

LEGISLACIÓN Y PARTICIPACION CIUDADANA

JOSE G. DELGADO H,
ABOGADO

I. **Presentación**

En el contexto del desarrollo normativo de la Constitución de 1999 un elemento de importancia capital es la función legislativa y su relación con las normas emanadas del Poder Ejecutivo, desde la perspectiva de la participación ciudadana.

La referencia obligada al mundo de las normas jurídicas, es la consecuencia de la existencia constitucional del Estado de Derecho, el poder sometido a las leyes, en correspondencia con los principios de legalidad y responsabilidad, determinados en el texto de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En el siglo XX y en los primeros años del siglo XXI, una de las características del Estado de Derecho en su actuación en áreas propias de la actividad social y económica del país, se desarrollan roles y propósitos estatales en el mundo de la sociedad civil, entonces, surge la noción del Estado Social de Derecho. En este aspecto se presenta el interés de la sociedad organizada y la ciudadanía en concretar su participación en el ejercicio de la función legislativa, específica del Poder Legislativo y más recientemente en la potestad normativa del Presidente de la República, en sentido general la primera se identifica con la aprobación de las leyes y la segunda se refiere a la aprobación de los reglamentos, instrumentos normativos de interés para la legalidad en el Estado Democrático, así mismo en la figura de los denominados Decretos- Leyes, que surgen a partir de la delegación legislativa expresada en la Ley habilitante que le otorga la Asamblea Nacional. Esta diferenciación o complemento entre normas se fundamenta en el principio de la separación y colaboración entre los poderes que conforman el Poder Público.

Al establecer las referencias participativas de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela una conclusión general es la existencia de la participación, como tema transversal de todo el texto constitucional, desde la perspectiva de los derechos humanos y las actuaciones del Poder Público, y se tiene presente que, aún siendo un derecho individual, su efectivo ejercicio en forma colectiva depende de la capacidad organizativa de la sociedad.

A los efectos del presente material insistiremos en las referencias de la participación en estrecha relación con la función legislativa y con énfasis en el desarrollo la potestad normativa del Presidente de la República, particularmente por el ejercicio de la facultad reglamentaria de las leyes o en el cumplimiento de una Ley habilitante. Teniendo presente que la participación es un derecho humano de carácter político y el ejercicio de la función legislativa es una forma de actuación del Poder Público. A partir de las consideraciones anteriores, se elabora el título de este material como LA PARTICIPACION CIUDADANA EN EL EJERCICIO DE LA INTERVENCIÓN LEGISLATIVA DEL ESTADO, su contenido se refiere a las referencias constitucionales en la materia y toma en cuenta el desarrollo legislativo de la Constitución de 1999, siguiendo las pautas de la Ley Orgánica de la Administración Pública de 2001.

II. Participación ciudadana en el ejercicio de la intervención legislativa del Estado

A los efectos de fortalecer el conocimiento de las herramientas legales que facilitan el ejercicio de la participación ciudadana, nuestro aporte está orientado a exponer las referencias constitucionales y normativas pertinentes, tomando como referencia el interés de los participantes y los aportes que nos ofrece el Legislador venezolano, al momento de establecer las condiciones legales de la participación en nuestro país.

En nuestra exposición se diferencian dos aspectos generales, en la primera sesión, la noción de Legislación y las referencias constitucionales para orientar el ejercicio de la función legislativa incorporando me-

canismos de participación ciudadana. En la segunda sesión, desarrollamos las referencias constitucionales participativas y el conjunto de instrumentos legales que incorporan contenidos participativos.

Desde la perspectiva de la formación integral los comentarios y los contenidos, buscan despertar el interés por el conocimiento y la práctica de la participación ciudadana, utilizando los instrumentos jurídicos.

A los efectos de los programas de capacitación que desarrollamos desde la Escuela de Vecinos de Venezuela, siempre hacemos referencia a la legislación que orienta la actividad vecinal o comunitaria, que identificamos como Bases Legales de la Participación Ciudadana.

Desde la perspectiva institucional la actividad legislativa se comparte entre la Asamblea Nacional y la Presidencia de la República, dado que se expresa a través de leyes y Decretos-Leyes, a partir del período 2000 – 2007, en tanto que, se establece el desarrollo de un nuevo ordenamiento jurídico nacional a partir de la Constitución de 1999.

Desde una posición de fortalecimiento de las prácticas participativas, en el contexto del ejercicio democrático de los derechos humanos, se considera que la información suministrada es de utilidad para los funcionarios públicos y los líderes comunitarios, con énfasis en los derechos de asociación y participación, sin descartar otros derechos que facilitan el ejercicio y la efectividad de estos derechos que se manifiestan en los procesos sociopolíticos.

Dejamos claramente establecido que no pretendemos agotar el tema asignado, solo ofrecer una información básica que cumpla con los aspectos académicos predeterminados y con las expectativas e interrogantes de los participantes en este proceso de capacitación. El punto de partida a nuestras reflexiones, está en estudios particulares que hemos realizado de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes que desarrollan su contenido, a partir de los cuales podemos afirmar que tenemos una Constitución participativa y una Legislación participativa.

III. Legislación y Participación ciudadana

Con la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, nuestro ordenamiento jurídico adquiere un significativo contenido a favor de la participación ciudadana, como expresión de un derecho humano de naturaleza política.

A la vista están las diferentes acepciones del término Legislación, para establecer los distintos elementos relacionados con esta actividad propia del legislador, es decir, el encargado de dar forma y preparar las leyes, el que aprueba o promulga una norma para darle su carácter obligatorio, en un tiempo y en un espacio determinado por disposición de un marco constitucional previo, aceptado por la sociedad que conforma un Estado, entre las acepciones destacan:

La ciencia de las Leyes

Conjunto de leyes que integran el Derecho Positivo vigente en un Estado.

Totalidad de las disposiciones legales de un pueblo o de una época determinada.

A partir de los aportes de la doctrina jurídica se obtiene una división de la Legislación, atendiendo a los elementos que identifican sus contenidos según una diversidad de criterios:

Por la extensión de su contenido, puede ser: *general*, cuando abarca todas las leyes que regulan la vida jurídica. Y *especial o particular*, se concreta a las normas jurídicas de una rama del Derecho.

En relación con el espacio en que se considera, puede ser *universal*, supone la existencia de un derecho común para toda la humanidad civilizada. Y *nacional*, comprende toda las leyes positivas que regulan el ordenamiento jurídico de un Estado o Nación.

En relación con el tiempo en que se aplica, puede ser *histórica*, la que rigió en una época remota o pasada y ya sin rigor. Y *vigente*, la aplicable en el momento actual, que rige y tiene fuerza de obligatoria.

En relación a su especialidad, existen tantas legislaciones como ramas jurídicas y se habla de Legislación civil, penal, mercantil, administrativa, laboral y municipal; o de índole más concreta como la legislación del agua, hipotecaria, minas, suelos, etc.

En este contexto resaltan dos definiciones importantes el Derecho Positivo y la Formación de la Ley, a fin de entender el significado y alcance de la Legislación como disciplina científica y como resultados concretos de la actividad legislativa.

A los efectos de ubicarnos en el contenido de la Legislación que nos corresponde desarrollar en la primera sesión de trabajo, personalmente o en equipo, ¿Cómo clasificar el contenido de la legislación participativa?, a partir de los criterios señalados en este material.¹

Una vez lograda la claridad en las referencias a la Legislación y su correspondiente clasificación, a los efectos de nuestro contenido, insistimos en las referencias participativas, desde la perspectiva de la Constitución venezolana de 1999², tomando como referencia el Capítulo I del Título V que se refiere al Poder Legislativo Nacional, con énfasis en los artículos del 186 al 218.

En estas referencias constitucionales se encuentran cuatro secciones de interés para entender el contenido participativo que se deriva del texto específico del Poder Legislativo Nacional, cuando el Constituyente señala los aspectos siguientes:

Disposiciones Generales
Organización de la Asamblea Nacional
Diputados y diputadas de la Asamblea Nacional
Formación de las Leyes

¹ CABANELLAS, Guillermo. DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO DE DERECHO USUAL, Editorial Heliasta, Argentina, 2003, Tomo V, Vocablo LEGISLACIÓN.

² CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. Con Exposición de Motivos. Gaceta Oficial N° 5.453 Extraordinario del 24 de Marzo de 2000.

Desde una perspectiva participativa en forma directa o indirecta, en razón de su contenido tomamos en cuenta el articulado específico que se refiere a los elementos siguientes:

Artículo 186

Artículo 187

Artículo 192

Artículo 197

Artículo 198

Artículo 199

Artículo 201

Desde la perspectiva de la Legislación y el proceso de formación de las leyes, rescatamos referencias participativas específicas en el articulado siguiente:

Artículo 204

Artículo 205

Artículo 206

Artículo 211

Artículo 218

IV.- **Legislación participativa**

La referencia a la Ley se destaca en la doctrina como una de las fuentes del Derecho, en consecuencia, la Legislación debe expresar las bases generales necesarias para el desarrollo de la democracia con elementos participativos, dado que no encontramos en un Estado de Derecho.

Si partimos de considerar la Legislación participativa, ¿cuál es la fuente de este vínculo entre la participación y la Ley?, ya sabemos que las referencias participativas abundan en el marco de los Derechos Humanos, siguiendo el texto del Título III de la Constitución, al igual que en materia de las disposiciones del Poder Público, a partir del Título IV del mismo texto constitucional, en consecuencia, si nos tocara seleccionar cinco normas fundamentales sobre la participación ¿Cuáles artículos destacaríamos? Y cumplida esta tarea, ¿Qué aspecto resalta de interés para la Legislación?

Al intentar definir la Legislación participativa, se puede establecer una aproximación en los términos siguientes:

Conjunto de leyes que integran el Derecho Positivo que se refieren directamente a las referencias participativas contenidas en la Constitución venezolana de 1999, a fin de garantizar las condiciones favorables en los aspectos jurídicos, institucionales y organizativos, desde la perspectiva del Estado y la sociedad, para garantizar el ejercicio de las experiencias y los medios de participación que corresponden a los ciudadanos y las comunidades.

Al establecer la Legislación como un desarrollo de las disposiciones constitucionales, encontramos las diferentes expresiones de las leyes indicadas en la misma Carta Magna, a los efectos de ubicar los instrumentos legales con disposiciones generales o particulares de carácter participativo.

Leyes
Códigos
Leyes Orgánicas
Ley Habilitante
Tratados, Pactos y Convenios relativos a los Derechos Humanos

En cualesquiera de las denominaciones de las leyes se pueden encontrar disposiciones generales o particulares relacionadas en forma directa con la Participación, entendida como:

Derecho – Deber, Principio organizativo, Medios o mecanismos y Proceso social.

El punto de partida es la referencia a la participación como un derecho – deber de carácter político y social que requiere medios específicos señalados en la Constitución y las leyes, en consecuencia, se establece una lista de leyes fundamentales para su ubicación en la Legislación vigente, aunque se puede señalar lo indicado por el artículo 22 de la Constitución.