiones entre grupos de ambas tendencias, ya que los Federalistas tergiversaron la interpretación de sus ideas: se impuso el Caudillismo. (*)	
	Es producto del Caudillismo y lucha personalista por el	

<b>1857</b>	Poder. Centralización total del Estado.	-----
<b>1858</b>	Regreso al sistema mixto de 1830. Desde el punto de vista de su texto amplía y mejora al Federalismo, para ceder ante las continuas y empeoradas luchas personalistas por el Poder. (*)	
<b>1864</b>	-----	A raíz del triunfo guerrero de 1863 del grupo de tendencia Federal, se estructura una Constitución teóricamente bien concebida basada en los modelos norteamericano y suizo, en la práctica se desconoció por la atrofia en la aplicación del Principio Federalista en manos de los caudillos.
<b>1874 y 1881.</b>  <b>1891.</b>	De aquí en adelante se sobreponen a las anteriores contradicciones más bien histórico-políticas, reales contradicciones teóricas entre Centralismo y Federalismo: continua propensión a la minimización de la estructura Federal frente al Estado Centralista.	Producto de los años anteriores de vida del Estado quedó la herencia que en adelante va a figurar en todas las Constituciones: la denominación de la forma del Estado como Federal.

(\*) **Constituciones Centro-Federales.**

Cuadro 5 (Cont.)

<b>Texto Constitucional</b>	<b>Aspectos Centralistas</b>	<b>Aspectos Federalistas</b>
<b>1893</b>  <b>1901 y 1904</b>	En las Constituciones de 1893 y 1901, existió la figura del Distrito Federal, la cual atenta contra el principio Federal al lesionar la autonomía e igualdad de los estados entre sí.	Fundamentalmente se denomina al Estado como Federal.
<b>1909, 1914, 1922, 1925,</b>	Estado Centralizado por completo, con Gobierno dominado totalmente por la voluntad del dictador.	Estructura teórica, ficticia y nominalmente Federal: integración bicameral del Congreso Nacional, división formal de Poderes que exaltaba

<b>1928, 1929, y 1931</b>		al Poder Municipal. Se asume la denominación de Estados Unidos de Venezuela.
<b>1936, 1945 y 1947</b>	El espacio Político se llena con el funcionamiento de instituciones Centralizadas. Especialmente en 1936: reaparece el Distrito Federal y en 1945: se nacionaliza al Poder Judicial eliminando a los Tribunales con funciones autónomas e independientes en los estados lo cual sigue así hasta el presente.	En los tres textos se mantiene la línea de coexistencia formal o nominal del Federalismo en la forma del Estado, pero carente de contenido Federal real.
<b>1953</b>	Dictadura. El Estado es completamente Centralizado, desaparece la denominación de Estados Unidos de Venezuela.	Se mantiene la definición del Estado como Federal, sólo formalmente.

Cuadro 5 (Cont.)

<b>Texto Constitucional</b>	<b>Aspectos Centralistas</b>	<b>Aspectos Federalistas</b>
<b>1961</b>	<p>Democracia. Estructura del Estado muy centralizado materialmente, para combatir el autoritarismo y el caudillismo presentes en épocas anteriores.</p> <p>Se estableció mientras se dictaban las Leyes correspondientes (para lo cual no había verdadera voluntad política) que los Gobernadores de los estados eran electos y removidos por el Presidente de la República.</p> <p>Retorno a la figura del Distrito Federal</p>	<p>Estado Federal condicionado en su existencia mediante una fórmula calificadora, dándole un valor simbólico por su arraigo histórico en la conciencia Nacional. Consagró expresamente la autonomía municipal. Poder Legislativo Nacional Bicameral; el cual para proceder a la reforma de la Constitución funcionó conforme al sistema de concurrencia de voluntades de los estados mediante sus legislaturas con el Parlamento Nacional.</p>
	Sigue existiendo el Distrito	Se mantiene la definición del

<p style="text-align: center;"><b>1999</b></p>	<p>Federal, llamado Distrito Capital. Asigna competencias al Poder Nacional que en un esquema realmente Federal sería más beneficioso su ejercicio por los estados y municipios. Poder Judicial sigue Nacionalizado. Extensa competencia en materia legislativa para el Poder Ejecutivo Nacional a través de Ley Habilitante. Excesivo protagonismo al Poder Ejecutivo Nacional, se enfatiza el Presidencialismo: Período Presidencial extendido con posibilidad de reelección inmediata, exigentes requisitos para revocar su mandato, desequilibrio en el sistema de contrapesos con el Poder Legislativo Nacional, órgano que por primera vez es Unicameral. Poder Nacional invade áreas de autonomía municipal y estatal, al establecer por ej.: Por Ley Nacional se podrían fijar parámetros para la postulación y ejercicio de las funciones de Alcaldes y Concejales. La Ley nacional regula organización y funcionamiento de los Consejos Legislativos estadales.</p>	<p>Estado con forma Federal sujeto a la fórmula, original del texto de 1961: “en los términos consagrados en la Constitución”; se le agrega la expresión Descentralizado a tal definición.</p> <p>Se declara expresamente la autonomía de los estados y municipios, tienen personalidad jurídica y eligen popularmente a sus autoridades, las cuales ejecutan el Gobierno y la administración pública.</p> <p>Los estados tienen la facultad de crear su propia Constitución.</p> <p>Se incluye a la descentralización como política Nacional y en concordancia se crea al órgano que fungirá como realizador de la misma: el Consejo Federal de Gobierno, el cual a 10 años de vigencia del texto constitucional, aún no funciona.</p> <p>Existe la posibilidad de que el Poder Legislativo Nacional por decisión de la mayoría de sus integrantes transfiera a los estados y municipios materias de la competencia Nacional</p>
--	---	---

Fuente: Elaboración propia del investigador (2008).

### **A modo de Conclusión**

Concluyentemente, podemos afirmar que en la aun vigente Constitución de la República Bolivariana de Venezuela aprobada en referendo popular en el año 1.999, existe un Estado Federal particular, excepcional o de tipo *sui generis* como también se le suele denominar; cuyo carácter particular está fundamentado en la herencia histórica cultural que poseemos, consistente en que a nivel político constitucional desde 1.811 y durante el desarrollo de nuestras 26 constituciones, existimos como un Estado que tradicionalmente y de modo formal se ha definido como Federal pero que en realidad encierra un “Sentimiento Federal” que es insoslayable porque forma parte de nuestra propia existencia, por ser la raíz histórica que nos vio nacer como un Estado independiente; y que ha sido y sigue siendo carente de verdadero y efectivo contenido, ya sea por las restricciones establecidas en el propio texto constitucional vigente así como en sus predecesoras, o por la falta de un adecuado desarrollo de los mecanismos legales tendentes a su materialización en nuestra realidad política.

## Referencias Bibliográficas

Aristóteles (2000). *La Política*. Bogotá: Ediciones Universales.

Avellaneda, E. (2004). El Poder Legislativo Nacional. En Salamanca, L. y Viciano, R. (Eds.), *El Sistema Político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*. (pp. 323-358). Caracas-Valencia: Vadell Hermanos editores.

Bou, M. (2005). El Federalismo Argentino: Aproximación teórica y Desempeño institucional [Versión electrónica]. *Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya*, 10, 59-112.

Brewer, A. (1996). *Instituciones Políticas y Constitucionales. Tom I*. Caracas - San Cristóbal: Editorial Jurídica Venezolana y Universidad Católica del Táchira.

Brewer, A. (1997). *Las Constituciones de Venezuela*. Caracas: Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

Brewer, A. (2000). *La Constitución de 1999*. Caracas: Ediciones Arte.

Brewer, A. (2008). *Historia Constitucional de Venezuela. Tomo II*. Caracas: Editorial Alfa.

Chalbaud, R. (1922). *Estado político* (3º ed.). Caracas: Editorial Mobil Libros.

Constitución de la República de Venezuela. (1961). G.O. N° 662 Extraordinario. Caracas: Congreso Nacional.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999). G.O. N° 36.860. Caracas: Asamblea Nacional Constituyente.

Costa, V. (2003). *El Federalismo en Brasil*. Visitado el 28 de Julio de 2007 en <http://www.universidaddecampinas//brasil.com>.

Cuñarro, E., Leal, N. y Morales, E. (2001). *La Conformación del Estado y del Gobierno en Venezuela: Los Momentos Constituyentes de 1961 y 1999*. En VII Congreso Venezolano de Derecho Constitucional (Ed.), *Bases y Principios del Sistema Constitucional Venezolano. Tomo I* (pp. 271-291). San Cristóbal.

Exposición de Motivos de la Constitución de 1961. (1961). *Revista de La Facultad de Derecho de la UCV*, (21), 370-402.

Exposición de Motivos de la Constitución de 1999. (2000). G. O. Extraordinaria N° 5453

Fernández, J. (2003). Los problemas constitucionales de la institucionalización democrática en Venezuela: 1972-2002. *Politeia, Instituto de Estudios Políticos Universidad Central de Venezuela* (30), 209-265.

Fundación, Polar. (ed.). (1997). *Diccionario de Historia de Venezuela. Tomo I.* (2° ed.). Caracas: Fundación Polar.

García, M. (1964). *Derecho Constitucional*. Madrid: Manuales de la Revista de Occidente.

García, M. (2002). *Derecho Constitucional Comparado*. Caracas: Ex Libris.

Gómez, L., y Arenas, N. (2001). ¿Modernización autoritaria o actualización del populismo? La transición política en Venezuela. *Cuestiones Políticas*, (26), 85-126.

Herrero, M. (2005). El Debate sobre el Federalismo en España [Versión electrónica]. *Revista Valenciana de Estudios Autonómicos*, 39/40, 318-386.

<http://www.bibliotecavirtualmigueldecervantes.com>. (n.d./2006). La Constitución de Venezuela de 1864. Consultada el 15 de Diciembre de 2006.

La Riva, S. (2004). *Enfoque Inédito de Nuestra Historia Constitucional*. Valencia: Contraloría General del Estado Carabobo.

La Roche, H. (1976). *Instituciones Constitucionales del Estado Venezolano*. Maracaibo.

La Roche, H. (1991). *Derecho Constitucional. Tomo I*. Caracas: Vadell Hermanos Editores.

Linares, S. (1956). *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional argentino y comparado. Tomo VI*. Buenos Aires: Alfa.

Lomelí, L. (2004). *Historia y Evolución del Federalismo en México*. Visitado el 25 de Julio de 2007 en <http://www.historia de mexico.com>

López, L. (1994). *Introducción al Derecho Constitucional*. Valencia, España: Tirant lo Blanch.

Marcano, L. (2001). *El Estado y El Derecho Constitucional General y Comparado*. (2° ed.). Caracas: Nuevas Letras.



Mascareño, C. (2004). El Federalismo Venezolano: Hacia dónde va en el Régimen Chavista. En Salamanca, L. y Viciano, R. (Eds.), *El Sistema Político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*. (pp. 445-485). Caracas-Valencia: Vadell Hermanos editores.

Oropeza, A. (1969). *La Nueva Constitución venezolana 1961*. Caracas: Imprenta Nacional.

Ossorio, M. (1963). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Montevideo, Uruguay: Obra Grande S.A.

Pachas, J. y Heredia, B. (1986). El Federalismo en la Constitución Venezolana de 1.961. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Carabobo*, (50), 55-72.

Parra, C. (1959). *Estudio Preliminar de La Constitución Federal de Venezuela de 1811*. Caracas: Academia Nacional de la Historia.

Rachadell, M. (2007). *Socialismo del Siglo XXI*. Caracas: Editorial Jurídica venezolana.

Rivas, A. (2006). *Derecho Constitucional*. (4º ed.). Valencia: Clemente Editores.

Rondón, H. (2001). *Ad imis fundamentis. Análisis de la Constitución venezolana de 1999*. Caracas: Ex Libris.

Tomás, F. (1996). Constitución. En Díaz, E. y Alfonso, M. (Eds.), *Filosofía Política II. Teoría del Estado*. Madrid: Trotta.

Urbina, E. (2004). La Globalización y el Atlas Federal Venezolano. ¿Recuperación del Principio de subsidiariedad en Venezuela? *Revista Jurídica, Universidad Arturo Michelena*, (1), 97-150.

Viciano, R. (2004). Caracterización general de la Constitución venezolana de 1999. En Salamanca, L. y Viciano, R. (Eds.), *El Sistema Político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*. (pp. 41-65). Caracas-Valencia: Vadell Hermanos editores.

Werner, J. (1997). *Paideia*. (3º reimp., 2º ed.). Santafé de Bogotá: Fondo de Cultura Económica.