

ANOTACIONES

presentadas a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, en la Sesión del martes 15 de febrero de 1938, por el Presidente de la Corporación.

El súbito propósito de reformas constitucionales, ha lanzado al público el más grave problema que puede ocupar la atención de todo ciudadano consciente de sus deberes.

Y está dentro de la Ley creadora de esta Academia, el contribuir con observaciones pertinentes, que acaso sean útiles.

El hacer su propia Constitución, es obra que por su trascendencia para un pueblo, se ocurre inmediatamente que lo más indicado es consultarlo, puesto que se trata de una obra para su propio uso.

Un autor muy respetable (H. TAINÉ.—Los Orígenes de la Francia Contemporánea) compara sencillamente el trabajo de una Constitución nueva, a la construcción de una casa para propia habitación, e insinúa que no sería lo más juicioso consultar para el caso la conveniencia e ideas del arquitecto, sino lo requerido por las necesidades mismas de quienes se proponen habitarla, aún cuando no serían siempre las opiniones muy acertadas; pero en fin de fines, se trata de organizar la vivienda para un pueblo, y la más alta conveniencia indica que sean tenidas en cuenta sus ideas, a pesar de que el autor agrega, que diez millones de ignorancias no formarían un sólo saber.

Las opiniones del público serán en muchos casos erróneas y en muchos casos atinadas: siempre lo mejor será oír las.

A este fin tienden estas ligeras notas de iniciativa para estudios más amplios, dirigidas a un punto de los

más interesantes— no digo al más interesante, porque todos lo son por su trascendencia en materia de legislación.

Desde la fundación de la República ha venido siendo tradicional en nuestras Constituciones que “la Ley que reforme a otra se redactará íntegra y se derogará la anterior”.

Precepto tan sencillamente expresado, ha sido el fundamento de un sistema o método de incalculables beneficios en cuanto a unidad y claridad de nuestra Legislación; y tanto más apreciable y apreciado, cuanto que la turbulencia en el desarrollo de nuestras Instituciones, daría base para quejarnos de exceso de legislación criticado por SPENCER para Inglaterra, con sólo ver que, en un siglo de vida del País la RECOPIACION DE LEYES Y DECRETOS DE VENEZUELA pasa de 50 volúmenes, si bien todos no son puramente leyes.

Fácilmente se encuentra allí la frecuencia con que se han venido reformando algunas leyes, debido generalmente a la precipitada preparación de los proyectos, los cuales, después de sancionados por el Congreso evidencian en la práctica tropiezos no previstos.

Ejemplos comunes son: Leyes sobre Instrucción; Leyes sobre Tierras Baldías; Leyes sobre Minas; Leyes sobre Colonización e Inmigración; y muchas otras.

Si aquel principio salvador no nos hubiera regido, estaríamos sumergidos en la confusión de la cual se lamentan otros países, en los cuales la reforma o cambio de un artículo aislado, queda separado de la Ley, y a veces se suceden otra y otras reformas por el mismo sistema, con el resultado de fabricar a la larga, el verdadero peligro de las aplicaciones falsas, pues para conocer las disposiciones vigentes sobre una materia, se necesita estar al tanto de todos los retoques que el Legislador se ha servido dedicarle en actos diseminados en diversas épocas; y la consecuencia se extiende hasta producir la in-

seguridad sobre la vigencia completa de determinada ley en un momento dado o sobre cuáles sean sus preceptos que están vigentes y cuáles los derogados.

Toda gratitud merecen nuestros Constituyentes por el feliz acierto de introducir como máxima fundamental tan sabio principio; y la debemos a los primitivos por la madura reflexión que presidió su labor, y luégo a los sucesivos en las nuestras ya muchas Constituciones por haberlo conservado *sustancialmente*.

Las divergencias en la expresión no merecen severa crítica, porque conceptúo que el esfuerzo de cada uno en esta materia, ha sido dirigido con honrada intención hacia la mayor perfección para el bien de todos. Sobre algún desacierto, si lo hubiere, colijo en todo caso que bien podría ser mío en el juicio, y por otra parte, raciocino estableciendo paralelismo con otros actos humanos. El Ingeniero que recibe la sorpresa del derrumbamiento de su obra, no puede nunca haber dirigido a ese fin sus cálculos ni sus deseos, pues que su propio interés lo empuja hacia la solidez y estabilidad. El Médico que ve fracasar sus esfuerzos ante lo inevitable de la muerte, indudablemente que ha hecho cuanto está a su alcance para evitar tal desenlace. El Abogado que pierde la causa a la cual ha dedicado sus estudios y vigiliass, es seguro que ha puesto de su parte lo conducente a su juicio para el triunfo. El Sacerdote que ve descarriada del redil a su oveja, lamentará siempre que su piadosa labor persuasiva no haya llegado a la meta del bien buscado. Nunca hay motivo para censura cuando se cumple el deber con sana intención.

Aplico aquí el mismo criterio al referirme a la obra de los Constituyentes.

En la penúltima Constitución (de 1931) decía el Art. 86:

“La Ley que reforme otra se redactará íntegramente y se derogará la anterior en todas sus partes”.

Casi nada deja que desear en concisión y claridad. Siempre que algo sea cambiado en la Ley, se redactará íntegramente ésta con el cambio que se hubiere sancionado y se derogará la anterior totalmente. La Ley anterior desaparece y queda sustituida o reemplazada por la nueva: no hay confusión posible, tanto para el caso de que la reforma sea PARCIAL como para el caso de que la reforma sea TOTAL, puesto que en nuestro idioma el verbo REFORMAR significa *volver a formar, rehacer, corregir, enmendar*. Fué afortunada la expresión y no ha debido cambiarse.

La Nueva Constitución, actualmente en vigencia (de 1936) sustituyó aquél Artículo por el que trae bajo el N° 85 que dice:

“Las Leyes sólo se derogarán por otras Leyes”.

“Las Leyes podrán reformarse total o parcialmente, pero en caso de reforma parcial deberá imprimirse íntegramente con las modificaciones que hubiere sufrido”.

Comparada esta redacción con la del Artículo que venía rigiendo, parece que muy poco útil agrega, pues siendo el CONGRESO NACIONAL el único que tiene atribución y facultad para crear Leyes, nadie dudará de que en su poder está el hacer desaparecer por medio de una nueva Ley la que ha venido existiendo, así como el darle nueva forma introduciendo en la anterior las alteraciones o modificaciones que juzgare pertinentes; y nunca, que sepamos, se ha movido siquiera discusión a este respecto. Sin embargo, la rotunda expresión de que las Leyes *sólo o solamente* podrán ser derogadas por otras Leyes, debe estimarse como protectora contra la usurpación de esa facultad de derogación por otro Poder, de lo cual puede encontrarse algún ejemplo en nuestra Historia Política, y suple además ventajosamente, al suprimido Ar-

tículo 87 de la anterior, que decía: "Las Leyes se derogan con las mismas formalidades establecidas para la sanción".

Lo que es verdaderamente un aditamento que reclama supresión, es el de que las Leyes *podrán reformarse total o parcialmente*, siendo perfectamente cierto que, quien tiene facultad y atribución para hacerlas, bien puede servirse de la parte o partes utilizables de la anterior e introducir al mismo tiempo las novedades conducentes a los fines que la práctica o la conveniencia pública exijan.

En cuanto a la orden de imprimirla íntegramente con la modificación sufrida, en el caso de reforma parcial, es una repetición improcedente, pues todo acto legislativo debe ser publicado en la "GACETA OFICIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS DE VENEZUELA", según precepto de la misma CONSTITUCION; y cabe aquí anotar también, que la ejecución impropia de la innovación, ha dado comienzo ya a alguna práctica viciosa, que consiste en publicar la Ley tal como existía y publicar como acto separado la modificación que ha sufrido, iniciándose así el derrumbamiento de aquel principio tradicional, que ha sido fundamento de un sistema o método de incalculables beneficios en cuanto a unidad y claridad de nuestra Legislación, pues quedará siempre aislada la modificación hecha en la Ley, e introducida por tanto la confusión.

Si de algo sirvieren estas anotaciones, ellas conducirían a la conclusión de que el Precepto Constitucional mencionado quedaría mejor redactado seleccionando lo bueno que contiene la Constitución actual (de 1936) y lo bueno que contiene la de 1931, reduciéndolo todo a la siguiente forma:

"Las Leyes sólo se derogarán por otras Leyes".

"La Ley que reforme a otra se redactará íntegramente y se derogará la anterior".

Un más detenido estudio sobre este punto y sobre muchos otros, podría emanar con gran provecho, de los Honorables Miembros de esta Academia.

J. B. Bance.
