



Reconstruir con legitimidad

**10 preguntas para entender por qué
la Constitución también importa
después del terremoto**

Antes de comenzar

Después de un gran terremoto, lo primero es salvar vidas.

Luego vienen los refugios, la atención médica, la búsqueda de las personas desaparecidas y el apoyo a quienes lo perdieron todo.

Pero, cuando termina la fase más urgente, comienza otra tarea igual de importante: reconstruir el país.

Habrà que reparar viviendas, escuelas, hospitales, carreteras y servicios públicos. También habrá que administrar recursos, firmar contratos, coordinar la ayuda internacional y decidir qué comunidades serán atendidas primero.

Todas esas decisiones las toman instituciones públicas.

Por eso, mientras Venezuela enfrenta la emergencia humanitaria, también enfrenta una pregunta constitucional: ¿quién ejercerá legítimamente la Presidencia de la República una vez vencido el plazo máximo previsto para una falta temporal?

Puede parecer un debate lejano.

En realidad, tiene consecuencias muy concretas para la confianza, la transparencia y la protección de los derechos de millones de personas.

Este cuaderno explica por qué.



1) ¿Qué tiene que ver la Constitución con un terremoto?

Cuando ocurre un desastre natural, muchas personas piensan que la Constitución pasa a un segundo plano. En realidad, ocurre lo contrario.

Después de una tragedia, el Estado debe tomar cientos de decisiones que afectarán directamente la vida de la población: dónde construir refugios, cómo distribuir la ayuda, qué hospitales reparar primero, cómo administrar los recursos públicos y de qué manera coordinar la cooperación internacional.

Todas esas decisiones implican el ejercicio del poder público.

Y la Constitución existe precisamente para establecer cómo debe ejercerse ese poder.

No es un documento pensado únicamente para tiempos de tranquilidad. También sirve para orientar la actuación del Estado cuando enfrenta las circunstancias más difíciles.

Por eso, hablar de Constitución durante una emergencia no significa distraerse de la tragedia. Significa preguntarse cómo garantizar que la reconstrucción se realice con transpa-

rencia, respeto por los derechos humanos y reglas conocidas por todos.

Idea para recordar

Después de un desastre no sólo hay que reconstruir edificios. También hay que proteger las reglas que garantizan los derechos de las personas..



2) ¿Por qué la reconstrucción necesita instituciones?

Cuando pensamos en reconstruir un país después de un terremoto, solemos imaginar cemento, acero, maquinaria y recursos económicos.

Todo eso es indispensable.

Pero hay algo igual de importante y mucho menos visible: las instituciones.

Reconstruir significa tomar miles de decisiones. Hay que definir qué comunidades serán atendidas primero, cómo distribuir la ayuda humanitaria, dónde construir viviendas temporales, cómo adjudicar contratos para reparar hospitales o escuelas y de qué manera administrar recursos públicos y donaciones internacionales.

Si esas decisiones se toman con reglas claras y autoridades legítimas, aumenta la confianza de la ciudadanía y de quienes desean ayudar al país.

Si, por el contrario, se perciben como arbitrarias o poco transparentes, aparecen la incertidumbre, los conflictos y la desconfianza.

Por eso, una buena reconstrucción no depende únicamente de dinero. Tam-

bién depende de instituciones capaces de generar confianza y actuar con transparencia.

¿Por qué importa?

Las instituciones no son un asunto abstracto. Son las que deciden cómo llegará la ayuda, cómo se invertirán los recursos y cómo se protegerán los derechos de las personas afectadas.

Idea para recordar

La reconstrucción necesita cemento para levantar edificios, pero necesita instituciones para recuperar la confianza..



3) ¿Qué dice la Constitución sobre una falta temporal del Presidente?

La Constitución venezolana distingue entre las faltas temporales y las faltas absolutas del Presidente de la República.

Las faltas temporales son aquellas situaciones en las que el Presidente no puede ejercer sus funciones durante un tiempo, pero existe la expectativa de que pueda retomarmas posteriormente.

Para esos casos, el artículo 234 establece un mecanismo de continuidad institucional.

La norma permite que otra autoridad ejerza temporalmente la Presidencia por un máximo de noventa días. Si las circunstancias lo justifican, la Asamblea Nacional puede autorizar una prórroga de otros noventa días.

En total, la Constitución fija un límite máximo de ciento ochenta días.

Ese plazo no es un detalle administrativo. Expresa una idea fundamental: las situaciones excepcionales deben seguir siendo excepcionales.

Por eso la Constitución establece un límite y exige que, una vez agotado, el país encuentre una respuesta institucional compatible con el resto del texto constitucional.

¿Por qué importa?

Las constituciones no sólo organizan el poder. También establecen límites para evitar que una situación extraordinaria pueda prolongarse indefinidamente.

Idea para recordar

El artículo 234 no sólo fija un plazo. Protege el principio de que toda excepción debe tener un límite.o.



4) ¿Qué ocurre cuando vence ese plazo?

Ésta es probablemente la pregunta más importante de todo el debate.

La Constitución establece un plazo máximo de ciento ochenta días para una falta temporal de la Presidencia, pero no indica expresamente qué debe ocurrir si ese plazo termina y la causa que dio origen a la falta continúa existiendo.

Algunas personas interpretan que la situación excepcional puede mantenerse mientras persista la causa que la originó.

Otras sostienen que el vencimiento del plazo obliga a encontrar una nueva solución constitucional.

Este cuaderno no pretende resolver ese debate ni afirmar que exista una única respuesta posible.

Lo que sí plantea es una idea sencilla: si la Constitución fijó un límite temporal, ese límite debe tener algún efecto jurídico.

De lo contrario, el plazo perdería su sentido y una situación concebida como temporal podría prolongarse in-

definidamente.

Precisamente eso es lo que el constituyente quiso evitar.

¿Por qué importa?

El verdadero debate no consiste únicamente en quién ejerce la Presidencia. Consiste en cómo garantizar que las situaciones excepcionales sigan sometidas a la Constitución.

Idea para recordar

Cuando la Constitución establece un límite, ese límite no puede convertirse en una simple recomendación..



5) ¿Qué pasa si ocurre algo que la Constitución no previó?

Lienes sostiene que el plazo de 180 días ya no importa suelen hacer un argumento sencillo: la Constitución no previó el caso de un Presidente privado de libertad por una potencia extranjera. Si la situación no está prevista, dicen, tampoco puede aplicarse el límite.

La pregunta es válida.

Pero las constituciones fueron escritas sabiendo que no podían anticipar todas las situaciones futuras. Ningún texto constitucional puede prever cada crisis, cada desastre o cada conflicto que una sociedad enfrentará.

Por eso las constituciones contienen, además de reglas, principios.

Cuando aparece una situación extraordinaria, el deber de las instituciones no es abandonar la Constitución porque “no dice nada”. Es interpretarla de la manera que mejor preserve sus principios y su finalidad.

En otras palabras, el hecho de que un caso sea excepcional no significa que quede fuera del derecho.

Significa que exige una interpretación

especialmente cuidadosa de la Constitución.

¿Por qué importa?

Las constituciones existen precisamente para orientar al Estado cuando enfrenta circunstancias difíciles. Si dejaran de aplicarse cada vez que ocurre algo inesperado, perderían buena parte de su utilidad.

Idea para recordar

Las constituciones no necesitan prever todas las crisis. Necesitan ofrecer principios para enfrentarlas..



6) ¿Qué han aprendido otras democracias de las emergencias?

La experiencia internacional muestra que las grandes crisis ponen a prueba a los gobiernos de dos maneras.

Primero, por su capacidad para actuar con rapidez.

Segundo, por su capacidad para hacerlo sin abandonar las reglas democráticas.

Después de guerras, pandemias, atentados y desastres naturales, muchas democracias comprendieron que las medidas excepcionales son necesarias, pero también peligrosas si no tienen límites.

Por eso el derecho internacional y el constitucionalismo democrático han desarrollado cinco principios básicos para toda situación extraordinaria:

- **Legalidad:** actuar conforme al derecho.
- **Necesidad:** adoptar sólo las medidas indispensables.
- **Proporcionalidad:** no restringir más derechos de los necesarios.
- **Temporalidad:** mantener las medidas sólo mientras exista la emergencia.

- **Control:** permitir que otras instituciones y la sociedad supervisen las decisiones.

Estos principios no buscan impedir que el Estado actúe.

Buscan evitar que una situación excepcional termine convirtiéndose en una nueva normalidad.

¿Por qué importa?

Las mejores respuestas a una emergencia son las que combinan rapidez con respeto por el Estado de derecho.

Idea para recordar

Una democracia se fortalece cuando responde a una crisis sin abandonar sus propias reglas..



7) ¿Puede afectar la reconstrucción del país?

Sí. Toda reconstrucción depende de la confianza.

Los organismos internacionales, las agencias humanitarias, las empresas constructoras, las comunidades y la ciudadanía necesitan saber que las decisiones del Estado serán estables y respetarán la Constitución.

Cuando existen dudas sobre la legitimidad de las autoridades que toman esas decisiones, también puede aumentar la incertidumbre sobre contratos, inversiones, cooperación internacional y políticas públicas.

Eso no significa que toda decisión sea automáticamente inválida.

Significa algo más sencillo: cuanto mayor es la seguridad jurídica, mayor es la confianza para reconstruir.

Por eso el debate constitucional no es una discusión paralela a la emergencia.

Forma parte de las condiciones que pueden facilitar (o dificultar) la recuperación del país.

¿Por qué importa?

La confianza también reconstruye. Sin ella, la ayuda llega con más dificultad, los proyectos avanzan más lentamente y aumentan los conflictos.

Idea para recordar

La reconstrucción necesita recursos. Pero también necesita reglas claras y confianza en las instituciones.n.



8) ¿Qué tienen que ver los derechos humanos con todo esto?

Muchísimo.

Después de un terremoto, los derechos humanos no desaparecen. Al contrario, se vuelven aún más importantes.

El derecho a una vivienda adecuada, a la salud, al agua, a la educación, a la información y a la igualdad dependen de las decisiones que adopten las instituciones durante la reconstrucción.

Cada vez que una autoridad decide dónde construir un refugio, cómo distribuir la ayuda o qué comunidad será atendida primero, está tomando decisiones que afectan derechos humanos.

Por eso el Estado de derecho no protege únicamente a las instituciones.

Protege a las personas.

Garantiza que las decisiones se adopten con criterios objetivos, que exista transparencia, que las comunidades puedan participar y que nadie sea discriminado.

¿Por qué importa?

Los derechos humanos no sólo sirven para denunciar abusos. También orientan la manera en que un país debe reconstruirse.

Idea para recordar

La mejor reconstrucción es aquella que coloca la dignidad de las personas en el centro de todas las decisiones..



9) ¿Qué está realmente en juego?

A veces el debate parece reducirse a una sola pregunta:

¿Quién debe ejercer la Presidencia?

Pero esa no es la única cuestión.

También importa cómo se ejercerá el poder durante la reconstrucción.

Las decisiones que se adopten en los próximos meses influirán durante años en la vida del país. Por eso necesitan legitimidad, transparencia y reglas conocidas por todos.

Respetar la Constitución no significa retrasar la reconstrucción.

Significa darle una base más sólida.

La historia demuestra que los países se recuperan mejor cuando la eficacia del Estado va acompañada de instituciones confiables.

¿Por qué importa?

Las personas necesitan viviendas, escuelas y hospitales. Pero también necesitan confiar en las instituciones que harán posible esa recuperación.

Idea para recordar

No sólo importa quién gobierna. Importa que el poder se ejerza dentro de la Constitución.



10) ¿Cuál es la principal enseñanza?

El terremoto destruyó edificios.

Ahora corresponde reconstruir ciudades, comunidades y proyectos de vida.

Pero existe otra reconstrucción, menos visible y no menos importante: la de la confianza en las instituciones.

Este cuaderno no pretende decir cuál es la única solución constitucional posible frente al vencimiento del plazo previsto en el artículo 234.

Su propósito ha sido otro.

Mostrar que cualquier respuesta debe construirse desde la Constitución y no al margen de ella.

Las emergencias pueden exigir decisiones extraordinarias.

Lo que no pueden justificar es que desaparezcan los límites al ejercicio del poder.

Porque una reconstrucción duradera no depende únicamente de los materiales con los que se levantan las ciudades.

También depende de los principios con los que se fortalece la democracia.

Idea para recordar

Reconstruir edificios es indispensable. Reconstruir la confianza en las instituciones es igualmente necesario para que la recuperación sea duradera..



Otros materiales sobre democracia
y derecho shumanos
en www.labpaz.org