



Un breve exámen en el cumplimiento de las disposiciones transitorias de la CRBV

## Lo que dejó pendiente la Constituyente

Eduardo Soto Parra, s.j.\*

El presente artículo tiene como objetivo servir de sucinta evaluación de los poderes constituidos y, en especial, del órgano legislativo nacional en relación al cumplimiento de las tareas pendientes dejadas por la Asamblea Nacional Constituyente en el propio texto de la Carta Magna, hace ya 10 años

Las disposiciones transitorias son aquellas normas que generalmente están al final de un texto constitucional o legislativo, las cuales, a diferencia de las otras, tienen una vigencia limitada en el tiempo, expresamente prevista, regulando situaciones de transición entre un sistema jurídico y otro que está por implantarse o perfeccionarse gracias a la promulgación del conjunto normativo al que pertenecen.

En este sentido, es típico que toda modificación de la Constitución, como norma suprema del ordenamiento jurídico, contemple numerosas disposiciones transitorias las cuales regularán la validez en el tiempo de los derechos de los ciudadanos que han sido modificados por la nueva Carta Magna, contemplando también exhortos, generalmente al órgano encargado de dictar las leyes, indicándole las prioridades en cuanto a los textos legislativos que deben ser dictados a la brevedad, a fin de que la nueva estructura del

Estado o los derechos reconocidos por la nueva Constitución puedan hacerse operativos lo más pronto posible, sin que quepa alegar la falta de ley reglamentaria para su efectivo ejercicio.

En el caso de la Constitución de 1999, ésta contempló dieciocho disposiciones transitorias, muchas de las cuales han quedado obsoletas con el paso del tiempo, y otras siguen siendo tarea pendiente del legislador nacional, el cual todavía no habría acatado el mandato del constituyente de regular las materias por él señaladas en las referidas disposiciones.

#### LO CUMPLIDO

Más allá de las disposiciones que consagran tareas concretas, como las referentes a la preservación de las actas de la Asamblea Nacional Constituyente en la disposición transitoria décimo sexta, o los regímenes referentes al situado constitucional o a la competencia de estados que variaban con la entrada en vigencia de la Constitución, se señalaron una serie de encomiendas al órgano legislativo de carácter general, al punto de establecerse en la disposición transitoria sexta una exhortación de legislar en 2 años en todas las materias relacionadas con la nueva Constitución.

Sin entrar a analizar tal exhortación, de carácter demasiado genérico, nos centramos en aquellas materias taxativamente señaladas en las disposiciones transitorias, observando el cumplimiento de lo allí indicado al promulgarse, por orden cronológico, los siguientes textos normativos:

- Reforma parcial del Código Penal que incluyó la desaparición forzada de personas como delito en octubre del 2000,
- Ley Orgánica de Estados de Excepción de agosto de 2001,
- Código Orgánico Tributario en octubre de 2001,
- Ley Orgánica del Poder Ciudadano de octubre de 2001,
- Ley Orgánica de la Administración Pública Nacional de octubre de 2001 (y que ha sido modificada sucesivamente),
- Ley Orgánica de Refugiados y Refugiadas, Asilados y Asiladas de octubre de 2001,
- Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal de diciembre de 2001,

- Ley Orgánica Procesal del Trabajo de agosto de 2002,
- Ley Orgánica del Poder Electoral de noviembre de 2002,
- Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social de diciembre de 2002,
- Ley de Nacionalidad y Ciudadanía de junio de 2004,
- Ley Especial que crea el Distrito Alto Apure de octubre de 2004,
- Ley Banco Central de Venezuela de junio de 2005,
- Ley Orgánica del Ministerio Público de agosto de 2007,
- Ley Orgánica de la Defensa Pública, reformada en agosto de 2008,
- Ley del Distrito Capital, en abril de 2009 y
- Ley Orgánica de Educación de agosto de 2009.

#### LO PENDIENTE

Tal número de leyes aprobadas y promulgadas, curiosamente casi todas promulgadas en el segundo semestre del año, lejos están de satisfacer todos los requerimientos del constituyente del 1999, pues aún el Poder Legislativo Nacional sigue en mora respecto a la regulación de aspectos muy álgidos para el país, y dicha ausencia sin lugar a dudas ha repercutido en la exigibilidad de los derechos que dichas leyes debieron consagrar, así como en la ejecución de las potestades consagradas al Poder Público en orden al modo de poner en práctica ciertas actividades de interés nacional.

Asimismo, entre las leyes mencionadas dos de ellas son sólo leyes marco (como la Ley de Educación y la Ley del Sistema de Seguridad Social) por tanto, hasta que no sean debidamente desarrolladas en las leyes especiales respectivas, dejan en la misma situación a los ciudadanos en cuanto a la exigibilidad de los derechos que de ellas se derivan.

Ahora bien, entre las leyes cuya ausencia ha podido repercutir en la exigibilidad de ciertos derechos ciudadanos tenemos la ley contra la tortura, directamente vinculada a la preservación del derecho a la vida; la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo, en lo referente a las denominadas “prestaciones sociales” que están íntimamente relacionadas con derechos laborales; la ley antimonopolio, que toca muy de cerca to-

do lo referente a las libertades económicas; y la ley de títulos y colegiación en las profesiones, cuya ausencia también ha podido repercutir en el libre desenvolvimiento y el derecho de asociación de quienes han estudiado en la universidad para calificarse en un oficio a fin de que el mismo pueda ser ejercido dentro del territorio de la República.

En cuanto a la mora, que ha podido repercutir en el modo como se han venido distribuyendo y ejerciendo las distintas potestades administrativas en la nación, vemos muy problemática la ausencia de una Ley Orgánica de Régimen Municipal, que vendría a hacer compatible las funciones y organización de los consejos comunales con el de la clásica organización del poder local, si bien ha sido aprobada en segunda discusión en agosto de este año. Otra falencia importante es la Ley Orgánica del Sistema Judicial, que vendría a organizar todo el sistema de administración de justicia y ni hablar de la polémica Ley del Cuerpo de Policía Nacional, que vendría a fungir de marco legal en la organización, estructura y funciones de quienes tendrían a su cargo la atención inmediata de la seguridad y coadyuvar en el rescate de los desprestigiados cuerpos policiales.

Cabe mencionar aquí lo referente a las leyes electorales que aún no han sido dictadas y cuya ausencia ha justificado retrasos, improvisación e incertidumbre frente a los procesos comiciales de las organizaciones intermedias, partidos políticos, sindicatos, entre otras.

Destaca también la ausencia de una ley de pueblos indígenas, cuya promulgación vendría a desarrollar todo el conjunto de derechos colectivos e individuales consagrados por la Constitución a esta población tan vulnerable, y por otro lado, vendría a poner orden a la gran cantidad de iniciativas, pésimamente articuladas, que ha venido emprendiendo el Estado en atención a esta población sin un marco legal que lo sustente.

Otras moras que encontramos en las disposiciones transitorias y que aún no han sido desarrolladas por el legislador son las que afectan los regímenes de la tierra, señaladas en la Ley de Tierras Baldías y Ejidos y parcialmente en la Ley de Fronteras, que vendrían reglamentar situaciones de diversa complejidad que actualmente se regulan con disposiciones dispersas y anticuadas en cuanto las nuevas exigencias de

la ordenación (y humanización) del territorio nacional, la descentralización y la seguridad del Estado.

En cuanto a la descentralización y búsqueda de autonomía territorial, ciertamente el que no se haya dictado aún la Ley Orgánica de Hacienda Pública Estatal, no puede sino interpretarse como el deseo del Poder Nacional de no permitirle a las entidades federales el desarrollo de su potestad tributaria originaria, así como de la procura y gestión de los ingresos públicos propios indispensables para el desarrollo de las diversas competencias que le han sido atribuidas por la misma Constitución, todo esto en detrimento de la autonomía regional.

Hay ausencias menos problemáticas, pues atienden asuntos muy propios de la gestión financiera del Estado, como los que están llamados a regular la Ley de Régimen Presupuestario y la Ley de Crédito Público, cuya mora no se ha hecho sentir, pues ambas leyes fueron promulgadas a finales del siglo XX y contienen una regulación compatible con el régimen de derechos, deberes potestades, así como con la organización administrativa desplegada luego de la promulgación de la Constitución Bolivariana.

En conclusión, podemos afirmar que la mayoría de estos retrasos están signados por el mismo motivo político que obligó al constituyente a exhortar la regulación inminente de la normativa: la complejidad e importancia de los asuntos que deben ser regulados, a lo que se suma la incapacidad de la actual Asamblea Nacional Legislativa de generar en el país los consensos necesarios para la aprobación de normativas ante las cuales todos los ciudadanos y sectores interesados se sientan escuchados y que realmente vayan en pro de los derechos ciudadanos y del establecimiento de un auténtico Estado Democrático de Derecho y de Justicia, siendo esto último la mayor mora que tiene el Poder Nacional, no tanto de cara a las disposiciones transitorias, sino frente a todo lo establecido en el preámbulo y el articulado de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

\* Miembro del Consejo de Redacción.