

La conveniencia o no de los senadores vitalicios

Norma Paz de Henríquez
Prof, de la Facultad de Derecho
e Investigadora del Instituto
de Derecho Comparado

Ponencia presentada por la Prof. Norma Paz de Henríquez, el día 3 de junio de 1998, en el Foro "Tendencias Modificadorias del Sistema Presidencial Venezolano ", organizado por el Instituto de Estudios Jurídicos del Colegio de Abogados del Estado Carabobo conjuntamente con la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COFRE).

El Derecho Constitucional en estos momentos se encuentra ante una nueva realidad, que comienza a llamarse global, una profunda transformación desafía la estructura jurídica tradicional, y la participación como mecanismo activo de la sociedad civil exige un espacio de eficacia, en el marco de una sociedad cada vez más democrática. Dentro de este espacio reestructurativo que oferta la institucionalidad democrática, pareciera importante retomar la intención primaria del legislador del 61, para redimensionar algunos preceptos jurídicos, que pudieran en el momento histórico que estamos viviendo, vulnerar el principio de la legitimidad democrática, tal es el caso de la figura de los Senadores Vitalicios.

La Constitución de 1961 incorpora una serie de innovaciones muy importantes en la vida institucional del país, dentro de las cuales está la composición del Senado de la República, que además de establecer las formas que tradicionalmente se han concebido desde las reformas de 1857 y 1864, como es la de establecer la conformación del Senado por dos Senadores por cada estado miembro y dos por el Distrito Federal, ha incorporado como una novedad, dentro del Derecho Constitucional venezolano: la figura de los Senadores Vitalicios, otorgándole este derecho a aquellas personas que hayan ejercido la Presidencia de la República mediante el mandato popular, o que en virtud de haber sido elegidos por las Cámaras Legislativas a fin de cubrir la ausencia absoluta del Presidente de la República, han ejercido dicha función por más de la mitad del período constitucional, a menos que hayan sido condenados por delitos cometidos en el desempeño de sus funciones. (Arts. 148 y 187 de la CN).

Igualmente, en virtud de la disposición transitoria octava, le fue otorgado este derecho de ser Senador Vitalicio, a quien se encontraba ejerciendo la Primera Magistratura Nacional para el momento de la entrada en vigencia de la Constitución, una vez terminado su mandato, como lo fue Rómulo Bentancourt y a dos venezolanos ilustres: el General Eleazar López Contreras, quien ejerció la Presidencia de la República, para el período de 1936 a 1941, y si bien es cierto que no fue elegido por votación popular, desempeñó un papel estelar e importantísimo en la vida del país, que habiendo salido de un régimen dictatorial, como fue el de Juan Vicente Gómez, sin embargo, dio los primeros pasos para una apertura a la vida democrática; y Don Rómulo Gallegos, quien fue elegido, por votación popular en 1947, sin embargo su mandato solamente duró del 1 de febrero al 24 de noviembre de 1948, cuando fue destituido por un golpe de estado.

Esta disposición constitucional, tal como lo señala el Dr. Humberto L; Roche, puede explicarse como un reconocimiento del Cuerpo Legislativo a aquellas personas que desempeñaron el cargo de Presidente de la República con el objeto de que puedan incorporarse a las sesiones del Senado y continuar desempeñando importantes funciones públicas.

En cuanto a esta figura de los Senadores Vitalicios, vale la pena recordar el caso ocurrido en el segundo mandato constitucional del ex Presidente Carlos Andrés Pérez, a quien la Corte

Suprema de Justicia, de conformidad con el ordinal 1 ° del artículo 215 de la Constitución Nacional, declaró que había méritos suficientes para su enjuiciamiento y cumpliendo todas las formalidades requeridas por la Constitución Nacional, el Senado de la República autoriza, por el voto de la mayoría de sus miembros, su enjuiciamiento y queda suspendido en el ejercicio de sus funciones (ord. 8° Art. 150 C.N.) prolongándose esta ausencia temporal por mas de noventa días consecutivos, dando lugar a que las Cámaras en sesión conjunta la consideren como falta absoluta, tal como lo prevé el artículo 188 de la Constitución Nacional, y en septiembre de 1993 ratifican al Dr. Ramón J. Velásquez como Presidente de la República por el resto del período Constitucional.

Posteriormente, al dictársele sentencia definitivamente firme, en la que se le condenó por los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, perdió el privilegio que le hubiera correspondido, de desempeñarse como Senador Vitalicio en el Congreso Nacional al finalizar su mandato.

Al hacer la revisión del Derecho Comparado, nos encontramos que en la Constitución Italiana de 1947 (vigente) en su artículo 59 se establece que: "Es Senador por derecho propio y Vitalicio, salvo renuncia, quien haya sido Presidente de la República. El Presidente de la República puede nombrar Senadores Vitalicios a cinco ciudadanos que hayan honrado la Patria por altísimos méritos en el campo social, científico y literario".

En Chile, la Constitución de ese país, específicamente en el artículo 45, contempla, que: "Además de los Senadores elegidos por votación directa, el Senado estará integrado también por los ex-Presidentes de la República que hayan desempeñado el cargo durante seis años en forma continua, quienes serán Senadores con derecho propio con carácter vitalicio".

Perú, en su Constitución política del 12 de julio de 1979, consideró la figura de los Senadores Vitalicios para los Ex-Presidentes constitucionales. Sin embargo en ese país fue eliminada la figura de los Senadores Vitalicios, al establecer en la Constitución de 1993: «que la composición del Congreso estará en una Cámara Unica integrada por 120 Congresistas".

Las Constituciones de los Estados Unidos, Colombia, Bolivia, Argentina, así como la de España, además de no prever esta figura de los Senadores Vitalicios, presentan en común el tener un Congreso Bicameral.

En el ámbito venezolano se comienza a discutir la conveniencia o no de mantener la figura del Senador Vitalicio, el Dr. Alfonso Rivas Quintero, integrante de la Comisión Bicameral para la revisión Constitucional, asume el criterio de la eliminación de este derecho a los ex Presidentes, respetando los derechos adquiridos por estos mandatarios hasta el momento de la reforma, quienes pudieran seguir siendo asesores políticos, orientadores y consultores de problemas nacionales que se ventilen en el Senado de la República.

Personalmente consideramos que dada la experiencia y conocimiento que tienen los ex Presidentes de la República pudieran aportar soluciones no solamente al Senado de la República, sino a cualquiera de los Organos del Estado, sin embargo en aras de la disposición fundamental establecida en el artículo 3 de la Constitución Nacional: "El Gobierno de la República de Venezuela es y será siempre democrático, representativo, responsable y alternativo", pensarnos que es saludable la eliminación de la figura de los Senadores Vitalicios en una futura Reforma Constitucional, teniendo en cuenta que la Constitución es un conjunto normativo que sustenta y fundamenta todo el andamiaje jurídico del Estado, dándole especial importancia al elemento teleológico y finalista como es el mecanismo universal del sufragio para legitimar a ese Poder Público, derecho que se implementa a través de lo que se conoce como soberanía popular, y es en función de este principio que el pueblo decide y elige a sus representantes.

Otros fundamentos que pudieran reforzar, para una próxima reforma constitucional, la eliminación de los Senadores Vitalicios, estarían sustentados en principios socio-políticos, principios jurídicos y principios éticos.

Desde el punto de vista socio-político: La figura del Senador Vitalicio se crea en un momento en el cual nuestro país salía de un proceso dictatorial y se hacía necesario fortalecer la emergencia democrática. La gran experiencia de estos personeros era un componente importante para el asesoramiento de la vida parlamentaria y de los roles políticos, económicos, jurídicos y socio-culturales, que a partir de ese momento debía emprender el Estado Venezolano.

Hoy día, la intencionalidad de reforzamiento de la democracia y la orientación que pudieran aportar los Senadores Vitalicios, se ha desvirtuado, su ausencia casi permanente en los debates parlamentarios y su presencia ocasional al momento de votar una decisión interesada, posiblemente importante, pero desinformada de su dinámica constructiva, resulta evidentemente contraria a la intencionalidad primaria del legislador del 61.

En consecuencia, mas que un mandato jurídico constitucional, hoy se visualiza la figura del Senador Vitalicio, como una distinción honorífica que no debe comprometer la naturaleza y la esencia del sistema democrático, fundamentado en la elección popular.

Desde el punto de vista jurídico: El artículo 148 de la Constitución Nacional, que crea la figura del Senador Vitalicio, origina una antinomia jurídica con el artículo 3 de la misma Constitución, que establece el carácter democrático que debe tener el Estado Venezolano, representado en la soberanía popular, por lo que la potestad conferida a los gobernantes no es un atributo personal, sino el ejercicio de facultades otorgadas por el pueblo mediante la elección popular y con arreglo a la ley fundamental, esto significa que nadie puede ejercer una autoridad que no provenga directamente del consentimiento popular, único que confiere la legitimidad a las autoridades y en este sentido, mas que garantizar la representatividad democrática, se crea un espacio de inseguridad y de incertidumbre, afianzando la figura del Senador Vitalicio.

Desde el punto de vista ético: Es importante señalar que en los casos en que el ex-Presidente haya realizado una gestión de gobierno nefasta para el país, viciada de presunta corrupción, teniendo la seguridad de que tendría una senaduría vitalicia, amparada por la Carta Magna, estaríamos en presencia de una violación de la ética que debe privar en el Cuerpo del Senado, porque aún cuando tiene esta Cámara la atribución privativa de calificar a sus miembros, en este caso, se les escaparía de las manos, ya que es una disposición constitucional la que le otorga este derecho a los ex Presidentes.

Finalmente, creemos que una Reforma del Texto Constitucional, requiere un nuevo escenario que estimule la discusión y la reelaboración de algunos dispositivos legales, que posiblemente hoy están desfasados con la cultura jurídica del nuevo tiempo, tal es el caso que nos ocupa.

Por ejemplo:

¿Sería atentar contra la legitimidad del Poder Público mantener la figura del Senador Vitalicio?

¿Hasta dónde pudiera afectar la esencia misma del sistema democrático esta figura de los Senadores Vitalicios?

¿Cuál sería la contrapartida de este privilegio, a qué los obliga?

Todas estas interrogantes nos obligan a reflexionar sobre una posible reforma constitucional, que nos aproxime a las nuevas exigencias político-jurídicas del nuevo milenio.

Referencias Bibliográficas

- ANDUEZA, José Guillermo. El Congreso. Ediciones del Congreso de la República. Caracas, Venezuela, 1971.
- BREWER CARTAS, Allan R. Instituciones Políticas y Constitucionales. Tomo 2, Universidad Católica del Táchira. Editorial Jurídica Venezolana. San Cristóbal. Caracas, 1985.
- LA ROCHE, Humberto J. Instituciones Constitucionales del Estado Venezolano. Novena Edición. Maracaibo. Venezuela, 1987.
- OROPEZA, Ambrosio. La Nueva constitución Venezolana de 1961. Segunda Edición. Caracas. Venezuela, 1971.
- PAZ DE HENRÍQUEZ, Norma Los Privilegios Parlamentarios en Venezuela y en el Derecho Comparado. Anuario N° 19 del 1. D. C. Facultad de Derecho U.C. Valencia. Venezuela, 1995.
- TOVAR, Orlando. Derecho Parlamentario. Colección Historia Constitucional Venezolana. Universidad Central de Venezuela, Facultad de Derecho, Caracas, 1973.
- El espacio socio político de la Asamblea Nacional constituyente

Textos Constitucionales

- Constitución de la República de Venezuela del 23-01-1961.
- Constitución de los Estados Unidos de América de 1789.
- Constitución Española del 27-12-1978.
- Constitución Política de Colombia de 1991.
- Constitución Política de Perú de 1993.
- Constitución de la Nación Argentina de 1994.
- Constitución Política de la República de Bolivia de 1967.