



ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

ASALTO AL PARLAMENTO

Rafael Badell Madrid



SERIE ESTUDIOS Nº 127

ASALTO AL PARLAMENTO



Academia de Ciencias Políticas y Sociales

RAFAEL BADELL MADRID

ASALTO AL PARLAMENTO

Serie Estudios

127

Caracas 2021

B141

Badell Madrid, Rafael

Asalto al Parlamento / Rafael Badell Madrid. -- Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2021.

174 p.

Serie Estudios, 127

ISBN: 978-980-416-029-5

Depósito legal: DC2020001396

1. DERECHO CONSTITUCIONAL 2. PARLAMENTO 3. ASAMBLEA NACIONAL 4. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE I. Título

© ASALTO AL PARLAMENTO

© 1ª Edición, Copyright, 2021

© Rafael Badell Madrid

Queda hecho el depósito de ley

Depósito legal: DC2020001396

ISBN: 978-980-416-029-5

Portada: Evelyn Barboza

Diseño de caricatura: Roberto Weil

Diagramación: Oralia Hernández

Queda prohibida la reproducción parcial o total de este libro, por medio de cualquier proceso reprográfico o fónico, especialmente por fotocopia, microfilme, offset o mimeógrafo.

Impreso en Venezuela

Printed in Venezuela

Academia de Ciencias Políticas y Sociales

Junta Directiva Período 2020-2021

Presidente:	<i>Humberto Romero-Muci</i>
Primer Vicepresidente:	<i>Julio Rodríguez Berrizbeitia</i>
Segundo Vicepresidente:	<i>Luciano Lupini Bianchi</i>
Secretario:	<i>Rafael Badell Madrid</i>
Tesorera:	<i>Cecilia Sosa Gómez</i>
Bibliotecario:	<i>Carlos Ayala Corao</i>

Individuos de Número

Luis Ugalde, S.J.	Gerardo Fernández Villegas
José Guillermo Andueza	James-Otis Rodner
Juan Carlos Pro-Rísquez (<i>e</i>)	Ramón Escovar León
José Muci-Abraham	Román J. Duque Corredor
Enrique Urdaneta Fontiveros	Gabriel Ruan Santos
Alberto Arteaga Sánchez	José Antonio Muci Borjas
Jesús María Casal	César A. Carballo Mena
León Henrique Cottin (<i>e</i>)	Juan C. Carmona Borjas
Allan Randolph Brewer-Carías	Salvador Yannuzzi Rodríguez
Eugenio Hernández-Bretón	Alfredo Morles Hernández
Carlos Eduardo Acedo Sucre	Héctor Faúndez Ledesma
Luis Cova Arria	Carlos Leáñez Sievert
Ramón Guillermo Avelado	Luis Guillermo Govea U., h
Hildegard Rondón de Sansó	Oscar Hernández Álvarez
Henrique Iribarren Monteverde	Fortunato González Cruz
Josefina Calcaño de Temeltas	Luis Napoleón Goizueta H.
Guillermo Gorrín Falcón	

CONTENIDO

I.	Consideraciones generales	13
1.	Asalto al Parlamento.....	13
2.	Importancia del Parlamento dentro del Estado de derecho	29
II.	Asalto al Parlamento por el poder ejecutivo	38
1.	De la delegación legislativa.....	38
1.1.	Explicación de la figura de la delegación legislativa ..	38
1.2.	De los decretos leyes 1999-2015	41
2.	De los decretos de estado de excepción.....	46
2.1.	Planteamiento. Regulación constitucional y legal	
	Características	46
2.1.1.	Fundamentación de los estados de excepción ..	46
2.1.2.	Definición y supuestos de procedencia.....	50
2.1.3.	Características.....	52
2.1.4.	Competencia para declarar los estados de ex- cepción.....	54
2.1.5.	Efectos y límites	55
2.2.	Decretos de emergencia económica 2016-2020.....	56
2.2.1.	Inconstitucionalidad de los decretos de emer- gencia económica.....	60
2.2.1.1.	Fueron dictados y prorrogados por el presidente de la República sin autori- zación de la Asamblea Nacional.....	61
2.2.1.2.	No determinan los hechos objetivos que justifiquen la declaratoria de esta- do de excepción y otorgan al ejecuti- vo nacional una serie de poderes ili- mitados sin especificar la regulación del ejercicio del derecho cuya garan- tía se restringe.....	62

2.2.1.3.	Decretan indefinidamente en el tiempo la restricción de las garantías constitucionales.....	64
2.2.1.4.	Violan el principio de proporcionalidad y adecuación a las circunstancias, establecido en el artículo 4 de la Ley Orgánica Sobre Estados de Excepción.....	68
2.3.	Decretos de alarma 2020.....	70
3.	Violación a la majestad del Parlamento.....	75
3.1.	Supresión del presupuesto de la Asamblea Nacional..	
3.2.	Violación de la inmunidad parlamentaria de los diputados de la Asamblea Nacional	76
3.2.1.	Caso Wilmer Azuaje	81
3.2.2.	Caso Richard Miguel Mardo Mardo.....	82
3.2.3.	Caso Gilber Caro	83
3.2.4.	Caso Juan Requesens y Julio Borges.....	85
3.3	Acoso y agresiones físicas a diputados	85
III.	Asalto al Parlamento por el poder judicial	89
1.	Falta de independencia y dictadura judicial	89
2.	De la inconstitucional declaratoria del desacato de la Asamblea Nacional.....	98
3.	Desconocimiento de los poderes de control político de la Asamblea Nacional.....	103
4.	Desconocimiento del poder para legislar de la Asamblea Nacional	105
5.	Usurpación de la regulación del régimen interior y de debates de la Asamblea Nacional	107
6.	Desconocimiento del poder para desaprobado los estados de excepción decretados por el presidente de la República por parte de la Asamblea Nacional	107
7.	Usurpación de la facultad de nombrar altos funcionarios de la Asamblea Nacional	108
8.	Usurpación de la regulación en materias de reserva legal de la Asamblea Nacional	112

9.	Violación de la inmunidad parlamentaria de los diputados de la Asamblea Nacional	120
9.1.	Caso Wilmer Azuaje.....	121
9.2.	Caso María Corina Machado	122
9.3.	Caso Freddy Guevara.....	124
9.4.	Caso Juan Requesens y Julio Borges	126
9.5.	Caso diputado Juan Guaidó.....	129
9.6.	Sentencias de mayo-junio 2019, casos Edgar José Zambrano Ramírez, Henry Ramos Allup, Luis Germán Florido y otros	130
9.7.	Violaciones a la inmunidad parlamentaria agosto 2019, casos José Ángel Guerra Brito, Tomás Ignacio Guanipa Villalobos y Juan Pablo García Canales.....	137
9.8.	Violaciones a la inmunidad parlamentaria diciembre 2019, casos Jorge Alberto Millán Torrealba, Luis Stefanelli Barjacoba y otros	140
IV.	Asalto al Parlamento por la Asamblea Nacional Constituyente	141
1.	Inconstitucionalidad de la Asamblea Nacional Constituyente	141
2.	Usurpación de las funciones legislativas de la Asamblea Nacional.....	144
2.1	De las presuntas leyes constitucionales	144
2.1.1.	Definición, naturaleza y origen de las leyes constitucionales.....	144
2.1.2.	Leyes constitucionales en las constituciones de Venezuela	147
2.1.3.	De las pretendidas leyes constitucionales dictadas por la Asamblea Nacional Constituyente	149
2.2	Decretos constituyentes.....	154
3.	Usurpación de las funciones de control de la Asamblea Nacional.....	157
3.1.	Aprobación de la Ley de Presupuesto y Ley de Endeudamiento Anual	157
3.2.	Aprobación del Presupuesto de ingresos y gastos operativos del Banco Central de Venezuela.....	158

3.3. Autorización para la continuación de la investigación penal contra diputados de la Asamblea Nacional.....	159
4. Usurpación de las potestades de designación y remoción de los titulares de los órganos constitucionales	161
4.1. Designación de los órganos del poder ciudadano	162
4.1.1. Remoción y designación del Fiscal y vice Fiscal General de la República.....	163
4.1.2. Designación del Contralor General de la República.....	164
4.1.3. Designación del Defensor del Pueblo.....	164
4.2. Ratificación del ejercicio de las funciones públicas....	165
5. Asalto de la sede del Parlamento por medio de las vías de hecho.....	166
V. Bibliografía.....	197

ABREVIATURAS USADAS

AN	Asamblea Nacional
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
Constitución	Constitución de la República Bolivariana de Venezuela
COPP	Código Orgánico Procesal Penal
CorIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CSJ	Corte Suprema de Justicia
LOA	Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales
LOTSJ	Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia
SC	Sala Constitucional
SPA	Sala Político-Administrativa
TSJ	Tribunal Supremo de Justicia

I. CONSIDERACIONES GENERALES

1. Asalto al Parlamento

Nuestro propósito es dar cuenta de cómo en Venezuela la función legislativa, la de control sobre la administración pública y la de nombramiento de altos funcionarios que constitucionalmente debe ejercer la Asamblea Nacional, ha sido usurpada y secuestrada desde el momento en que comenzó el proyecto político totalitario de Hugo Chávez en el año 1999 y profundizado cuando el régimen perdió la mayoría en la Asamblea Nacional en las elecciones de 2015.

El Asalto al Parlamento ha ocurrido de manera concertada desde el órgano ejecutivo; desde la propia Asamblea Nacional (AN), cuando ha tenido mayoría el régimen; desde el órgano judicial y desde la inconstitucional Asamblea Nacional Constituyente (ANC).

Con la expresión Asalto al Parlamento vamos a significar varias cosas. En primer lugar, vamos a referirnos al Asalto al Parlamento en sentido literal, es decir utilizamos esta expresión, Asalto al Parlamento, para referirnos a la violación y agresiones a la sede del poder legislativo, por parte del poder ejecutivo.

Han sido muchos los eventos de violación a la sede la AN. Recordemos que el 5 julio 2017 un grupo de simpatizantes del Gobierno irrumpió por la fuerza en la AN, de mayoría opositora, e hirieron a algunos diputados que se encontraban en el recinto para una sesión en conmemoración del Día de la Independencia.

Tengamos en cuenta también que el Palacio Federal Legislativo, y especialmente el Salón Elíptico, sede del parlamento y lugar en el cual la AN sesiona regularmente, fue tomada de forma inconstitucional, desde agosto del año 2017 y hasta diciembre del 2020, por los miembros de la ANC, convocada inconstitucionalmente por el presidente de la

República sin el consentimiento del pueblo venezolano, electa a través de unas inconstitucionales bases comiciales, con la ayuda del Consejo Nacional Electoral (CNE) y de la Sala Constitucional (SC) del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ)¹.

También es Asalto al Parlamento lo ocurrido el 5 de enero del año 2020, cuando en lugar de instalarse el primer periodo de sesiones de la AN del año 2020, así como elegirse la nueva Junta Directiva de la AN para el período 2020-2021, tal y como lo determinan los artículos 219 y 194 de la Constitución, el gobierno nacional -apoyado por las Fuerzas Armadas- impidió el acceso de los diputados a la AN (y, dentro de ellos, al Presidente de la AN, a quien correspondía presidir la sesión y dirigir el debate); luego de agredirlos, intimidarlos e intentar sobornarlos.

Este suceso provocó que el grupo mayoritario de los diputados integrantes de la AN tuviera que sesionar fuera de la sede de la AN y con el quórum establecido en la Constitución procedieron a la instalación y elección de la Junta Directiva para el período 2020-2021; un grupo minoritario de diputados, sin el quórum de la mayoría absoluta de los integrantes de la AN, ese mismo día, en usurpación de las atribuciones de la Junta Directiva y en violación a la Constitución y al Reglamento de Interior y de Debates eligieron una Junta Directiva para apoderarse por la fuerza de la representación de voluntad popular.

Asalto al Parlamento igualmente tuvo lugar en enero de 2021, fecha en la que fue ocupada la sede del Capitolio por 267 diputados que fueron electos el 6 de diciembre de 2020, en un proceso electoral totalmente viciado de inconstitucionalidad por haber sido convocado por un CNE inconstitucionalmente conformado por rectores nombrados por la SC mediante sentencia²; por haber estado regido por normas inconstitucionalmente dictadas por el CNE en usurpación de las potestades legislativas de la AN que violaban los principios democráticos electorales de representación proporcional, igualdad e imparcialidad del voto; por haber sido celebrado luego de que se intervinieran los principales par-

¹ Véase Allan R. Brewer-Carías, y Carlos García Soto (compiladores), *Estudios sobre la Asamblea Nacional Constituyente y su inconstitucional convocatoria en 2017*, Editorial Jurídica de Venezuela, Caracas, 2017.

² Véase Tomás Arias Castillo, Antonio Canova González y Rosa E. Rodríguez González, *¿Elecciones auténticas en Venezuela? Un análisis sobre la imparcialidad, el registro y el sistema automatizado*, Editorial Galipán, Caracas, 2015, para profundizar sobre lo usual de estos nombramientos inconstitucionales en nuestra historia reciente.

tidos políticos de oposición en el país; en fin, por haber sido realizado en un ambiente desprovisto de cualquier tipo de garantía electoral que asegurara la legitimidad democrática de las elecciones³.

Estas violaciones a la sede al parlamento no son nuevas en la historia política venezolana. Recuérdese que el 24 de enero de 1848, durante la primera presidencia de José Tadeo Monagas, ocurrió el denominado “fusilamiento del Congreso” o “El asalto al Congreso”, en el que resultaron asesinados varios diputados, entre ellos, Juan García, Francisco Argote y José Antonio Salas; el vicepresidente de la República Santos Michelena, resultó herido por un cuchillo en el pecho y murió el 12 de marzo de 1848, refugiado en la Embajada Británica en Caracas.

Este “asalto” o “fusilamiento” del Congreso, ocurrió un día después de que se discutiera en el Congreso, liderado por la oposición conservadora de Páez, el enjuiciamiento del presidente José Tadeo Monagas por haber ejercido facultades extraordinarias ilegalmente, emplear la fuerza armada sin consentimiento del Consejo de Gobierno y de haber ejercido la administración fuera de la capital, hechos todos que eran violatorios a la Constitución.

En efecto, el 1º de diciembre de 1847, la diputación provincial de Caracas había acordado “acusar al Presidente ante la Cámara de Representantes, los cargos se refieren a decisiones militares inconstitucionales y perjudiciales a juicio de los diputados”, de conformidad con el artículo 161, numeral 1º de la Constitución de 1830, la cual otorgaba amplios poderes a las diputaciones provinciales, tales como “informar a la Cámara de Representantes las infracciones y abusos que se hayan cometido contra la Constitución y las leyes y velar en el exacto cumplimiento de estas”⁴.

En ese momento existía en Caracas una fuerte tensión política generada por las acusaciones opositoras al Gobierno de Monagas mediante la prensa, así como por las arbitrariedades llevadas a cabo por el presidente al sustituir varios gobernadores de provincia y comandantes

³ Véase Gabriel Sira Santana, “La integridad electoral en Venezuela”, *Libro Homenaje al Dr. Pedro Nikken, Tomo II*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales y Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2021, pp. 807-832.

⁴ Ramón Guillermo Avelledo, *Parlamento y democracia*, Fundación para la Cultura Urbana, Caracas, 2005, p. 35.

de armas por personas de su entorno, lo que produjo en la provincia de Caracas una reacción acusatoria en su contra, por parte de la Cámara de Representantes, así como la propuesta de la misma Cámara, de sesionar en la ciudad de Puerto Cabello de forma secreta.

Como reseña Ramón Guillermo Aveledo, la mayoría de los miembros de la Cámara de Representantes temían por su integridad y decidieron constituir su propia guardia y trasladarse a la ciudad de Puerto Cabello, “pues sienten que el turbulento ambiente de Caracas y su virtual ocupación militar por parte del gobierno no les garantiza seguridad”⁵.

Lisandro Alvarado señala que a pesar de que no eran suficientes los motivos para llevar adelante un juicio de responsabilidad, “es por todos conocidos la intención de Monagas de disolver el Congreso Nacional, de prosperar el traslado de la Cámara y la acusación en su contra”⁶.

Entre tumultos fue rodeada la sede del Congreso y tras repetidas confusiones respecto de lo que acontecía dentro del Congreso, inclusive sobre el secuestro y posterior asesinato del Ministro del Interior, Tomás Sanabria, los partidarios del Presidente, cuya acusación se decidía por los diputados, entraron violentamente a la sede del Congreso, tras lo cual hubo un enfrentamiento armado, del que resultaron asesinados los representantes Juan García, Francisco Argote, José Antonio Salas, al igual que los ciudadanos que habían acudido a la defensa del Congreso⁷.

Aveledo comenta que luego del asalto el gobierno presionó al intimidado Congreso para que se reuniera de nuevo, decretara una amplia amnistía por los crímenes de la víspera y declarara fiesta nacional el día 24 de enero. Se intenta así mantener así la apariencia de normalidad constitucional⁸.

A partir de la intervención armada a las instalaciones del Congreso el 24 de enero de 1848, el cuerpo legislativo perdió su autonomía y se

⁵ Ídem.

⁶ Véase Lisandro Alvarado, “Los delitos políticos en la Historia de Venezuela”, En *El Cojo Ilustrado*, número 65, 1 de septiembre de 1894. Cit. en María S. Hernández Bencid, “24 de enero de 1848: El asalto al Congreso o la consolidación de José Tadeo Monagas en el poder”, en Montalbán: *Revista de Humanidades y Educación n°51*, 2018, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2018. Disponible en: <http://revistasenlinea.saber.ucab.edu.ve/temas/index.php/revistamontalban/article/view/3578/3083>

⁷ Ramón Guillermo Aveledo, *Parlamento y democracia*, ob. cit. p. 37.

⁸ Ibidem. p. 38.

convirtió en una institución subordinada al poder ejecutivo⁹, tendencia que se mantuvo durante gran parte de la historia contemporánea de Venezuela¹⁰ hasta la Constitución de 1961, en la cual se exaltaron los principios de separación y autonomía e independencia de los poderes públicos¹¹.

El Asalto al Parlamento tal y como lo hemos definido ha ocurrido en muchos países. El día lunes 23 de febrero de 1981, a las seis y veintitrés minutos de la tarde en Madrid, España, el Teniente Coronel de la Guardia Civil Antonio Tejero entraba a la sede del Congreso -Palacio de las Cortes- “al mando de una tropa de aluvión integrada por dieciséis oficiales y ciento setenta suboficiales...”, cuando se celebraba el acto de votación para la investidura del candidato a Presidente Leopoldo Calvo Sotelo, en sustitución del todavía Presidente en funciones, Adolfo Suarez, quien había sido dimitido veinticinco días antes, quedando secuestrados todos los diputados presentes en el Hemiciclo del Congreso y representantes del Gobierno por 18 horas. Este evento, conocido también como “23F” es recordado como uno de los más graves atentados a la democracia en España. Antonio Tejero Molina fue sentenciado a 30 años de prisión por el delito de rebelión militar¹².

El 27 de octubre 1999, en Armenia, un grupo de hombres armados interrumpió a ráfagas de fusil de asalto la sesión del Parlamento. En este

⁹ María S. Hernández Bencid, “24 de enero de 1848: El asalto al Congreso o la consolidación de José Tadeo Monagas en el poder”, ob. cit.

¹⁰ Véase en general Jesús María Casal Hernández, *Apuntes para una historia del derecho constitucional de Venezuela*, Centro para la Integración y el Derecho Público y Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2019.

¹¹ Debemos resaltar que la Constitución de 1947, al igual que la de 1961, enaltecía los valores fundamentales de la democracia y otorgaba especial y amplia protección a los parlamentarios, en el ejercicio de sus funciones (artículos 146 y 147), sin embargo, esta no tuvo aplicación real por cuanto en el Acta de constitución del Gobierno provisorio de los Estados Unidos de Venezuela del 24 de noviembre de 1948 se derogó toda virtualidad a dicho texto constitucional de la siguiente forma: “Para todas las cuestiones de orden constitucional recibirá aplicación la Constitución Nacional promulgada el 20 de julio de 1936, reformada el 5 de mayo de 1945, sin perjuicio de que la Junta dé acatamiento a aquellas disposiciones de carácter progresista de la Constitución Nacional promulgada el 5 de julio de 1947 que las Fuerzas Armadas Nacionales han prometido respetar en su citado manifiesto, y de dictar todas aquellas medidas que aconseje o exija el interés nacional, inclusive las referentes a nueva organización de las ramas del Poder Público.”

¹² Javier Cercas, *Anatomía de un Instante*. Segunda edición, séptima reimpresión, Penguin Random House Grupo Editorial, S.A.U. Barcelona, España, 2020. P. 86.

hecho fue asesinado el primer ministro y el presidente del Parlamento¹³. El 18 de marzo 2014, en Taiwán, alrededor de 200 personas -en su mayoría estudiantes- asaltaron el Parlamento, ocasionaron heridas leves a 38 policías, y resultaron presas cuatro personas¹⁴. El 1° de julio 2019, en Hong Kong, cientos de jóvenes manifestantes entraron y ocuparon por la fuerza la sede del Parlamento, en el marco del aniversario de la cesión británica de Hong Kong a China¹⁵.

El 09 de febrero de 2020, en el Salvador, el presidente Nayib Bukele irrumpió en el Congreso escoltado por militares y agentes de la Policía Nacional Civil fuertemente armados, con el objeto de exigir a los diputados la aprobación de un préstamo para financiar un plan de seguridad. Este acontecimiento fue catalogado por el propio Congreso como un “intento de golpe de Estado”, un quiebre a la institucionalidad salvadoreña por la injerencia, a la fuerza, del ejecutivo sobre el legislativo¹⁶.

Recientemente, el 06 de enero de 2021, en Washington D.C., Estados Unidos, cientos de seguidores del presidente Donald Trump irrumpieron con violencia la sede del Capitolio, cuando se estaba certificando la elección del nuevo presidente, Joe Biden, violando la seguridad del edificio y ocupando partes de este por varias horas, después de haber asistido a una marcha en la que el propio presidente los alentó a pelear en protesta por el resultado de las elecciones presidenciales celebradas el 03 de noviembre de 2020. Estos disturbios causaron cinco muertos, entre ellos un oficial de policía, múltiples heridos, más de 100 detenciones¹⁷, así como innumerables destrozos en la sede del Capitolio.

¹³ Véase “El asalto al Capitolio se suma a la lista de ataques a sedes parlamentarias”, en La Vanguardia, 07 de enero de 2021, disponible en: <https://www.lavanguardia.com/politica/20210107/6170849/asalto-capitolio-suma-lista-ataques-sedes-parlamentarias.html>

¹⁴ Ídem.

¹⁵ Ídem.

¹⁶ Véase: “Bukele irrumpe con militares en el Congreso salvadoreño y abre crisis interna”, San Salvador, 09 de febrero de 2020, disponible en: <https://www.efe.com/efe/america/politica/bukele-irrumpe-con-militares-en-el-congreso-salvadoreno-y-abre-tesis-interna/20000035-4169841> y “El Congreso de El Salvador condena ‘intento de golpe’ del presidente Bukele”, en El Comercio, 10 de febrero de 2020, disponible en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/congreso-salvador-golpe-bukele.html>.

¹⁷ “Asalto al Capitolio: las pistas sobre cómo el ataque no fue tan espontáneo (y las sospechas de que hubo ayuda desde dentro)”, en *BBC News Mundo*, 16 enero 2021, disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-55671725>

La sede del Congreso de Estados Unidos había sido atacada antes en distintas oportunidades: en 1814, las fuerzas británicas intentaron quemarlo durante la guerra anglo-estadounidense de 1812. Este evento, conocido como “La quema de Washington” (*The burning of Washington*), provocada por la invasión británica, no solo involucró el incendio del edificio del Capitolio, sino además la de varios edificios gubernamentales y militares, incluida la Casa Blanca (entonces llamada Mansión Presidencial), así como otras instalaciones del gobierno de los Estados Unidos.

En 1915, un ciudadano alemán, Erich Muentner, atacó el Congreso de los Estados Unidos, haciendo estallar tres cartuchos de dinamita en la sala de recepción del Senado, por el apoyo que habían brindado los financieros estadounidenses al Reino Unido para enfrentar a Alemania en la Primera Guerra Mundial; en 1954, cuatro nacionalistas puertorriqueños abrieron fuego en la galería de visitantes de la Cámara de Representantes, resultaron heridos cinco congresistas; en 1983, una explosión ocasionada por un grupo llamado “Unidad de Resistencia Armada”, “en represalia por las acciones militares estadounidenses en Granada y Líbano” devastó el segundo piso del Senado¹⁸.

Pero también hay Asalto al Parlamento cuando se desconoce la inmunidad parlamentaria. Las prerrogativas parlamentarias -inmunidad e inviolabilidad o irresponsabilidad parlamentaria- tuvieron como antecedentes el privilegio del “*freedom from arrest or molestation*” y el “*freedom of speech*” establecidos en el derecho inglés entre los siglos XIV y XV, que consistían, el primero, en una concesión o gracia que otorgaba el monarca a los grupos con derecho a la representación en el parlamento, que impedía la detención del parlamentario durante el período de sesiones y durante los cuarenta días anteriores y siguientes¹⁹, a su vez precedido por el privilegio denominado “*coming, remaining, and returning*”, que tenía como finalidad garantizar que los parlamentarios pudieran viajar al parlamento sin ser molestados, permanecer

¹⁸ Para mayor profundidad véase “Asalto al Capitolio: las otras 4 veces que el Congreso de Estados Unidos fue atacado”, en BBC News Mundo, 09 de enero de 2021. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-55580746>

¹⁹ Rafael Simón Jiménez M., *La inmunidad parlamentaria en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Editorial Vadell Hermanos, Caracas, 2011, pp. 22 y ss.

libremente en él y regresar con seguridad a sus domicilios²⁰ y, el segundo, a partir de la declaración de los derechos (*“Bill of Rights”*), artículo 9, conforme al cual “La libertad de palabra, de debates y de procedimientos en el Parlamento no podrá ser objeto de persecuciones ni cuestionado ante una Corte, o en algún lugar fuera del Parlamento”²¹.

La primera de estas garantías, la inmunidad parlamentaria, es una prerrogativa, privilegio o excepción especialísima y propia del parlamento que implica la imposibilidad de detener, apresar, procesar o juzgar, sin previa autorización del respectivo cuerpo legislador, a los diputados o parlamentarios; mientras que la inviolabilidad, que es también una prerrogativa parlamentaria, consiste en la irresponsabilidad de los diputados por las opiniones manifestadas en el ejercicio de su función parlamentaria.

Ambas prerrogativas parlamentarias, la inviolabilidad y la inmunidad, han estado reguladas en el ordenamiento constitucional venezolano desde la primera Constitución en 1811 (artículo 69) y en la actualidad se encuentran consagradas en los artículos 199 y 200 de la Constitución de 1999, sin embargo, ello no ha evitado que el poder ejecutivo perturbe el normal desenvolvimiento y la libre actuación del órgano parlamentario, mucho menos desde diciembre del año 2015, cuando la Asamblea Nacional pasó a estar conformada por una mayoría opositora.

En la actualidad, los diputados de la Asamblea Nacional carecen, de hecho, de inmunidad parlamentaria, en tanto que esta ha sido inconstitucionalmente violada por los órganos del poder ejecutivo, del poder judicial y por la írrita Asamblea Nacional Constituyente, la cual se creyó competente para pronunciarse sobre el allanamiento de la inmunidad de los diputados desde su instalación en el 2017 y hasta su disolución en diciembre de 2020²².

El desconocimiento de la inmunidad parlamentaria mediante la persecución, el enjuiciamiento y la privación de libertad de los diputa-

²⁰ Avellán cit. en Rafael Simón Jiménez M., *La inmunidad parlamentaria en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, ob. cit. p. 23.

²¹ Ídem.

²² Véase el reporte del Centro para la Integración y el Derecho Público titulado “La ‘Asamblea Nacional Constituyente’ (agosto 2017 – diciembre 2020)”, en <https://cidep.com.ve/files/reportes/reportecidep-anc-03.pdf>, para conocer el listado completo de casos y cómo este revela la verdadera finalidad de la ANC.

dos, es violatorio del orden democrático y constitucional y constituye otra de las acciones llevadas a cabo por el régimen para acabar definitivamente con la Asamblea Nacional, y por ende, con la representación popular.

Es Asalto al Parlamento cuando se atenta contra la vida, la seguridad y la integridad física de los diputados, parlamentarios, congresistas, asambleístas, es decir, de los miembros que conforman al órgano legislativo. En Venezuela, la persecución política, las amenazas, el secuestro, las agresiones físicas y verbales contra los miembros de la AN y sus familiares, han sido prácticas recurrentes desde que llegó Chávez al poder.

Recuérdese por ejemplo en el año 2016, cuando los diputados de la Mesa de la Unidad Democrática fueron víctimas de violencia y agresiones que les ocasionaron lesiones personales y daños a sus bienes; el ataque sufrido por el diputado Julio Borges, al ser golpeado con tubos y otros artefactos en las inmediaciones del CNE; el ataque al automóvil del diputado Conrado Pérez por un grupo de colectivos durante un acto de promoción del referendo revocatorio en el estado Trujillo; las agresiones sufridas por los diputados Tomás Guanipa y Williams Dávila en el estado Cojedes y otros diputados en el estado Sucre y en el resto del país.

Asalto al Parlamento son los diputados presos, suspendidos, inhabilitados, exiliados e indocumentados, en total desconocimiento de la inmunidad e inviolabilidad parlamentaria. La inmunidad y la inviolabilidad parlamentaria constituyen las principales garantías de independencia y de protección para el órgano legislativo y sus miembros contra la interferencia de los otros poderes o de los particulares.

Hay Asalto al Parlamento también desde que la Constitución de 1999 eliminó el Senado y suprimió el bicameralismo en el órgano parlamentario. La supresión del Senado elimina la representación de los estados en la Asamblea; disminuye la calidad del procedimiento de legislación y supone un retroceso en el ejercicio de las potestades de control sobre el poder ejecutivo.

Desde la Constitución de 1811 y hasta la Constitución de 1961, inclusive, todas y cada una de las constituciones atribuyeron el poder legislativo nacional a un congreso, dividido en dos Cámaras, una

denominada Senado y la otra denominada de representantes (hasta la Constitución de 1830) y luego de diputados (a partir de la Constitución de 1857). Ambas cámaras tenían atribuidas facultades legislativas y de control comunes, sin embargo, determinadas funciones se encontraban distribuidas entre cada una de ellas.

En la Constitución de 1811, el Senado tenía la facultad exclusiva de oír, juzgar y sentenciar a todos los empleados de la Confederación que fuesen acusados por la Cámara de Representantes por los casos de traición, colusión, o malversación. Posteriormente, a partir de la Constitución de 1821, esta facultad del Senado se amplió sobre los empleados de la República (como el Presidente, el Vicepresidente y los Ministros de la Alta Corte de Justicia) acusados por la Cámara de Representantes por realizar conductas contrarias a la Constitución, así como juzgar a los demás empleados públicos por el mal desempeño de sus funciones o por la comisión de otros delitos graves.

Esta potestad de sustanciar y resolver los juicios iniciados por la Cámara de Representantes fue atribuida al Senado hasta la Constitución de 1893. La Constitución de 1811, como señalamos anteriormente, dispuso que el Congreso General de Venezuela, estaría dividido en una Cámara de representantes, y un Senado, a cuyos dos Cuerpos estaba confiado todo el poder legislativo. Además dispuso la Constitución que en cualquiera de las dos cámaras podría tener principio las leyes; y cada una respectivamente podría proponer a la otra reparos, alteraciones, o adicciones, e inclusive rehusar a la ley propuesta su consentimiento por una negativa absoluta.

La única excepción a la iniciativa de ley la constituían las leyes sobre contribuciones, tasas e impuestos, las cuales solo podían tener principio en la Cámara de Representantes, quedando al Senado el derecho ordinario de adicionarlas, alterarlas, o rehusarlas. Además, la Constitución determinaba el procedimiento de formación de leyes indicando que cuando el proyecto de ley haya sido admitido conforme a las reglas de debate que se hayan prescripto estas Cámaras, sufrirá tres discusiones en sesiones distintas con el intervalo de un día a lo menos entre cada una, sin lo cual no podrá pasarse a deliberar sobre él; la forma de elecciones de los integrantes y las funciones encomendadas a cada una de las cámaras y las atribuciones que debían ejercer en conjunto.

Entre otras potestades, el Senado tenía exclusividad para ejercer funciones como conceder los grados militares desde Coronel en adelante, a propuesta del Ejecutivo Federal y acordar a los restos de venezolanos ilustres el honor de ser depositados en el Panteón Nacional (constitución de 1901); autorizar a los empleados nacionales para recibir dádivas, cargos, honores y recompensas de naciones extranjeras (constituciones 1904 en adelante); inclusive la de someter a árbitros arbitradores las controversias que por razón de sus límites lleven ante él uno o más estados de la unión (constituciones desde 1914).

Sin embargo, no fue sino hasta la Constitución de 1961 que le fueron ampliadas significativamente las funciones parlamentarias del Senado, incluyendo la facultad para: iniciar la discusión de los proyectos de ley relativos a tratados y convenios internacionales; autorizar al Ejecutivo Nacional para enajenar bienes inmuebles del dominio privado de la Nación, con las excepciones que establezca la ley; autorizar el empleo de misiones militares venezolanas en el exterior o extranjeras en el país, a solicitud del Ejecutivo Nacional; autorizar al Presidente de la República para salir del territorio nacional; autorizar el nombramiento del Procurador General de la República, y de los jefes de misiones diplomáticas permanentes; autorizar, por el voto de la mayoría de sus miembros, el enjuiciamiento del Presidente de la República, previa declaratoria de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) de que hay mérito para ello.

En el caso de la Cámara de Representantes, posteriormente denominada de Diputados, sus funciones estaban circunscritas en un primer momento a examinar la cuenta anual que debe presentar el Presidente de los Estados Unidos de Venezuela, dar votos de censura a los Ministros del Despacho, oír acusaciones contra los empleados de la República (Constitución de 1864), elegir el Procurador General de la Nación (Constitución de 1901); y luego, con las Constituciones de 1947 y 1961 fueron ampliadas para iniciar la discusión del presupuesto y de todo proyecto de ley concerniente al régimen tributario.

De esta forma, mientras que las constituciones de Venezuela iban progresivamente acumulando un mayor número de competencias en ambas cámaras del principal representante de la voluntad popular, la Constitución de 1999, a contracorriente, tendió a disminuirlas, cuando estableció la unicameralidad del órgano legislativo.

Así por ejemplo, la Constitución de 1999 prescindió de la autorización de la AN para el otorgamiento, por parte del presidente de la República, de los ascensos militares en grados de coronel hacia arriba²³.

Esta potestad del presidente de conceder ascensos militares sin consultar al órgano legislativo es una muestra más de la supresión de las facultades del órganos parlamentario, pues tradicionalmente, esta facultad, para su ejercicio, requería la aprobación del órgano legislativo. Inclusive, la Constitución de 1811 -la primera constitución en español del mundo²⁴- disponía en su artículo 96 al respecto que:

“Artículo 96.- También necesitará el Poder Ejecutivo del previo aviso, consejo y consentimiento del Senado para conceder grados militares y otras recompensas honoríficas, compatibles con la Naturaleza del gobierno, aunque sea por acciones de guerra u otros servicios importantes; y si estas recompensas fuesen pecuniarias deberá preceder el consentimiento de la Cámara de Representantes para su consecución”.

De esta forma, el precitado artículo 96 recogía los requisitos que debían cumplirse para que el ejecutivo concediera un grado militar, los cuales representaban cierto control sobre el poder ejecutivo en tanto se impedía que el presidente diera incentivos a su entera discreción, y exigía que contara con el respaldo de un órgano legitimado popularmente, como lo es el órgano parlamentario.

Otro ejemplo de la reducción de las potestades del legislativo nacional es la supresión de su facultad para la creación y supresión de ministerios y la asignación de competencias a tales órganos.

En efecto, téngase en cuenta que mientras el artículo 193 de la Constitución de 1961 establecía que solo mediante ley orgánica se determinaría el número y organización de los Ministerios y su respectiva competencia, así como también la organización y funcionamiento del Consejo de Ministros; el artículo 236.20 de la Constitución de 1999 dispone que ahora es el presidente de la República el encargado de “Fijar

²³ Véase el artículo 236 numeral 6.

²⁴ Allan Brewer-Carías, *Historia Constitucional de Venezuela*, 2º ed., Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2013, p. 128.

el número, organización y competencia de los ministerios y otros organismos de la Administración Pública Nacional, así como también la organización y funcionamiento del Consejo de Ministros, dentro de los principios y lineamientos señalados por la correspondiente ley orgánica". Al respecto cabe señalar esta nueva disposición de competencias lo que ha generado es una mayor concentración de poder, contribuyendo a la creación de una administración centralizada y burocratizada²⁵.

También ha habido Asalto al Parlamento a través de la figura de la delegación legislativa de la AN al presidente de la República. Desde el año 2000 y hasta diciembre del año 2015, fueron otorgadas 4 habilitaciones legislativas durante el gobierno de Hugo Chávez y 2 a Nicolás Maduro. Esas habilitaciones legislativas, de hecho, trasladaron la función legislativa, propia y principalísima de la AN al presidente de la República²⁶.

En efecto, la sumatoria de la duración de todas las leyes habilitantes otorgadas al presidente de la República, tanto a Chávez como a Maduro, desde el año 1999 hasta 2015, da un total de setenta y cinco (75) meses durante los cuales el presidente estuvo legislando y fueron dictados aproximadamente doscientos noventa y nueve (299) Decretos-Leyes en materias de organización del poder público, laboral, vivienda y hábitat, intervención del Estado en la economía, tributaria, turismo, salud y seguridad social, producción de bienes y prestación de servicios, arrendamiento inmobiliario, sistema financiero nacional, derecho marítimo y aeronáutico, hidrocarburos, tránsito terrestre, seguridad, misiones, desarrollo agrario, seguridad alimentaria, entre otras materias.

Esos decretos leyes fueron dictados con prescindencia de todo procedimiento de deliberación o consulta, propio de la labor parlamentaria, irrespetando el derecho de las minorías e incluso en muchos casos fueron dictados fuera del plazo de vigencia de la delegación legislativa. Hubo un uso inadecuado y distorsionado de la institución de la delegación legislativa.

²⁵ Cosimina Pellegrino Pacero, "Notas sobre los siete pecados capitales de la Administración Pública en Venezuela", *Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia*: Homenaje a José Peña Solís, número 7, Caracas, 2016. p. 205-206.

²⁶ Véase Tomás Arias Castillo, "Las cuatro delegaciones legislativas hechas al Presidente de la República", *Revista de Derecho Público*, N° 130, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2012, pp. 394-399, donde se detallan los porcentajes de este traslado.

Luego, cuando la AN ya en manos de la oposición no aceptaría delegar sus funciones al presidente de la República, el presidente tomó la potestad legislativa a través de la figura de la declaratoria de emergencia económica²⁷, y -sobrevenidamente- del estado de alarma, que permite al Presidente de la República dictar decretos-leyes.

También, la usurpación de potestades legislativas ha ocurrido en virtud de las pretendidas “leyes constitucionales”, “decretos” y “acuerdos” constituyentes dictados por la inconstitucional ANC, que es un órgano ilegítimo por la forma en que fue convocado y electo, pero que también se ha desempeñado inconstitucionalmente desde su instalación hasta su disolución²⁸.

Esta ANC, instalada el 4 de agosto de 2017, fue constituida en verdad para usurpar las facultades de la AN, para destituir y designar altos funcionarios; para dictar decretos y leyes supraconstitucionales; y para eliminar, ahora por completo, el Estado de derecho en Venezuela.

La ANC constituyó en realidad un fraude a la Constitución; fraude que puede desvelarse con el simple hecho de que en tres años, desde su constitución en agosto de 2017 hasta la fecha de su disolución en diciembre de 2020 -fecha esta que coincide convenientemente con la fecha en que fue electa fraudulentamente una nueva AN con mayoría oficialista- no fue redactado el proyecto de Constitución que justificó su creación.

Sin embargo, se nos ha querido hacer creer que su disolución se debió a que se cumplió el fin para el cual fue convocada en el 2017, este es “la paz”; fin que no solo está considerablemente alejado de la realidad venezolana, sino que en nada se corresponde con el fin constitucional establecido en el artículo 347 para una Asamblea Nacional Constituyente esto es “*transformar el Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución.*”.

Otro grave ejemplo de desconocimiento de las potestades constitucionales de la AN lo constituye la “Ley Constitucional Antibloqueo

²⁷ Véase Gabriel Sira Santana, *El estado de excepción a partir de la Constitución de 1999*, Centro para la Integración y el Derecho Público y Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2017, en caso que el lector desee profundizar sobre cuáles fueron las implicaciones de esta emergencia.

²⁸ Véase el reporte del Centro para la Integración y el Derecho Público titulado “Asamblea Nacional Constituyente” (agosto 2017 – diciembre 2020), ob. cit.

Para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos”, otro inconstitucional producto de la ANC que rebasó los límites de la arbitrariedad al permitir al ejecutivo nacional, “inaplicar normas de rango legal o sublegal”, que no es otra cosa que ignorar o violar disposiciones legales e incluso constitucionales sin necesidad de derogarlas.

Esta ley antibloqueo supone la consolidación del régimen de deslegalización que se inició a través de las numerosas delegaciones legislativas al Presidente de la República desde el año 2000. Luego con los Decretos de Emergencia Económica que se han dictado desde año 2016 hasta la fecha, y sobrevenidamente con los de alarma a propósito de la pandemia covid-19 del año 2020²⁹. En efecto, la Ley Antibloqueo constituye el afianzamiento del régimen de excepción constitucional que se caracteriza precisamente por la autoasignación de potestades extraordinarias a quienes ejercen el poder.

Toda esta legislación constituye un Asalto al Parlamento en cuanto su función legislativa. Pero también ha habido Asalto al Parlamento desde el poder judicial.

A través de sentencias del TSJ se han cercenado y secuestrado las funciones propias de la AN, incluyendo las potestades de control de la AN que constitucionalmente debía ejercer sobre las actuaciones de los órganos del poder ejecutivo. La revolución bolivariana ha utilizado al poder judicial para debilitar el principio de separación de poderes y desarrollar su proyecto autocrático y totalitario. Hugo Chávez entendió que un poder judicial imparcial e independiente, con jueces comprometidos con la misión de hacer respetar la Constitución y las leyes y someter el ejercicio del poder a derecho, significaría un obstáculo insalvable para concentrar y mantenerse en el poder, por lo cual tomó el control del poder judicial a través de la designación de jueces militantes políticos.

La falta de independencia judicial ha derivado en que el juez, que es conforme a la Constitución el garante del Estado de derecho, y a quien corresponde defender la supremacía de la Constitución, ha sido el instrumento de facilitación de la actuación totalitaria del Gobierno. La dictadura judicial instaurada por el TSJ, desde diciembre de 1999, si bien

²⁹ Véase Allan R. Brewer-Carías y Humberto Romero-Muci (coordinadores), *Estudios jurídicos sobre la pandemia del COVID-19*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales y Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2020.

ha demostrado su sujeción al gobierno y a las instancias que políticamente lo sostienen, ha actuado con mayor fuerza, descaro y despropósito desde diciembre de 2015, cuando ocurrió el triunfo de la oposición democrática, en la elección para la nueva conformación de la AN³⁰.

Inclusive, a través de las sentencias del TSJ se han cercenado y secuestrado las funciones propias de la AN, incluyendo las potestades de control de la AN que constitucionalmente debía ejercer sobre las actuaciones de los órganos del poder ejecutivo.

La lucha política contra la AN con mayoría opositora, pasó a protagonizarla la SC del TSJ a través de decisiones políticas y contrarias a la Constitución, que han tenido como fin último limitar, cercenar y suprimir las facultades constitucionales de la AN³¹.

La SC de esta forma se ha encargado de demoler institucionalmente el Parlamento mediante la írrita declaratoria desacato de la AN de forma permanente, el desconocimiento de los poderes de control político de la AN, el bloqueo de las funciones legislativas de la AN, la usurpación de la regulación del régimen interior y de debate de la AN, el desconocimiento de la potestad de la AN para desaprobado los estados de excepción, la usurpación de la facultad para nombrar altos funcionarios, la usurpación de la función legislativa, y por supuesto, mediante la Sala Plena del TSJ, la violación de la inmunidad parlamentaria.

En efecto, desde el desconocimiento de los parlamentarios elegidos por el Estado Amazonas, por parte de la Sala Electoral del TSJ a través de unas medidas cautelares establecidas en sentencia del 30 diciembre de 2015 que ordenó -con el fin de evitar que la oposición tuviera mayoría calificada-³² la suspensión “*provisional*” de la proclamación hecha por el CNE de los candidatos electos en el estado Amazonas para la AN, el poder judicial se ha encargado de disminuir la actuación de la AN.

³⁰ Véanse los trabajos publicados en la Revista de Derecho Público, N° 145-146, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016.

³¹ Véase el reporte del Centro para la Integración y el Derecho Público titulado “La Sala Constitucional del TSJ vs. la Asamblea Nacional”, en <https://cidep.com.ve/files/reportes/reportecidep-sctsj-01.pdf> para conocer el listado de fallos en la materia.

³² En las elecciones de la Asamblea Nacional para el período 2016-2021, la coalición de oposición Mesa de la Unidad Democrática (MUD) obtuvo un total de 112 diputados, de un total de 167, equivalentes a las dos terceras partes de esa Asamblea. Cabe destacar, con esa mayoría calificada, la fracción parlamentaria de la MUD podía ejercer todas las funciones constitucionales de la Asamblea Nacional.

La SC se ha empeñado en la desdemocratización del Estado, es decir, en la labor de deteriorar, reducir y suprimir el contenido democrático del sistema político nacional. En efecto, las sentencias de la SC tienen la finalidad de distorsionar, alterar y en algunos casos hasta eliminar los rasgos básicos y fundamentales del Estado Democrático, tales como el principio de separación de poderes, el principio de representatividad y participación política, entre otros. El Parlamento es el máximo representante de la voluntad popular. Es la institución democrática por excelencia y centro de las decisiones políticas más trascendentales para el Estado. El parlamento tiene por finalidad la manifestación de la voluntad general como el resultado de las voluntades individuales, “*que se legitima en cuanto representa a la nación y tiene como miras “la seguridad común, la libertad común y, en fin, la cosa pública”*”³³.

2. Importancia del Parlamento dentro del Estado de derecho

El papel del órgano parlamentario, como máximo representante de la soberanía y como principal contralor del ejercicio del poder público, es manifestación del sistema de pesos y contrapesos (*check and balance*), indispensable para la consolidación del principio de separación de poderes que debe garantizar el Estado constitucional para evitar el ejercicio arbitrario del poder público.

El Parlamento, en representación directa de la soberanía del pueblo, y como órgano fundamental en los sistemas constitucionales y democráticos modernos, ejerce, principalmente, la función legislativa, es decir, produce las normas tendientes a proteger y desarrollar los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos y organizar y limitar el ejercicio del poder por parte de los órganos y entes del Estado; pero lleva adelante, también, la función contralora, tanto política como fiscal, que consiste en velar por la correcta aplicación de la ley por parte de los órganos del poder ejecutivo, a través de investigaciones, autorizacio-

³³ Emmanuel Sieyès, ¿Qué es el tercer Estado?, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1950. Cit. por Juan M. Matheus, *La disciplina parlamentaria en España y Venezuela: un estudio de Derecho Comparado*, Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávila, Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2014. P. 50.

nes, aprobaciones, nombramientos y remociones de altos funcionarios, entre otros.

Etimológicamente la palabra “Parlamento” sugiere conversación. Ese sentido fue usado para referirse a las conversaciones de los Monjes después de la cena. Con un significado político comenzó a usarse para designar el contacto o conversaciones entre los Monarcas y sus nobles. Sin embargo, “Parlamento” en la Francia del Antiguo Régimen se utilizaba de forma distinta. Servía para para identificar a los órganos judiciales.

Los primeros antecedentes del Parlamento se remontan al siglo XI, en la época del feudalismo cuando los reyes sajones comenzaban a gobernar con un consejo de grandes nobles feudales (*Witema Gemot*)³⁴. Del juramento de honor entre los dueños de las tierras y sus vasallos resultó la creación de una comunidad de tenedores de tierras, que se llegó a conocer como Corte honorífica, “a la cual los tenedores estaban obligados a concurrir, teniendo el señor derecho al consejo de ellos”³⁵. De esta forma, los vasallos principales (*tenants-in-chief*), como miembros de esta comunidad feudal, tenían el deber de asistir y aconsejar a las cortes reales. Posteriormente, cuando Guillermo el Conquistador (1066) declaró su señoría sobre las tierras de Inglaterra, en realidad proclamó la existencia de una única comunidad feudal³⁶.

A partir del siglo XIII el Parlamento comenzó a adquirir un significado especial, con la asamblea que se reunió en la Pascua de 1258 y, luego, en junio de ese mismo año, en la cual los barones demandaron en Oxford la convocatoria de tres parlamentos al año -en natividad, en

³⁴ El feudalismo era un sistema de vida basado en la tenencia de tierras (feudo) en virtud del cual los hombres libres recibían la tierra de su señor (lord) inmediato como retribución de ciertos servicios (militares o de otra clase), y el señor, a su vez, debía servicios al rey, quien en teoría tenía el dominio de todas las tierras. Vid. Carlos Jáuregui Arrieta, *Breve historia del parlamento inglés y otros temas afines*, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1993. P.8

³⁵ El señor y el vasallo estaban fuertemente ligados por un juramento de honor en el cual el vasallo juraba en nombre de las tierras que tomaba del lord, mantener de por vida la fe en él y sus miembros y honrarlo contra todos los otros hombres; mientras que el lord, por su parte, se comprometía a mantener a su vasallo en la tenencia de la tierra, y a defenderlo contra todos los otros hombres. Carlos Jáuregui Arrieta, *Breve historia del parlamento inglés y otros temas afines*, ob. cit. p. 8.

³⁶ Ibidem. pp. 17 y ss.

la resurrección y en el séptimo domingo después de esta última fecha para tratar los asuntos del reino. Estos parlamentos o asambleas comenzaron a distinguirse de otros por cuanto eran convocados mediante mandamientos especiales (*writs of summons*), enviada a cada tenedor principal de tierras (*tenant-in-chief*), que les permitían a todos los invitados, no solo discutir con el Rey sino con los otros magnates, sobre los asuntos del rey y del reino. Estas reuniones entre el rey y sus principales barones se llamaron, posteriormente, “*Great Councils*”.

Pocos años después, en 1265, la convocatoria de Simón de Montfort a una asamblea vino a ser el primer antecedente histórico del Parlamento moderno. En efecto, cuando los reyes comenzaron a citar o convocar a los representantes de los llamados Comunes (*Commons*), que eran caballeros (*knights*) y ciudadanos, para que asistieran a las reuniones del Gran Consejo, fue cuando comenzó a conformarse el Parlamento inglés como cuerpo representativo de toda la nación. La finalidad de estas convocatorias era, por lo general, obtener el consentimiento de los contribuyentes para contribuciones extras³⁷. El principio “*There are not taxes without representation*” se convirtió en el fundamento de estas asambleas.

De esta forma, el Parlamento, como lo conocemos hoy día, fue ideado gradualmente y comenzó a surgir a mediados del siglo XIII en el derecho inglés “*como un medio adecuado para suavizar las diferencias y ajustar la acción común entre los poderes que se respetaban entre sí: el rey, la iglesia, los barones y ciertas clases de la gente común, como los burgueses y los caballeros*”³⁸.

Finalmente, a partir de la primera mitad del siglo XIV, “*los grandes barones y los Comunes comenzaron a reunirse por separado cuando el rey los convocaba, y así quedaron establecidos los principios fundacionales de la Cámara de los Lores y de la Cámara de los Comunes*”. Estas dos cámaras, juntamente con el soberano, se llamaron Parlamento (“*Parliament*”), que en su origen significó una reunión para hablar (*parley*) o discutir³⁹.

³⁷ Carlos Jáuregui Arrieta, *Breve historia del parlamento inglés y otros temas afines*, Ob. cit.

³⁸ *Ibidem*. p. 8.

³⁹ *Ídem*.

Al otro lado del canal de la mancha -La Manche- como consecuencia de la Revolución Francesa se “*lleva a proclamar al Parlamento órgano superior del Estado por su legitimidad representativa; y siendo la ley el acto a través del cual adquieren forma las decisiones del Parlamento, a la supremacía jurídica y política de este le corresponde asegurar la supremacía jurídica de la ley, que como l’expression de la volonté générale, esto es, la voluntad soberana del pueblo, se sitúa en la cúspide del ordenamiento jurídico y subordina absolutamente cualquier otra fuente de Derecho*”⁴⁰.

Téngase en cuenta que es en virtud de la legitimidad representativa de los cuerpos parlamentarios que la ley, como principal producto de deliberación de dicho cuerpo, es considerada obligatoria. Se trata de la máxima expresión de la voluntad general y dio origen a lo que conocemos hoy día como Estado de derecho. En virtud del pensamiento de Jean-Jacques Rousseau y de la lucha emprendida durante la Revolución contra el poder real absoluto se dio preeminencia al poder legislativo frente al ejecutivo y sobre esta base se estableció la tradición de soberanía parlamentaria y el Estado de derecho.

Con la evolución del Parlamento en Europa se instauró el dogma del legicentrismo, basado en la superioridad de la ley y en el poder e inmunidad absoluta del órgano legislativo -Asamblea, Congreso, Parlamento, Cortes- lo que quedó bien representado en la idea de Delolme cuando respecto del poder del parlamento inglés señaló que éste “*puede hacer todo salvo convertir una mujer en hombre y un hombre en mujer*” (“*Parliament can do everything but make a woman a man, and a man a woman*”)⁴¹.

La supremacía de la ley quedó también expresada en el pensamiento de Rousseau quien en “El contrato social” (1762) proclamó la idea de que las leyes son actos que emanan de la voluntad general y que por ello “*ni el príncipe está por encima de ellas, toda vez que es miembro del Estado*”. Montesquieu, por su parte, había señalado en su reconocida obra “El Espíritu de las Leyes” (1748) que los jueces son la “*boca que*

⁴⁰ José Araujo-Juárez, *Derecho administrativo constitucional*, Centro para la Integración y el Derecho Público (CIDEP), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2017. p. 49

⁴¹ Albert Dicey, *The Law of the Constitution*, 8ed, Liberty Fund, reprint, originally Published, Indianapolis, 1915. p. 5.

pronuncia las palabras de la ley”, esto es, “seres inanimados que no pueden moderar la fuerza ni el rigor de las leyes”.

No obstante el principio de división de poderes, el órgano legislativo era considerado infalible y superior a los demás órganos en virtud de su legitimidad democrática, en consecuencia de lo cual el juez quedó sometido a la ley sin poder discutirla. La supremacía del órgano legislativo y de la ley se extendió no sólo en Inglaterra, sino en toda Europa y también en las colonias.

En Venezuela, el origen del órgano parlamentario puede situarse en el congreso de partidos capitulares o ciudades de cabildo, reunidos en Nueva Segovia de Barquisimeto el 20 o 21 de septiembre de 1559, en la que concurrieron representantes de los cabildos de Barquisimeto, Coro, El Tocuyo, Borburata, Valencia y Trujillo⁴².

Estos primeros cabildos comenzaron siendo representaciones de los españoles en América en tiempos coloniales y consistían en una especie de franquicia para asegurar la sólida ocupación de la tierra conquistada. Posteriormente, los cabildos pasaron a considerarse como los representantes del vecindario, compuesto por hombres libres, propietarios o de oficio, y cabezas de familia o hijos independizados.

A pesar de que el origen de los cabildos no fue precisamente democrático, estos se convirtieron en representantes de las clases más influyentes, así como en la voz de las otras clases libres. En efecto, los cabildos (también llamados ayuntamientos) adquirieron con el tiempo las grandes funciones de vigilar y corregir las arbitrariedades del gobernador y de los funcionarios designados, así como de expresar y defender los intereses de la población. Gil Fortoul reseña la transformación de los cabildos, en verdaderos parlamentos nacionales de la siguiente forma:

“En las postrimerías del régimen puramente español, cuando a fines del siglo XVIII y comienzos del XIX aparece y se va rápidamente propagando el movimiento revolucionario, se verá que los Ayuntamientos, a semejanza de los parlamentos europeos en

⁴² Manuel Alfredo Rodríguez, *El Capitolio de Caracas. Un siglo de Historia de Venezuela*, Ediciones del Congreso de la República, Caracas, 1997, p. 15, cit. en Ramón Guillermo Aveledo, *Parlamento y democracia*, Fundación para la Cultura Urbana, Caracas, 2005. p. 5

frente del monarca, reivindican prerrogativas nuevas, se alzan contra el Poder Ejecutivo, se arrojan de hecho el Gobierno local, y admiten en su seno representantes del pueblo, de los partidos, ya constituyendo así la patria libre”⁴³.

A principios del siglo XIX, con el ejemplo de independencia de los Estados Unidos y Francia a finales del siglo XVIII, y con la noticia de la invasión de Napoleón a España, en Venezuela comenzó a gestarse -precisamente en el seno de los cabildos- la idea de la República independiente como la mejor forma de gobierno⁴⁴. Estos hechos provocaron que en la mañana del 19 de abril de 1810, el Cabildo de Caracas se reuniera para “ocuparse de las novedades que corrían” y terminara rechazando cualquier mando -por encontrarse el rey Fernando VII en cautiverio y los dominios españoles invadidos por Napoleón- y asumiendo la suprema autoridad junto con los diputados del pueblo⁴⁵ a través de una “Junta Suprema”, que le guardaba fidelidad al rey Fernando VII.

Posteriormente, entre octubre y noviembre de 1810, fue convocada la elección de una “Junta General de Diputación de las Provincias de Venezuela”, con la finalidad -promovida por el “diputado del pueblo” Juan Germán Roscio- de “*formar una confederación sólida, respetable, ordenada, que restablezca de todo punto la tranquilidad y confianza, que mejore nuestras instituciones*”⁴⁶, lo cual resultó en la instalación del primer Congreso General de Venezuela el 02 de marzo de 1811, compuesto por 44 congresistas distribuidos entre las distintas provincias no sometidas a la regencia española.

El Congreso de 1811 trató especialmente dos temas fundamentales: la independencia total del dominio español, la cual fue declarada -tras arduas deliberaciones dentro y fuera del Congreso- el 05 de julio de 1811; y la elaboración de un proyecto de Constitución democrática que le diera forma al Estado Venezolano, y que tuvo como principales ejecutores o directores Francisco Javier de Ustáriz, Gabriel de Ponte y

⁴³ José Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela*, 3ª Edición, Tomo I, Las Novedades, Caracas, 1942, p. 92. Cit. en Ramón Guillermo Avelo, *Parlamento y democracia*, ob. cit. p. 6.

⁴⁴ Ramón Guillermo Avelo, *Parlamento y democracia*, ob. cit. p. 7.

⁴⁵ *Ibidem*. pp. 8 y 9.

⁴⁶ *Ibidem*. p. 12.

Juan Germán Roscio. El Congreso aprobó esta primera Constitución el 21 de diciembre de 1811.

Otro Congreso que tuvo especial trascendencia en la tradición venezolana fue el instalado el 15 de febrero de 1819, tras la caída de la primera República venezolana en 1812, en medio de la guerra y en circunstancias militares aún diversas a la causa republicana. El Congreso de 1819 fue convocado por iniciativa del Libertador Simón Bolívar para “constitucionalizar la iniciativa republicana”, y en ese sentido, fue un verdadero cuerpo deliberante cuyo producto fue la Constitución de Angostura del 11 de agosto de 1819.

En todo caso y regresando a nuestros tiempos, en Venezuela, de conformidad con el artículo 187.1 de la Constitución de 1999, el órgano legislativo tiene la función esencial de legislar sobre todas las materias de competencia nacionales y sobre el funcionamiento de las distintas ramas del poder nacional. Además, le corresponde al parlamento ejercer funciones de control sobre el gobierno y la administración pública nacional, en los términos consagrados en la Constitución y la ley, de conformidad con el artículo 187.3 de la Constitución.

Cierto entonces que le corresponde al poder legislativo no sólo dictar leyes, sino también ejercer el control político sobre el gobierno y la administración pública, que implica entre otras la facultad de dictar voto de censura a los ministros y al vicepresidente conforme al artículo 187.10 de la Constitución; autorizar al Ejecutivo Nacional para enajenar bienes inmuebles del dominio privado de la Nación, con las excepciones que establezca la ley según lo dispuesto en el artículo 187.12 *eiusdem*; autorizar a los funcionarios públicos para aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros de conformidad con el artículo 187.13 constitucional; autorizar la salida del Presidente de la República del territorio nacional cuando su ausencia se prolongue por un lapso superior a cinco días consecutivos tal como lo prevé el artículo 187.17 de la Constitución; realizar interpelaciones, investigaciones, preguntas, autorizaciones y aprobaciones parlamentarias sobre la actividad de los funcionarios públicos, según lo dispuesto en el artículo 222 constitucional; declarar el abandono del cargo del presidente de la República de conformidad con el artículo 233 de la Constitución; aprobar el Plan de Desarrollo Nacional según el artículo 236.18 *eiusdem*; recibir

el mensaje anual del presidente de la República de conformidad con el artículo 237 constitucional; autorizar para que proceda el antejuicio del Presidente de la República de acuerdo con el artículo 266.2 de la Constitución; y ejercer control sobre estados de excepción conforme a lo previsto en los artículos 337, 338 y 339 *eiusdem*.

Le corresponde también al Parlamento la función de ejercer el control presupuestario⁴⁷, controlar la política exterior⁴⁸, ejercer control sobre los contratos de interés público nacional, estatal y municipal⁴⁹, ejercer control sobre leyes habilitantes⁵⁰, y controlar el nombramiento, designación y destitución de funcionarios del Estado: la designación y destitución de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) de conformidad con el artículo 265 de la Constitución; la designación de los rectores del Consejo Nacional Electoral (CNE) según el artículo 296 *eiusdem*; la autorización del nombramiento del Procurador General de la República y de los Jefes de Misiones Diplomáticas Permanentes según lo dispuesto en los artículos 187.14 y 236.15 de la Constitución; la designación y destitución de los titulares del Consejo Moral Republicano conforme a lo previsto en el artículo 279 constitucional.

Obsérvese que a diferencia del modelo de control cerrado y limitado que consagraba la Constitución de 1961, cuando establecía “*El congreso ejerce también el control de la Administración Pública Nacional en los términos establecidos en esta Constitución*”, la Constitución de 1999 consagra un sistema amplio y abierto de control, cuando en el artículo 187 numeral 3 prevé que corresponde a la Asamblea Nacional (AN) ejercer funciones de control sobre el Gobierno y la Administración Pública Nacional no sólo en los términos consagrados en la Constitución, sino también en los que se disponga en las leyes.

Es decir que a través de la ley, y más allá de los controles dispuestos en la Constitución, lo que no podía ocurrir bajo la vigencia de la Constitución de 1961, el órgano legislativo puede establecer controles sobre la

⁴⁷ Aprobación legal del presupuesto anual (artículo 313 y 311) y aprobación de créditos adicionales al presupuesto (artículos 236.13 y 314).

⁴⁸ Control sobre los tratados convenios internacionales celebrados por el órgano ejecutivo (artículos 154 y 187.18).

⁴⁹ Artículos 150 y 187.9 de la Constitución.

⁵⁰ Artículos 203 y 236.8 de la Constitución.

función de gobierno y administración pública centralizada y descentralizada, sin que estos, claro está, se traduzcan en un impedimento al ejercicio del poder público por la misma noción de los pesos y contrapesos.

Sin embargo, en Venezuela desde 1999, cuando llegó Hugo Chávez a la presidencia, ha habido la tendencia de concentrar el poder en el órgano ejecutivo nacional y, como consecuencia de ello, ha sido necesario desfigurar, debilitar y eliminar el principio de separación de poderes, tanto desde el punto de vista orgánico como territorial. Para ese propósito de concentrar el poder y construir un sistema totalitario fue necesario la eliminación de las funciones de legislación y control que tiene atribuida la Asamblea Nacional (AN).

Desde ese momento comenzó a producirse un proceso de desconstitucionalización, desdemocratización, desfederalización y, en consecuencia, el debilitamiento progresivo del Estado de derecho y de la democracia y uno de los medios utilizados principalmente para conseguirlo ha sido el quebrantamiento de uno de los principios democráticos más elementales: el principio de separación de poderes⁵¹.

Lo que no pudo hacerse a través de la metralla en la fallida insurrección militar del 04 de febrero de 1992, porque los mecanismos de defensa del Estado democrático funcionaron y lograron conjurar la intentona golpista⁵², se hizo mediante los votos, ayudados por el discurso populista desmedido y de reivindicación social y, luego, desde los mecanismos que otorga el propio Estado de derecho.

Cuando el discurso iba dirigido al rescate y fortalecimiento del Estado de derecho, se desmontó paulatinamente y mutó a una dictadura, hoy censurada por casi toda la humanidad. Antes de que entrara en vigencia la Constitución de 1999, se aprovechó la convocatoria de una

⁵¹ Rafael Badell Madrid, “La ruptura del Estado de derecho en Venezuela”. Conferencia dictada en el II Encuentro Iberoamericano de Academias de Ciencias Morales y Políticas: “Desafíos de la Democracia en el siglo XXI: Fortalezas y riesgos políticos, económicos, sociales, culturales e internacionales”, celebrado en la ciudad de Buenos Aires, Argentina. 7 de junio de 2018. Publicado en el Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales número 157, Año 2018, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2018. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/>

⁵² Entre ellos Hugo Chávez, quien tras dos años de prisión fue excarcelado con ocasión del sobreseimiento de su causa penal, ordenado por el entonces presidente Rafael Caldera el 26 de marzo de 1994.

ANC para disolver el Congreso, acordar la cesación en sus funciones de los senadores y diputados, así como para crear un órgano no previsto ni en la Constitución de 1961 ni en la de 1999, denominado “Comisión Legislativa Nacional” (conocido como “Congresillo”), el cual, pese a haber sido conformado con miembros designados por la ANC sin ningún tipo de legitimidad democrática, ejercería el poder legislativo nacional hasta tanto se eligiera los diputados de la nueva AN⁵³.

II. ASALTO AL PARLAMENTO DESDE EL PODER EJECUTIVO

1. De la delegación legislativa

1.1. Explicación de la figura de la delegación legislativa

Desde el poder ejecutivo se ha producido el asalto al parlamento a través de la técnica de asumir, de manera general e indeterminada, sus competencias legislativas vía Decretos leyes, fundamentados en la delegación legislativa. Estos decretos leyes son actos con fuerza y rango de ley dictados por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, en virtud de la potestad que le confiere el artículo 236, numeral 8 de la Constitución, previa delegación conferida por el Congreso, mediante una ley habilitante. Esta atribución constitucional le permite al presidente dictar actos de contenido normativo y de fuerza igual a la ley, en las materias para las cuales haya sido autorizado por la ley habilitante.

En este orden de ideas, se distinguen por su contenido los decretos ordinarios o regulares dictados por el poder ejecutivo conforme a la Constitución y las leyes no estatuyen sobre materia legislativa, así pues son decretos ordinarios los que dicta el Presidente en ejercicio de sus funciones propias, tales como los relativos al nombramiento de ministros, reglamentación de las leyes, convocatoria de la AN a sesiones extraordinarias, concesión de indultos, ordenación de créditos adicio-

⁵³ La ANC además intervino en el poder judicial -en el mismo Decreto de Transición- mediante la cesación de los cargos de los Magistrados de la CSJ, y la designación de los nuevos Magistrados para el TSJ, así como la creación de una “Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial” la cual se encargaría del gobierno, administración, inspección y vigilancia de los Tribunales, hasta tanto no fuese constituida por el TSJ la Dirección Ejecutiva de la Magistratura.

nales, etc. En cambio los decretos-leyes contienen normas de derecho, y tienen la fuerza derogatoria de las leyes, al igual que los actos sancionados por la AN conforme al procedimiento especial pautado en la Constitución para esos efectos.

De otra parte, la delegación legislativa constituye una técnica legislativa que supone una necesaria coparticipación del poder legislativo con el poder ejecutivo, ya que es indispensable que el órgano parlamentario lo autorice mediante una ley formal habilitante, además la participación de la AN debe establecer las directrices, propósitos y marco general a que queda sometido el decreto con fuerza de ley que emane del gobierno.

Según Antonio Moles Caubet, esta ley habilitante es una ley con características particulares, es una ley que autoriza al presidente de la República, y en sí misma no tiene contenido normativo, establece más bien una situación jurídica individualizada que habilita al Presidente de la República a dictar actos de carácter legislativo y contenido normativo⁵⁴.

Estas leyes habilitantes tienen la característica de ser temporales, en tanto que deben señalar el período de vigencia, el plazo de su ejercicio; específicas, en el sentido de que establecen cómo debe ser el Decreto-ley que el presidente dictará, describe las directrices, propósitos y marco de las materias; y además establece un control a través de una Comisión Especial de la AN, a la cual el presidente días antes de la publicación del Decreto-ley lo enviará, para que esta evalúe su contenido.

Ahora bien, la delegación legislativa está consagrada en el artículo 236, numeral 8, de la Constitución, en concordancia con el artículo 203 *eiusdem*, según los cuales el presidente de la República tiene la potestad de dictar decretos leyes, cuando ha sido autorizado previamente para ello mediante una ley habilitante dictada por la AN.

En efecto, dispone el artículo 236.8 de la Constitución que:

“Son atribuciones y obligaciones del Presidente o Presidenta de la República: (...)

8. Dictar, previa autorización por una ley habilitante, decretos con fuerza de ley”.

⁵⁴ Antonio Moles Caubet, *Las instituciones fundamentales del Derecho Administrativo y la Jurisprudencia Venezolana*. Caracas, 1964, p.8.

Por su parte, el artículo 203 de la Constitución establece que: “Son leyes habilitantes las sancionadas por la Asamblea Nacional por las tres quintas partes de sus integrantes, a fin de establecer las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente o Presidenta de la República, con rango y valor de ley. Las leyes habilitantes deben fijar el plazo de su ejercicio”.

Como se desprende de los precitados artículos, los decretos leyes consisten en actos normativos con “rango y valor de ley” dictados por el presidente de la República en ejecución directa e inmediata de la Constitución, previa autorización de la AN mediante ley habilitante sancionada por las tres quintas partes de sus integrantes.

Queremos resaltar que la Constitución de 1961, a diferencia de la Constitución de 1999, limitaba las materias sobre las cuales el Congreso podía delegar en el Presidente la potestad legislativa. En efecto, la Constitución de 1961 establecía en el artículo 190, numeral 8 que el Presidente de la República podía dictar medidas extraordinarias en materia económica o financiera cuando así lo requiera el interés público y haya sido autorizado para ello por ley especial. Obsérvese que la facultad, excepcional, se limitó a la materia económica o financiera. Dicha limitación debía operar en dos sentidos: en la delegación (autorización) y en la ejecución. Por lo que se refiere a la delegación, todas las leyes habilitantes contemplan este tipo de materia (v. gr. tributos, crédito público, fijación de precios y salarios, condiciones laborales y de contratación, banca y seguro, etc.). En cuanto a la ejecución, *“si bien la Constitución imponía interpretar que cualquiera redacción general debía referirse a los efectos de regulaciones en la materia económica o financiera, es lo cierto que se cometieron excesos que en nuestra opinión sirvieron de precedentes a la reforma Constitucional del 99 pues en lugar de reforzar este límite, lo eliminó”*⁵⁵.

En la Constitución de 1999 se amplió la facultad legislativa del Presidente al no imponerse límite por razón de la materia. Veamos las consecuencias: durante la Constitución de 1961, con treinta y ocho años

⁵⁵ María Amparo Grau. *Separación de Poderes y Leyes Presidenciales en Venezuela*. Oxford, 2009. p. 33.

de vigencia, se dictaron siete leyes habilitantes: una durante el gobierno de Rómulo Betancourt, en 1961; una en el Gobierno de Carlos Andrés Pérez, en 1974; una en el Gobierno de Jaime Lusinchi, en 1984; una en el gobierno transitorio de Ramón. J. Velázquez, en 1993; dos en el Gobierno de Rafael Caldera, concretamente en 1994 y 1998; y la última en el Gobierno de Hugo Chávez, en 1999⁵⁶. Bajo la vigencia de la Constitución de 1999, para el año 2015, se han dictado ya seis leyes de ese tipo.

1.2. De los decretos leyes 1999-2021

Esta figura de la delegación legislativa ha sido utilizada como un mecanismo de concentración de facultades legislativas por el Presidente de la República desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1999.

Chávez pidió a la AN que le otorgara facultades legislativas, de conformidad con lo que prevé el artículo 236.8. Asimismo, Maduro, desde que tomó el poder, hizo uso de la habilitación legislativa concedida por la AN para ejercer funciones propias de la AN. Fueron otorgadas 4 habilitaciones legislativas durante el gobierno de Hugo Chávez⁵⁷ y 2 a Nicolás Maduro.

La sumatoria de la duración de todas las leyes habilitantes otorgadas al Presidente de la República, tanto a Chávez como a Maduro, desde el año 1999 hasta 2015, da un total de setenta y cinco (75) meses durante los cuales el presidente estuvo legislando y fueron dictados aproximadamente doscientos noventa y nueve (299)⁵⁸ Decretos-Leyes en materias de organización del poder público, laboral, vivienda y

⁵⁶ Ibidem. p. 32.

⁵⁷ Habilitaciones legislativas de Hugo Chávez Frías:

- i. Ley orgánica que autorizó al Presidente de la República para dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera requeridas por el interés público, del 16 de abril de 1999.
- ii. Ley Habilitante del 13 de noviembre de 2000.
- iii. Ley Habilitante del 01 de febrero de 2007.
- iv. Ley Habilitante del 17 de diciembre de 2010.

⁵⁸ Ley Habilitante del 26 de abril de 1999, otorgada por un lapso de 6 meses mediante la cual se dictaron 53 Decretos-Leyes; Ley Habilitante del 13 de noviembre de 2000, otorgada por el lapso de 12 meses y mediante la cual se dictaron 49 Decretos Leyes; Ley Habilitante del 01 de febrero de 2007, otorgada por un lapso de 18 meses y mediante la cual se dictaron 66 Decretos Leyes; Ley Habilitante del 17 de diciembre de 2010, otorgada por un lapso de

hábitat, intervención del Estado en la economía, tributaria, turismo, salud y seguridad social, producción de bienes y prestación de servicios, arrendamiento inmobiliario, sistema financiero nacional, derecho marítimo y aeronáutico, hidrocarburos, tránsito terrestre, seguridad, misiones, desarrollo agrario, seguridad alimentaria, entre otras materias.

Esos decretos leyes fueron dictados con prescindencia de todo procedimiento de deliberación o consulta, propio de la labor parlamentaria, irrespetando el derecho de las minorías e incluso en muchos casos fueron dictados fuera del plazo de vigencia de la delegación legislativa⁵⁹. Hubo un uso inadecuado y distorsionado de la institución de la delegación legislativa.

Un grave ejemplo de esta situación es la reforma del Código Orgánico Tributario del año 2014⁶⁰, la cual fue hecha mediante un Decreto con Fuerza, Valor y Rango de Ley dictado por el Presidente de la República en uso de las facultades delegadas mediante Ley habilitante dictada por la Asamblea Nacional en fecha 19 de noviembre de 2013⁶¹. Este Decreto constituye una evidente violación no solo al derecho de propiedad, sino además al principio de reserva legal tributaria.

Tal y como lo ha señalado Carlos Weffe, el establecimiento de poderes ablatorios al Estado, no puede ser establecido por ninguna norma distinta a la ley formal a la que se refiere el artículo 202 de la Constitución, siquiera la legislación delegada, en tanto que requiere del consentimiento de los gobernados a través de las fórmulas de la representación

18 meses y mediante la cual se aprobaron 54 Decretos-Leyes; Ley Habilitante del 19 de noviembre de 2013, otorgada por un lapso de 12 meses y mediante el cual se dictaron 56 Decretos-Leyes; y Ley Habilitante del 15 de marzo de 2015, comprendida en un lapso poco mayor a 9 meses y mediante la cual se dictaron 20 Decretos-Leyes. Vid. María A. Grau, "Empresa Pública y Contratación Administrativa en Venezuela (desde un marco constitucional común al español, a una ilimitada acción empresarial del Estado en Venezuela)", Tesis doctoral de la Universidad CEU-San Pablo, Madrid, 2015; y Gabriel Sira Santana y Antonio Silva Aranguren, "Decretos Leyes dictados por el Presidente de la República con base en Ley Habilitante, en el año 2015", en *Revista de Derecho Público*, número 143-144, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016. Disponible en: <http://cidep.com.ve/files/papers/habilitante2015.pdf>

⁵⁹ Ibidem. pp.111-112.

⁶⁰ Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela número 6.152 Extraordinario, de fecha 18 de noviembre de 2014.

⁶¹ Gaceta Oficial número 6.112 Extraordinario, del 19 de noviembre de 2013.

política, en protección de la libertad, la propiedad y, en definitiva, la dignidad humanas⁶².

En efecto, de conformidad con el artículo 317 Constitucional: “*No podrá cobrarse impuesto, tasa, ni contribución alguna que no estén establecidos en la ley, ni concederse exenciones y rebajas, ni otras formas de incentivos fiscales, sino en los casos previstos por la ley que cree el tributo correspondiente*”, lo que implica que solo la ley como acto emanado de los órganos legislativos del Estado se podrán crear tributos. Esta reserva legal en materia tributaria garantiza la protección del derecho de propiedad en tanto que exige que ninguna exacción pueda hacerse válidamente si no cuenta para ello con la previa cobertura normativa de rango legal.

Para que un tributo pueda ser considerado exigible debe haber sido establecido por el cuerpo de representantes de la población a la cual se vaya a imponer, esto es, debe ser establecido por medio de la ley por el único órgano legitimado por la voluntad popular para disponer deberes contributivos a los ciudadanos. De allí el principio generalmente conocido como “*no taxation without representation*”, es decir, que sin representación -en este caso, parlamentaria-, no hay tributo.

En efecto, el principio de reserva legal de los tributos implica que únicamente los tributos serán válidos (y en teoría éticos) cuando éstos hayan sido aprobados a través de una ley formal y materialmente sancionada por el poder legislativo.

Esto supone que la validez formal de los tributos está condicionada a su aprobación por medio de una ley formal y materialmente sancionada por el poder legislativo, por intermedio del procedimiento predeterminado en la Constitución o la ley (garantía procedimental), que permite el más amplio consenso y la participación de las minorías, perfeccionando el principio de representatividad, la publicidad y la transparencia (*lex certa*)⁶³.

⁶² Carlos Weffe, “La legislación delegada tributaria de 2014 (1): parte general. Síntesis analítica”. En *XIV Jornadas de Derecho Público 2015, Impacto de los Decretos-Leyes: balance y perspectiva*, Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávila, Caracas, 2015. pp. 129.

⁶³ Humberto Romero-Muci, “(In)moralidad tributaria en Venezuela. Entre la distopía y la anomia social”, Contribución a la ponencia presentada en el II Encuentro Iberoamericano de Academias de Ciencias Morales y Políticas “Desafíos de la democracia en el siglo XXI:

En ese sentido, el ejercicio del poder tributario originario corresponde a los órganos legislativos de los entes político-territoriales en que se encuentra distribuido el poder público legislativo a nivel territorial⁶⁴, nunca al poder ejecutivo, ni al poder judicial.

Cabe destacar, este Código Orgánico Tributario fue “derogado” en el año 2020 por lo que conocemos como una vía de hecho normativa, “Decreto Constituyente” dictado por la írrita e inconstitucional ANC en usurpación de las potestades legislativas propias, exclusivas y excluyentes de la AN.

De otra parte, como consecuencia de estos decretos legislativos se produjo en Venezuela una importante deslegalización, teniendo en cuenta que muchos de estos textos con rango, valor y fuerza de ley dejaban al libre arbitrio de la administración en el ejercicio de la potestad reglamentaria la regulación de materias que naturalmente debían ser regidas por normas con rango legal.

En efecto, a través de los decretos leyes se violó numerosas veces la reserva legal al degradar determinadas materias que debían ser reguladas mediante la ley como norma soberana, superior a cualquier otra por ser dictada por el órgano con la mayor representación de la voluntad del pueblo, al ámbito del reglamento, de resoluciones y demás actos administrativo.

Téngase como ejemplos de deslegalización producto de los decretos leyes los siguientes:

No puede la Ley remitir o delegar en la administración el desarrollo normativo o la concreción de la limitación, y en este sentido no puede dejar de mencionarse la deslegalización a que se contrae el artículo 54 de la Ley Antimonopolio⁶⁵, que en materia delicada sobre sanciones

Fortalezas y riesgos políticos, económicos, sociales, culturales e internacionales”, (Mesa de Ciencias Sociales y Económicas), patrocinado por la Academia de Ciencias Morales y Políticas de la República Argentina, Buenos Aires D.F., Argentina, junio de 2018. Publicado en el Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales número 157-2018, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2018. Disponible en: [http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Noticias/V18.1.%20Inmoralidad%20tributaria%20en%20Venezuela%20\(ARG%20Encuentro%20Iberoamericano%20062018\).pdf](http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Noticias/V18.1.%20Inmoralidad%20tributaria%20en%20Venezuela%20(ARG%20Encuentro%20Iberoamericano%20062018).pdf).

⁶⁴ Ídem.

⁶⁵ Decreto número 1.415, mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Antimonopolio. Gaceta Oficial extraordinaria número 6.151 de fecha 18 de noviembre de 2014 reimpresso en número 40.549 del 26 de noviembre de 2014.

(violando adicionalmente la garantía constitucional dispuesta en el artículo 49, numeral 6 de la constitución según la cual las penas y las sanciones deben estar previstas en la ley), dispone que toda infracción a la Ley y a sus reglamentos “*no castigada expresamente, será sancionada con multa entre el uno por ciento (1%) y el veinte por ciento (20%) del valor del patrimonio del infractor, según la gravedad de la falta, y a juicio de la Superintendencia Antimonopolio*”.

Asimismo, La Ley de Instituciones del Sector Bancario⁶⁶, irrumpe el principio de reserva legal al disponer de forma expresa una cláusula penal en blanco, habilitando al Presidente de la República en Consejo de Ministros a “*acordar la intervención, liquidación o cualquier otra medida que estime necesarias, sobre las instituciones del sector bancario, así como sobre sus empresas relacionadas o vinculadas de acuerdo a los términos del presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley*” (resaltado añadido). La Ley deja al libre arbitrio del Ejecutivo Nacional la determinación de la naturaleza y alcance de dichas medidas, así como los supuestos en que pudiera adoptarlas, eliminando por completo la seguridad jurídica.

También, esta ley permite que se amplíe y se regule la actividad comercial bancaria (que resaltamos, debe estar limitada en su regulación exclusivamente por el cuerpo legislativo), a la normativa prudencial que dicte la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN) y a las emanadas del Banco Central de Venezuela sobre el encaje y las tasas de interés, a los Institutos Municipales de Crédito en cuanto a su funcionamiento, supervisión, inspección, control, regulación, vigilancia y sanción (no obstante, en lo relativo a su administración, dichos institutos se regirán por la correspondiente ordenanza municipal). Igualmente, con respecto al régimen sancionatorio, la ley en su artículo 202, referido a las irregularidades en las operaciones, incluye que las instituciones del sector bancario serán sancionadas con multa de entre el cero coma dos por ciento (0.2 %) y el dos por ciento (2%) de su capital cuando, infrinjan las limitaciones y prohibiciones previstas en la ley, en la normativa prudencial que dicte la SUDEBAN y en las

⁶⁶ Decreto número 1.402, mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Instituciones del Sector Bancario. Gaceta Oficial número 40.557 del 8 de diciembre de 2014.

regulaciones emanadas del Banco Central de Venezuela, remitiendo sin límite alguno la disposición de sanciones a normas de rango sublegal.

En materia tributaria, téngase en cuenta las deslegalizaciones presentes en la mencionada Ley de Instituciones del Sector Bancario que permitió que mediante resolución se definieran elementos básicos de los tributos, tal como a quién debía ser hecho el aporte “al cumplimiento de la responsabilidad social que financiará proyectos de Consejos Comunales u otras formas de organización social de las previstas en el marco jurídico vigente” a que se refiere el artículo 46 de la ley, que establece además que “La Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario, previa opinión vinculante del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de las comunas, establecerá mediante normativa prudencial los mecanismos de asignación, ejecución y distribución de estos recursos entre las regiones del territorio nacional.”. En efecto, mediante Resolución conjunta del Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Protección Social y el Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Finanzas -y no mediante ley- se determinó que el aporte será realizado a favor del Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Protección Social, por órgano del Servicio Autónomo.

2. De los decretos de estado de excepción

2.1. Planteamiento. Regulación constitucional y legal. Características

2.1.1. *Fundamentación de los estados de excepción*

Conforme a la doctrina constitucional, el Presidente de la República puede regular -de forma transitoria y excepcional- las materias de la ley cuando ante hechos circunstanciales, como por ejemplo una emergencia económica, o un estado de alarma, sea necesario decretar un estado de excepción cumpliendo con los requisitos que dispone la Constitución.

La figura de los decretos de estado de excepción tiene su fundamento en las crisis constitucionales, es decir, aquellas situaciones imprevistas en las que el texto constitucional se encuentra en la circunstancia de no poder garantizar su propia eficacia y requiere de la “*imposición de la fuerza normativa de lo fáctico*” para poder resolverla.

En efecto, se trata de una alternativa normativa que el constituyente habilita para, ante los distintos tipos de crisis constitucionales, dictar un conjunto de normas que deroga temporalmente el orden constitucional delineado para la normalidad, a los fines de encarar y superar la crisis.

Ese ordenamiento alternativo incluido en la Constitución es conocido doctrinalmente como “decretos de excepción” y las figuras en que se concreta “estados de excepción”, los cuales obedecen a términos generales a la naturaleza de las crisis encaradas por la Constitución: no vinculadas al funcionamiento del texto constitucional (catástrofes naturales, crisis económicas, o sociales, etc.), o vinculadas a su funcionamiento (crisis políticas o de seguridad del Estado).

Así pues, los estados de excepción son una institución nacida de la necesidad que aspira regular y ordenar el manejo de las situaciones excepcionales hasta restablecer la normalidad. La declaratoria se traduce básicamente en una ampliación temporal de las facultades del poder ejecutivo.

Se desprende de las anteriores definiciones que los estados de excepción solo pueden ser decretados ante situaciones objetivas de suma gravedad que hagan insuficientes los medios ordinarios que dispone el Estado para afrontarlos. Los estados de excepción comprenden un poder del presidente de la República en Consejo de Ministros para afrontar situaciones fuera de lo común.

Los estados de excepción han estado regulados en Venezuela desde la Constitución de 1819, que fue la primera en introducir esta figura en el Título VII, sección III “*De las funciones del Presidente de la República*”. Se confería al Presidente de la República en el artículo 20, la potestad de “*suspensión temporal de la Constitución*” en los casos de “*conmoción interior a mano armada*” o de “*invasión exterior repentina*”⁶⁷.

Posteriormente, en la Constitución de 1821, se mantuvo la misma disposición así como la facultad de dictar todas las medidas extraor-

⁶⁷ Nérida Peña Colmenares. *Los Estados de Excepción en el Ordenamiento Jurídico Venezolano*. Trabajo de Ascenso para optar a la categoría de Profesor Agregado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela. Caracas, diciembre 2014. P. 47. Disponible en: <http://saber.ucv.ve/bitstream/10872/18730/1/TRABAJO%20ESTADOS%20DE%20EXCEPCION%202015.pdf>

dinarias que fuesen indispensables para su ejercicio, todas estas eran facultades amplias que se compensaban con la intervención del poder legislativo⁶⁸.

A partir de la Constitución de 1830, se delimitaron las potestades extraordinarias del ejecutivo, específicamente el artículo 118 del texto constitucional estableció las atribuciones que podía ejercer el presidente del Estado en los casos de “*conmoción interior a mano armada*” o de “*invasión exterior repentina*” que consistían en: llamar al servicio aquella parte de la milicia nacional que el Congreso o el Consejo de Gobierno considere necesaria; exigir anticipadamente las contribuciones que uno u otro cuerpo juzgue adecuadas; negociar por vía de empréstito las sumas suficientes, siempre que no puedan cubrirse los gastos con las rentas ordinarias; para que siendo informado de que se trama contra la tranquilidad o seguridad interior o exterior del Estado, pueda expedir órdenes por escrito de comparecencia o arresto contra los indiciados de este crimen, interrogarlos o hacerlos interrogar, debiendo poner los arrestados, dentro de tres días, a disposición del Juez competente, a quien pasará el sumario informativo que dio lugar al arresto, siendo esta última autorización temporal; conceder amnistías o indultos generales o particulares.

En la Constitución de 1857 se mantuvo en el artículo 54 la misma disposición con muy pocas diferencias. Luego en la Constitución de 1858 se fijó el límite temporal de la vigencia del decreto que declare el estado de excepción, que no podía exceder el término de noventa días según el artículo 97, así como se reserva el control al Congreso⁶⁹.

De manera similar fueron regulados los estados de excepción en las constituciones subsiguientes, tanto en la Constitución de 1874, luego en la Constitución de 1881 y en la Constitución de 1889⁷⁰. En cambio, en la Constitución de 1893, se modificó la “*suspensión de garantías*” por la “*suspensión de derechos*”. En la Constitución de 1901 la referida potestad de suspensión de derechos (a excepción del derecho a la vida) reservada para los casos de guerra extranjera en la Constitución

⁶⁸ Ídem, pág. 48.

⁶⁹ Ídem.

⁷⁰ Ídem.

anterior, se extendió al supuesto de sublevación a mano armada contra los poderes públicos⁷¹.

Respecto al control del Parlamento, debemos señalar que aun cuando las Constituciones de 1864, 1874, 1891, 1893, 1901, 1904, 1922 y 1925 mantuvieron el mismo régimen de poderes extraordinarios del presidente, en la Constitución de 1864 se suprimió el control parlamentario sobre los poderes extraordinarios del Presidente⁷².

En la Constitución de 1936, se aumentaron las garantías a favor de los ciudadanos frente a los poderes extraordinarios del Presidente. Así, el artículo 36 establecía:

“1. No podrá restringirse las garantías a la inviolabilidad de la vida, a la proscripción de la esclavitud y a la no condenación a penas infamantes

2. El Decreto de restricción o suspensión de garantías debe contener: los motivos que lo justifiquen, la determinación de la garantía o garantías que se suspendan o restrinjan, y el territorio que afectará la suspensión o restricción.

3. La restricción de garantías en modo alguno afectará el funcionamiento de los Poderes Públicos”⁷³.

En la Constitución de 1948 nuevamente se sometió al control parlamentario los poderes extraordinarios del Presidente. Sin embargo, la Constitución de 1953 constituyó un retroceso, toda vez que se eliminó el control parlamentario y se estableció el poder discrecional del Presidente para tomar *“las medidas que juzgue convenientes a la preservación en toda forma de la seguridad de la Nación”⁷⁴.*

En la Constitución de 1961 los estados de excepción fueron sometidos al control parlamentario, pero se contemplaba cierto nivel de discrecionalidad ya que se podía justificar la restricción o suspensión de las garantías constitucionales por parte del Presidente de la República,

⁷¹ Ídem, supra nota 55, p. 205.

⁷² Carlos García Soto, “¿Desde cuándo puede hablarse “Estados de Excepción” en la Historia de Venezuela?”, en *Provinci*, 25 de mayo de 2016. Disponible en: <https://historico.provinci.com/blogs/desde-cuando-puede-hablarse-estados-de-excepcion-en-la-historia-de-venezuela-por-carlos-garcia-soto/>

⁷³ Ídem.

⁷⁴ Ídem.

en Consejo de Ministros, cuando debiera adoptar medidas indispensables para evitar trastornos del orden público⁷⁵.

En la actualidad, los Estados de Excepción están regulados en el título VIII “*De la protección de esta Constitución*”, Capítulo II, intitulado “*De los Estados de Excepción*”, de la Constitución. Con la Constitución de 1999, se produjeron avances en la regulación de los estados de excepción, se acogieron principios establecidos por la jurisprudencia al respecto, se estableció como condición previa a la declaratoria del estado de excepción, la imposibilidad de enfrentar las circunstancias de hecho que lo justifican a través de las facultades de que se dispone, se dictó la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción⁷⁶ (LOEE). Se eliminó el régimen de suspensión de garantías y además se adecuó la enumeración de los derechos intangibles al Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)⁷⁷ y se definen diversas formas de estado de excepción como género⁷⁸.

2.1.2. Definición y supuestos de procedencia

Los estados de excepción son definidos por la Constitución, en el artículo 337, y la LOEE, artículo 2, como las “*circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de sus ciudadanos y ciudadanas o de sus instituciones.*”, estos son, aquellos que “*solamente pueden declararse ante situaciones objetivas de suma gravedad que hagan insuficientes los medios ordinarios que dispone el Estado para afrontarlos*”⁷⁹.

Se desprende de las anteriores definiciones que los estados de excepción solo pueden ser decretados ante situaciones objetivas de suma

⁷⁵ Ídem.

⁷⁶ Gaceta Oficial número 37.261 de fecha 15 de agosto de 2001.

⁷⁷ Conocida también como “Pacto de San José”, fue suscrita por Venezuela y aprobado por ley en el año 1977.

⁷⁸ Claudia Nikken. “Aproximación Crítica a la Regulación de los Estados de Excepción en Venezuela”, en *Ius et Praxis*, 8 (1), Talca, 2002. p. 171-198. Disponible en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122002000100011

⁷⁹ Véase al respecto Gabriel Sira Santana, *El estado de excepción...*, ob. cit., donde se detalla la evolución constitucional de los estados de excepción en Venezuela, así como su definición, principios y supuestos de procedencia.

gravedad que hagan insuficientes los medios ordinarios que dispone el Estado para afrontarlos.

Según lo dispuesto en el artículo 338 de la Constitución, pueden ser decretadas tres formas de estados de excepción, estos son: el estado de alarma, el estado de conmoción interior o exterior y el estado de emergencia económica.

El estado de alarma, de conformidad con el artículo 8 de la LOEE y el artículo citado de la Constitución, podrá decretarse cuando se produzcan catástrofes, calamidades públicas u otros acontecimientos similares que pongan seriamente en peligro la seguridad de la nación, de sus ciudadanos o de sus instituciones; y tendrá una duración de hasta treinta (30) días, siendo prorrogable por treinta (30) días más, según lo dispuesto en el artículo 9 de la LOEE.

En segundo lugar, el estado de conmoción interior o exterior podrá ser decretado en el supuesto en que ponga seriamente en peligro la seguridad de la nación, de sus ciudadanos o de sus instituciones.

De conformidad con el artículo 13 de la LOEE y el artículo citado de la Constitución, constituyen causas, entre otras, para declarar el estado de conmoción interior, todas aquellas circunstancias excepcionales que impliquen grandes perturbaciones del orden público interno y que signifiquen un notorio o inminente peligro para la estabilidad institucional, la convivencia ciudadana, la seguridad pública, el mantenimiento del orden libre y democrático, o cuando el funcionamiento de los poderes públicos esté interrumpido.

De otra parte, dispone el artículo 14 de la LOEE que son causales para declarar el estado de conmoción exterior, entre otras, todas aquellas situaciones que impliquen una amenaza a la nación, la integridad del territorio o la soberanía. En este caso dispone el prenombrado artículo que *“Se tomarán todas las medidas que se estimen convenientes, a fin de defender y asegurar los intereses, objetivos nacionales y la sobrevivencia de la República”*.

El estado de conmoción, tanto interior como exterior se prolongará hasta por noventa (90) días, siendo prorrogable hasta por noventa (90) días más, tal como lo establecen los artículos 13 y 14 de la LOEE y el artículo citado de la Constitución.

En tercer lugar, dispone la Constitución en el prenombrado artículo 338 y la LOEE en el artículo 10, que el estado de emergencia económica podrá decretarse en todo o parte del territorio nacional, cuando se susciten circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida económica de la nación; y su duración será de sesenta (60) días prorrogables por un plazo igual, conforme lo establece el artículo 12 de la LOEE y el artículo citado de la Constitución.

2.1.3. Características

Los estados de excepción tienen las siguientes características:

- (i) No interrumpen el funcionamiento de los poderes públicos, conforme lo dispone el artículo 3 de la LOEE y el artículo 339 de la Constitución. En razón de lo cual, en tiempos de grave crisis que conlleve a la declaratoria de alguna de las modalidades de estado de excepción, cada uno de los órganos del poder público tiene plena autonomía en su actuación y no puede ser limitado en el ejercicio de sus competencias.
- (ii) Según lo dispuesto en el artículo 4 de la LOEE, los estados de excepción están informados por el principio de proporcionalidad y adecuación a las circunstancias, de forma que toda medida dictada con fundamento en el estado de excepción debe ser proporcional a la situación que se quiere afrontar, teniendo en cuenta la gravedad, naturaleza y ámbito de aplicación. La proporcionalidad exige que exista una adecuación entre las circunstancias excepcionales y las medidas adoptadas por el Estado. Concretamente, con la aplicación de este principio se pretende que antes de adoptar unas de esas medidas con la intención de enfrentar o encarar la situación extraordinaria, el órgano competente realice una ponderación, con la finalidad, en primer lugar, de lograr que dicha respuesta sea adecuada para obtener el fin propuesto y; en segundo lugar, que la medida sea necesaria en cuanto que no quepa otra menos gravosa para intentar poner fin a la crisis.
- (iii) De conformidad con el artículo 5 de la LOEE toda medida de excepción debe tener una duración limitada. Se traduce en la exigencia de fijar su lapso de vigencia, con la finalidad evitar

que el ejercicio de los poderes extraordinarios carezca de límites temporales en detrimento de los derechos ciudadanos. Por consiguiente, conforme a este principio, cuando finaliza o decae la situación de emergencia, consecuentemente lo hace la declaratoria del estado de excepción y por ende, las medidas dictadas con ocasión al mismo, ya que se entiende que se ha restablecido la normalidad, y cobra vigencia el derecho ordinario. En todo caso, debe ser revocado por el Presidente o por la AN o la Comisión Delegada al desaparecer las causas que lo justificaron.

- (iv) Los decretos de excepción constituyen una legislación excepcional y de estricta necesidad, por lo cual el decreto que declare los estados de excepción será dictado en caso de estricta necesidad y cuando existan causas que verdaderamente lo justifique. Implica la exigencia constitucional de que necesariamente debe configurarse, de manera cierta e inequívoca, una situación extraordinaria, que origine una crisis institucional que no pueda ser solventada por las vías contempladas en el derecho ordinario. En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos es denominado por la doctrina como “principio de amenaza excepcional”, la amenaza debe ser de tal magnitud y gravedad que ponga en peligro la vida de la Nación. El principio de necesidad se extiende hasta las medidas que sean dictadas durante la vigencia de un estado de excepción, tanto en relación con su contenido como con su duración; por tanto, tienen que resultar indispensables para asegurar que la situación vuelva a la normalidad.
- (v) Formal: debe ser declarado mediante un decreto el Presidente de la República, según lo dispuesto en el artículo 236.7 de la Constitución.
- (vi) Los poderes otorgados al Presidente de la República son de interpretación restrictiva y en obsequio de los derechos y libertades de los ciudadanos.
- (vii) Están informados por los principios de publicidad y de notificación: Tiene como finalidad la divulgación en los medios formales previstos en el ordenamiento jurídico de la

declaración de los estados de excepción, en virtud de que es necesario dar a conocer el tipo de emergencia que da lugar a esa declaratoria, y en qué consiste ese ordenamiento alternativo que va a regir, esto es, los poderes extraordinarios de los que va a hacer uso el ejecutivo y sus posibles efectos sobre los derechos de las personas⁸⁰.

- (vii) Están informados por el principio de la intangibilidad: La declaración de un estado de excepción puede traer aparejada la restricción de las garantías de determinados derechos, siempre que no se trate de alguno de los expresamente excluidos de esta posibilidad por el derecho convencional, el constituyente o el legislador. En este escenario encuentra aplicación de este principio conforme al cual ciertos y determinados derechos bajo ningún pretexto o supuesto ser suspendidos. Es necesario aclarar que el término de suspensión se equipara a la restricción o limitación de su ejercicio, no a su desconocimiento total.

2.1.4. Competencia para declarar los estados de excepción

Determina la Constitución en el artículo 236, numeral 7, que corresponde al Presidente de la República -en Consejo de Ministros- la potestad de declarar los estados de excepción y decretar la restricción de garantías en los casos antes enunciados.

Ahora bien, pese a que es de la competencia exclusiva y excluyente del Presidente de la República la declaratoria de los estados de excepción, la Constitución dispone una serie de controles para que no se trate de una decisión unilateral de dicho órgano sino que cuente además con el control político de la AN (máximo representante de la voluntad del pueblo) y el control de constitucionalidad de la SC del TSJ.

Ciertamente, el estado de excepción, cualquiera que sea su forma, solo puede ser decretado con la participación del poder ejecutivo, del poder legislativo y del poder judicial, es decir, mediante decreto dictado

⁸⁰ Al respecto es de considerar que la LOEE prevé que el decreto opera incluso antes de su publicación oficial, lo que ha dado lugar a debate según se aprecia en Gabriel Sira Santana, *El estado de excepción...* ob. cit.

por el Presidente de la República, la aprobación mediante acuerdo de la AN, por la mayoría absoluta de los diputados en sesión especial y contando con la declaratoria de constitucionalidad establecida mediante sentencia de la SC.

De esta forma se garantiza que cualquier restricción temporal de los derechos y garantías constitucionales de los venezolanos haya sido producto de un extenso análisis constitucional y de conveniencia por los máximos representantes de la voluntad popular.

2.1.5. Efectos y límites

El principal efecto de la declaratoria de estado de excepción es la restricción de garantías, con base en el artículo 337 de la Constitución cuando establece que “...podrán ser restringidas temporalmente las garantías consagradas en esta Constitución...”.

En estado de normalidad, el goce y ejercicio de los derechos sólo puede ser limitado por la ley y en beneficio del bien público o los derechos de terceros. En caso de que una ley exceda en la regulación y afecte el contenido esencial, o bien si el ejecutivo penetra en el ámbito de libertad del particular, bien sea a través de actos individuales o actos reglamentarios, el particular dispone de medios judiciales para exigir el restablecimiento de la situación jurídica lesionada. Estos medios son las garantías. Cuando se decreta el estado de excepción, las garantías se restringen o se suspenden, como lo autoriza el Pacto de San José en su artículo 27.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 337 de la Constitución, como límite de la declaratoria de estados de excepción, no pueden restringirse: “*las garantías referidas al derecho a la vida, prohibición de incomunicación o tortura, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los demás derechos humanos intangibles.*”

De igual forma la LOEE establece en su artículo 7 que no podrán ser restringidas las garantías a los derechos de: (i) La vida, (ii) El reconocimiento a la personalidad jurídica, (iii) la protección de la familia, (iv) la igualdad ante la ley, (v) la nacionalidad, (vi) la libertad personal y la prohibición de práctica de desaparición forzada de personas, (vii) la integridad personal física, psíquica y moral, (viii) no ser sometido a esclavitud o servidumbre, (ix) la libertad de pensamiento, conciencia y religión, (x) la legalidad y la irretroactividad de las leyes,

especialmente de las leyes penales, (xi) el debido proceso, (xii) el amparo constitucional, (xiii) la participación, el sufragio y el acceso a la función pública y (xiv) la información.

Por su parte, la CADH establece en su artículo 27, segundo aparte, que en caso de declaratoria de estados de excepción, no puede ser autorizada la suspensión de los siguientes artículos de la Convención:

- 3, relativo al derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica;
- 4, relativo al derecho a la vida;
- 5, relativo al derecho a la integridad personal;
- 6, relativo a la prohibición de la esclavitud y servidumbre;
- 9, relativo al principio de legalidad y de retroactividad;
- 12, relativo a la libertad de conciencia y de religión;
- 17, relativo a la protección a la familia;
- 18, relativo al derecho al nombre;
- 19, relativo a los derechos del niño;
- 20, relativo al derecho a la nacionalidad, y
- 23, relativo a los derechos políticos.

Tampoco pueden ser suspendidas, de conformidad al precitado artículo 27 de la CADH, las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos antes enunciados.

2.2. Decretos de emergencia económica 2016-2020

Tras la pérdida de la mayoría parlamentaria en diciembre 2015, y ante la imposibilidad de seguir legislando por vía de delegación legislativa, desde enero de 2016 y hasta febrero de 2021 se han dictado 16 decretos y 16 prórrogas, por medio de los cuales se ha declarado, de manera inconstitucional, el estado de excepción y emergencia económica, con la finalidad de que el presidente de la República pueda seguir dictando decretos-leyes.

En fecha 14 de enero del año 2016 el Presidente de la República Nicolás Maduro, dictó el primer decreto de estado de excepción bajo la Constitución de 1999⁸¹. Se trató del Decreto número 2.184, “*mediante*

⁸¹ Nótase que en Gabriel Sira Santana, *El estado de excepción*, ob. cit., se detallan otros tantos decretos previos donde el Ejecutivo invocó el artículo 337 de la Constitución de la República, si bien no tuvieron el trato de estados de excepción por parte de la Asamblea Nacional ni la Sala Constitucional.

*el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica en todo el Territorio Nacional, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y su ordenamiento jurídico, por un lapso de sesenta (60) días*⁸².

Este estado de excepción fue decretado, de conformidad con el texto del Decreto, con fundamento en los artículos 226, 236.7, 337, 338 y 339 de la Constitución, y 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 17, y 23 de la LOEE, y con motivo de:

- Acciones tendientes a desestabilizar la economía del país, debilitar sus instituciones y provocar una ruptura del hilo constitucional, iniciada por sectores nacionales e internacionales, “*con ocasión de la muerte del Comandante Supremo de la Revolución Bolivariana y Presidente Constitucional de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez*”;
- La “*guerra económica iniciada contra el pueblo venezolano*”, que ha “*incidido negativamente en los ciudadanos y ciudadanas dificultando el ejercicio de su derecho a disponer y acceder libremente a bienes a bienes y servicios esenciales, en detrimento de sus derechos constitucionales a la salud y a la alimentación*”; y
- La “*ofensiva económica y la disminución del ingreso petrolero*”, por las “*estrategias de desestabilización económica*” que han “*provocado una caída abrupta de los precios de nuestra principal fuente de ingresos, como lo es el petróleo, lo cual atenta contra los derechos del pueblo venezolanos*”.

Este primer decreto de estado de excepción en sus artículos 2 y 3 otorgó al presidente de la República la potestad de “dictar las medidas que considere convenientes”, de orden social, económico o político, particularmente relacionadas con los siguientes aspectos:

- 1) Disposición de los recursos presupuestarios del ejercicio económico financiero 2015;
- 2) Asignación de recursos extraordinarios a proyectos previstos o no en la Ley de Presupuesto;
- 3) Implementación de medidas para reducir la evasión y la elusión fiscal;

⁸² Gaceta Oficial número 6.214 extraordinario de fecha 14 de enero de 2016.

- 4) Modificación del régimen de contrataciones públicas;
- 5) Modificación del régimen para la importación y nacionalización de mercancías;
- 6) Implementación de medidas especiales para agilizar el tránsito de mercancías por puertos y aeropuertos de todo el país;
- 7) Dispensa de trámites cambiarios a órganos y entes del sector público o privado;
- 8) Requerimiento a empresas públicas y privadas para el incremento de sus niveles de producción y abastecimiento de determinados insumos;
- 9) Adopción de *“todas las medidas necesarias para asegurar el acceso oportuno de la población a alimentos, medicinas y demás bienes de primera necesidad, así como a todos los servicios necesarios para el disfrute pleno de sus derechos”*;
- 10) Adopción de medidas necesarias para estimular la inversión extranjera y la exportación de rubros no tradicionales;
- 11) Desarrollo, fortalecimiento y protección del “Sistema de Misiones” y “Grandes Misiones Socialistas”.

Este decreto de estado de excepción además otorgó a los Ministerios del Poder Popular con competencia en materia de economía y de finanzas para establecer límites máximos de ingreso o egreso de moneda venezolana en efectivo, así como restringir determinadas operaciones y transacciones comerciales o financieras (artículo 4 del decreto).

El artículo 8 del Decreto ordenó remitir su texto, *“a los fines de que se pronuncie sobre su constitucionalidad, dentro de los ocho (8) días siguientes a su publicación en Gaceta Oficial...”*, a la SC del TSJ, de conformidad con el artículo 31 de la LOEE.

Por último, estableció el decreto que su duración sería de sesenta (60) días, contados a partir de su publicación en Gaceta Oficial, y que podría ser prorrogada por sesenta (60) días más *“de conformidad con el procedimiento constitucionalmente establecido”*.

Ahora bien, este decreto de estado de excepción fue dictado en contra de todo procedimiento y requisitos constitucionales y legales sobre los estados de excepción, fue prorrogado no por sesenta días más, sino por más de cuatro años.

En efecto, los 16 decretos de estados de excepción en todo el territorio de la República dictados desde enero de 2016 hasta febrero de 2021 y sus respectivas prórrogas, en realidad se presentan como uno solo, prorrogado inconstitucionalmente por años, siendo que únicamente han variado en el aumento de los “aspectos” sobre los cuales el Presidente de la República está facultado para dictar “*cualesquiera medidas que considere conveniente*”.

En ese sentido, desde enero de 2016, el decreto de estado de excepción ha incrementado su incidencia en la vida nacional, entre otras, en las siguientes materias:

- 1) Regulación contundente, transitoria y excepcional para impedir las campañas de desestabilización y distorsión a la economía, impulsadas por factores nacionales y foráneos a través del sistema de tecnología de la informática y el ciberespacio;
- 2) Protección de las políticas integrales, la producción, almacenamiento, distribución y comercialización de productos del sistema eléctrico nacional.
- 3) Distribución y disponibilidad oportuna de los billetes y monedas que se encuentren actualmente en curso legal en Venezuela, entre otras.
- 4) Implementación del “sistema económico nacional de criptoactivos”, basado en la “*usabilidad de criptoactivos en el Territorio Nacional como mecanismo de intercambio*”.
- 5) Ejecución de “*medidas excepcionales dirigidas a proteger los derechos humanos del pueblo Venezolano a la vida, la salud y la alimentación, así como las garantías de soberanía, independencia, seguridad e integridad de la República Bolivariana de Venezuela, frente a medidas coercitivas unilaterales, arbitrarias, ilegales y contrarias al derecho internacional promovidas y ejecutadas por Poderes Públicos de otros Estados, o por autoridades de organismos multilaterales actuando con fines particulares*”.
- 6) Ejecución de medidas especiales en el orden de la política exterior de la República Bolivariana de Venezuela, en respuesta a la injerencia de otros Estados en contra de funcionarios y ciudadanos venezolanos.

Como puede observarse, en los últimos años los decretos de estado de excepción han ido incrementando la magnitud y el alcance de las medidas excepcionales en las materias de índole político, económico y social de Venezuela.

Cabe destacar que mientras que el primer decreto de estado de excepción constaba de 11 “aspectos” sobre los cuales el ejecutivo Nacional podía dictar medidas para hacer frente a la emergencia económica dictada por tal decreto, el último Decreto de emergencia económica dictado hasta ahora por el Presidente de la República publicado el 1° de diciembre de 2020 y prorrogado mediante decreto del 26 de febrero de 2021⁸³, consta de la enumeración de 35 medidas excepcionales que pueden ser implementadas por el poder ejecutivo en el marco del estado de emergencia económica.

Otro aspecto a considerar respecto de la variación de los decretos de estados de excepción es que, si bien los primeros decretos de emergencia económica contenían entre sus disposiciones la orden de remitir el Decreto a la AN a los fines de su consideración y aprobación; y a la SC del TSJ para que se pronuncie sobre su constitucionalidad, tal como lo demanda la Constitución y la LOEE, a partir del Decreto del 13 de enero de 2017 únicamente se ordenaba remitir el decreto a la SC, incurriendo en una grave omisión constitucional.

2.2.1. Inconstitucionalidad de los decretos de emergencia económica

Todos los decretos de emergencia económica dictados por el Presidente de la República desde enero de 2016 y hasta febrero de 2021, son inconstitucionales por cuanto:

- Fueron dictados y prorrogados por el Presidente de la República sin autorización de la AN, en violación de los artículos 339 de la Constitución;
- No determinan los hechos objetivos que justifiquen la declaratoria de estado de excepción y otorgan al ejecutivo nacional una serie de poderes ilimitados sin especificar la regulación del

⁸³ Decreto número 4.440 publicado en Gaceta Oficial número 6.615 Extraordinario del 23 de febrero de 2021.

- ejercicio del derecho cuya garantía se restringe, en violación de los artículos 337 y 339 de la Constitución; y
- Decretan indefinidamente en el tiempo la restricción de las garantías constitucionales, en violación del plazo máximo establecido en el artículo 338 de la Constitución, y del principio de temporalidad establecido en los artículos 5 y 11 de la LOEE, el artículo 27.1 de la CADH y el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
 - Violan el principio de proporcionalidad y adecuación a las circunstancias, establecido en el artículo 4 de la LOEE.

2.2.1.1. Fueron dictados y prorrogados por el presidente de la República sin autorización de la Asamblea Nacional

Los decretos de estado de excepción de emergencia económica son inconstitucionales por prescindir del requisito de aprobación por parte de la AN, establecido en el artículo 339 de la Constitución. Si bien los decretos de estado de excepción han sido declarados constitucionales, en todas sus declaraciones y respectivas prórrogas, por el TSJ en SC, ello no obsta para dispensar el control que ejerce la AN al no aprobar dichos decretos y por ende rechazar la restricción temporal de las garantías consagradas en la Constitución.

En efecto, el control de la AN dispuesto en el artículo 339 de la Constitución, así como en los artículos 26 al 31 de la LOEE, es un requisito *sine qua non* de los decretos de estados de excepción.

Dispone la Constitución en el artículo 339 que el decreto que declare el estado de excepción, en el cual se regulará el ejercicio del derecho cuya garantía se restringe, será presentado, dentro de los ocho días siguientes de haberse dictado, a la AN, o a la Comisión Delegada, para su consideración y aprobación.

De otra parte, la LOEE establece el procedimiento para el control del órgano parlamentario del decreto presidencial, el cual inicia con la remisión por el Presidente de la República a la AN del decreto que declare o prorrogue el estado de excepción, dentro de los ocho días continuos siguientes a aquel que haya sido dictado, con el objeto de que sea considerado, evaluado, y de ser el caso, aprobado (artículo 26 de la LOEE). Según la LOEE, en el caso de que el Presidente omitiere

el mandato de remisión dentro de los ocho días, la AN deberá pronunciarse de oficio.

Ahora bien, la forma de aprobación del decreto se hará por la mayoría de los diputados presentes en sesión especial que se realizará sin previa convocatoria, dentro de las 48 horas de haberse hecho público el decreto (artículo 27 de la LOEE), excepto cuando el decreto haya sido remitido durante un receso de la AN, caso en el cual, decidirá la Comisión Delegada de conformidad con la LOEE⁸⁴.

De no pronunciarse la AN dentro de los ocho días siguientes a la recepción del decreto, este se entenderá aprobado.

El estado de excepción será aprobado o improbadado mediante acuerdo dictado por la AN, el cual entrará en vigencia inmediatamente y deberá ser publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela y difundido en el más breve plazo, por todos los medios de comunicación social, al día siguiente en que haya sido dictado, si fuere posible (artículo 30 de la LOEE).

Sin la aprobación de la mayoría absoluta de los diputados presentes en sesión especial de la AN, todo decreto que declare el estado de excepción, la solicitud de prórroga o aumento del número de garantías restringidas, es inconstitucional (artículo 27 de la LOEE).

2.2.1.2. No determinan los hechos objetivos que justifiquen la declaratoria de estado de excepción y otorgan al ejecutivo nacional una serie de poderes ilimitados sin especificar la regulación del ejercicio del derecho cuya garantía se restringe

Los decretos de estado de excepción han permitido inconstitucionalmente al Presidente de la República adoptar cualquier restricción a

⁸⁴ Artículo 28. Si el decreto que declare el estado de excepción, su prórroga o aumente el número de garantías, se dicta durante el receso de la Asamblea Nacional, el Presidente de la República lo remitirá a la Comisión Delegada, en el mismo término fijado en el artículo 26 de la presente Ley.

Artículo 29. La Comisión Delegada sólo podrá considerar la aprobación del decreto que declare el estado de excepción, su prórroga, o aumento del número de garantías, si le resulta imposible, por las circunstancias del caso, convocar una sesión extraordinaria de la Asamblea Nacional, dentro de las cuarenta y ocho horas a que hace referencia el artículo 27 de la presente Ley o si a la misma no concurriere la mayoría absoluta de los diputados.

las garantías constitucionales sin justificación alguna: no describen las circunstancias de orden económico que afecten gravemente la nación, las instituciones y los ciudadanos -a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos- (artículo 337 de la Constitución), es decir, los hechos objetivos, sino que por el contrario utilizan expresiones arbitrarias que responden a la sesgada visión según la cual hay diversos ataques, complots, conspiraciones y confabulaciones en marcha.

Así también, son inconstitucionales los decretos en la medida en que otorgan al ejecutivo nacional una serie de poderes ilimitados sin especificar tampoco la regulación del ejercicio del derecho cuya garantía se restringe, violando el artículo 339 de la Constitución.

La Constitución y la LOEE son muy claras al establecer que en el decreto que declare el estado de excepción se regulará el ejercicio del derecho cuya garantía se restringe, sin embargo, ninguno de los decretos dictados hasta la fecha determina en forma alguna: i. Qué derechos constitucionales se restringen. ii. En qué forma se pueden ejercer los derechos constitucionales restringidos, o iii. De qué forma son restringidos esos derechos constitucionales.

En efecto, los decretos de emergencia económica disponen de la forma más amplia posible que: *“podrán ser restringidas las garantías para el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, salvo las indicadas en el artículo 337 constitucional, in fine, y las señaladas en el artículo 7° de la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción”*, cuando se trate de la aplicación de alguna de las medidas excepcionales enumeradas en el decreto de estado de excepción. Aparte, disponen la facultad del Presidente de la República de dictar cualesquiera otras medidas de orden social, económico, político y jurídico que estime convenientes a las circunstancias, incurriendo en una indeterminación inaceptable para la garantías y protección de los derechos constitucionales de los venezolanos.

Ciertamente, todos los decretos de emergencia económica dictados hasta la fecha establecen que: *“El Presidente de la República Bolivariana de Venezuela podrá dictar otras medidas de orden social, económico, político y jurídico que estime convenientes a las circunstancias,*

de conformidad con los artículos 337, 338 y 339 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, con la finalidad de resolver la situación extraordinaria y excepcional que constituye el objeto de este Decreto.”

2.2.1.3. Decretan indefinidamente en el tiempo la restricción de las garantías constitucionales

Los decretos de estado de emergencia económica (cuya vigencia actualmente sobrepasa los 4 años) han sido dictados con vocación de permanencia, en violación de los principios de temporalidad, provisionalidad y extraordinariedad propios del decreto de estado de excepción, consagrados en el artículo 338 de la Constitución, los artículos 5 y 11 de la LOEE, el artículo 27.1 de la CADH y el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El artículo 338 de la Constitución establece de forma expresa la duración que debe tener el estado de excepción en cualquiera de sus modalidades. Así pues, para el estado de emergencia económica, la Constitución dispone que su duración será de sesenta (60) días prorrogables por un plazo igual. Este plazo (máximo de 120 días en total), de conformidad con el constituyente, es el necesario para atender y hacer cesar con medidas excepcionales las circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida económica de la Nación, sin embargo, el Presidente ha violado este lapso extendiendo la duración del estado de emergencia por casi cinco años.

En efecto, el decreto que declare los estados de excepción será dictado en caso de estricta necesidad para solventar la situación de anormalidad, de allí que, para circunstancias que exceden el plazo establecido en la Constitución, y que por ende no serían extraordinarias ni anormales sino ordinarias, no se deben emplear los estados de excepción dispuestos en la Constitución, sino que serán necesarias y pertinentes los medios ordinarios que dispone el Estado para afrontarlos.

De esta forma, el carácter extraordinario y temporal debe interpretarse restrictivamente por cuanto los estados de excepción constituyen la única situación -extraordinaria, excepcional- del país en que la

Constitución permite que puedan ser restringidas -temporalmente- las garantías consagradas en esta (salvo, claro está, las referidas a los derechos a la vida, prohibición de incomunicación o tortura, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los demás derechos humanos intangibles).

En efecto, toda medida adoptada en el marco de un estado de excepción (de emergencia económica, de alarma o de conmoción) debe tener una duración limitada a las exigencias de la situación que se quiere afrontar, sin que tal medida pierda su carácter excepcional o de no permanencia, pues así está consagrado en el artículo 5 de la LOEE, el cual dicta lo siguiente:

“Artículo 5. Toda medida de excepción debe tener una duración limitada a las exigencias de la situación que se quiere afrontar; sin que tal medida pierda su carácter excepcional o de no permanencia”.

Asimismo, conforme al artículo 11 de la LOEE⁸⁵, y para el caso particular del decreto que declare el estado de emergencia económica, solo se pueden disponer las medidas oportunas con el fin de impedir la extensión de los efectos de dicha emergencia económica, es decir, para resolver satisfactoriamente la anormalidad o crisis. Ello, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación y de manera temporal⁸⁶.

El principio jurídico internacional denominado “*principio de temporalidad en los estados de excepción*”, contemplado en el artículo 27.1 de la CADH y en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, señala que “*...las disposiciones que adopten los Estados para suspender las obligaciones contraídas..., lo serán en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación*”, lo que supone que “*las medidas extraordinarias que*

⁸⁵ “Capítulo II. Del estado de emergencia económica: Artículo 11. El decreto que declare el estado de emergencia económica dispondrá las medidas oportunas, destinadas a resolver satisfactoriamente la anormalidad o crisis e impedir la extensión de sus efectos”.

⁸⁶ Allan Brewer-Carías, “El Régimen Constitucional de los Decretos Leyes y los Actos de Gobierno”. Ponencia para el *VII Congreso Venezolano de Derecho Constitucional*, Asociación Venezolana de Derecho Constitucional, San Cristóbal, noviembre 2001. pp. 18 y 19.

adopten los Estados deberán ser de carácter temporal y no excesivamente prolongadas e indefinidas”.

La violación a dicho principio de temporalidad de los estados de excepción representaría, como lo hacen los 16 decretos de emergencia económica, una grave alteración en la legalidad vigente, en el ordenamiento jurídico tanto interno como internacional “*y en el mismo Estado de Derecho; y una alteración en la legalidad constitucional, la cual se convertiría en legalidad de excepción, y ésta, en la ley normal y ordinaria por su vigencia prolongada en el tiempo*”⁸⁷.

En efecto, estos decretos, por tener en todo el territorio de la República una vigencia ya de más de cuatro años, pasaron de ser excepcionales a constituir una situación ordinaria en el país; y pasaron de restringir temporalmente las garantías consagradas en la Constitución a restringirlas indefinidamente (siendo que el estado de excepción parece, además, querer ser perpetuado en el tiempo), violando lo dispuesto en el artículo 338 de la Constitución, que dispone que podrá decretarse el estado de emergencia económica solo cuando se susciten circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida económica de la Nación.

De otra parte, la Constitución expresamente señala que si bien el Presidente de la República tiene la facultad de dictar en primera instancia decretos de estados de excepción con la autorización de la AN, es este último órgano quien además tiene la potestad de aprobar su prórroga, previa solicitud del Presidente de la República (artículos 337 y 338 de la Constitución). Sin embargo, el Presidente de la República Nicolás Maduro se ha encargado de prorrogar unilateralmente por vía de decreto todos y cada uno de los decretos de estado de excepción y emergencia económica dictados inconstitucionalmente por él y sin la aprobación de la AN.

Entendemos de esta forma que todas las medidas dictadas con ocasión de un estado de excepción deben necesariamente ser de carácter transitorio, provisional o temporal, pues como se pudo evidenciar, cualquier medida adoptada en el marco de un estado de excepción no puede,

⁸⁷ Florentín Meléndez, *Los Derechos Fundamentales en los Estados de Excepción según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Universidad Complutense, Madrid, España. 1997. p. 108.

bajo ninguna circunstancia, regir más que por el tiempo estrictamente indispensable para superar la crisis, o de lo contrario se estaría vulnerando el principio de legalidad.

No podría, una materia tan importante y con vocación de permanencia -nunca de provisionalidad- regularse mediante un régimen transitorio y de circunstancias sobrevenidas como el estado de excepción y de “emergencia económica” (artículos 337 al 339 de la Constitución).

Sin embargo, los decretos de estado de excepción han dado pie para que el Presidente de la República, en usurpación de las funciones propias de la AN dispuestas en el artículo 187 de la Constitución, y en violación del principio de separación de poderes y el principio de legalidad consagrados en los artículos 136 y 137 de la Constitución, dicte normativa con carácter de permanencia.

Tal es el caso, por ejemplo, de:

El Decreto número 24 en el Marco del Estado de Excepción y de Emergencia Económica, mediante el cual se decreta la Reconversión Monetaria, de fecha 22 de marzo de 2018⁸⁸, dictado por Nicolás Maduro en el Marco del Decreto número 3.239 de fecha 09 de enero de 2018, mediante el cual se declaró el Estado Excepción y de Emergencia Económica en todo el territorio Nacional⁸⁹, prorrogado mediante Decreto número 3.308 del 09 de marzo de 2018⁹⁰.

El Decreto número 44 en el Marco del Estado de Excepción y de Emergencia Económica mediante el cual se establece un régimen especial transitorio para la gestión operativa y administrativa de la Industria Petrolera Nacional, de fecha 12 de abril de 2018⁹¹, dictado por el Presidente de la República dentro del marco del Decreto número 3.239 de fecha 09 de enero de 2018, mediante el cual se declaró el Estado de Excepción y de Emergencia Económica, en todo el territorio Nacional⁹², prorrogado mediante Decreto número 3.308 de fecha 09 marzo de 2018⁹³.

⁸⁸ Gaceta Oficial número 41.366 del 22 de marzo de 2018.

⁸⁹ Gaceta Oficial número 41.316 del 09 de enero de 2018.

⁹⁰ Gaceta Oficial número 41.357 del 09 de marzo de 2018.

⁹¹ Decreto número 3.368 publicado en Gaceta Oficial número 41.376.

⁹² Gaceta Oficial número 41.316 del 09 de enero de 2018.

⁹³ Gaceta Oficial número 41.357 del 09 de marzo de 2018.

2.2.1.4. *Violan el principio de proporcionalidad y adecuación a las circunstancias, establecido en el artículo 4 de la Ley Orgánica Sobre Estados de Excepción*

Además de la provisionalidad y temporalidad de las medidas dictadas en los estados de excepción, se predica también el principio de la proporcionalidad y mínima intervención, según los cuales pueden dictarse sólo las medidas excepcionales e indispensables para afrontar una crisis económica declarada mediante estado de excepción.

Entendemos de esta forma que todas las medidas dictadas con ocasión de un estado de excepción sólo pueden ser adoptadas como última ratio para evitar o frenar las circunstancias que ocasionaron la declaratoria del estado de emergencia.

Sobre este particular, el artículo 4 de la LOEE dispone que: *“Toda medida de excepción debe ser proporcional a la situación que se quiere afrontar en lo que respecta a gravedad, naturaleza y ámbito de aplicación”*.

De esta forma, cualquier medida adoptada en el marco de un estado de excepción debe estar circunscrita a las materias estrictamente relacionadas con la emergencia declarada, de modo que en ninguna circunstancia pueden regularse materias no conexas al estado de excepción.

Se trata, concretamente, de la necesaria adecuación que debe existir entre las medidas adoptadas y la gravedad de la crisis⁹⁴.

En el caso de la emergencia económica, el artículo 11 de la LOEE dispone expresamente que:

“El decreto que declare el estado de emergencia económica dispondrá las medidas oportunas, destinadas a resolver satisfactoriamente la anormalidad o crisis e impedir la extensión de sus efectos”.

Del precitado artículo se desprende que la declaratoria de estado de excepción no comprende una libre habilitación para legislar sobre

⁹⁴ Leandro Despouy cit. por Héctor Fix-Zamudio, “Los estados de excepción y la defensa de la Constitución”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. 37, número 111 México sep./dic. 2004, disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332004000300002

cualquier materia del ámbito nacional, por el contrario, las medidas dictadas en el marco de dicho decreto deben ser las consideradas más adecuadas, oportunas y convenientes en cada situación.

Ahora bien, este límite de los estados de excepción ha sido sucesivamente violado por el Presidente de la República, al dictar decretos “*en el marco del decreto de estado de excepción*”, que no guardan ninguna relación con la emergencia económica.

Así pues, téngase como ejemplo el Decreto número 2.309, dictado en base a la supuesta emergencia económica, mediante el cual se restringe y difieren las mociones de censura que pudiera acordar la AN contra los Ministros del Poder Popular, o contra el Vicepresidente Ejecutivo, en las cuales solicitaren su remoción, hasta tanto cesen los efectos del Decreto de Emergencia Económica dictado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros⁹⁵.

Este decreto no sólo es violatorio de los límites de las medidas que pueden ser tomadas por el Presidente de la República, por cuanto versa sobre una materia que en nada se corresponde con la emergencia económica, sino que además es violatorio del artículo 339 de la Constitución cuyo último aparte dispone expresamente que “*La declaración del estado de excepción no interrumpe el funcionamiento de los órganos del Poder Público*”. Mediante este Decreto se ha pretendido privar a la AN de su competencia constitucional establecida en el artículo 187.10 de ejercer el control político a través del voto de censura sobre los ministros y el vicepresidente ejecutivo de la República, ya por más de cuatro años, que es el tiempo en el que ha tenido vigencia el estado de emergencia económica.

De igual forma téngase en cuenta el Decreto número 23 dictado en el marco del estado de excepción y de emergencia económica, mediante el cual se declararon días no laborables y, por tanto, considerados como feriados los días 26, 27 y 28 de marzo del año 2018, para los trabajadores que presten servicios en el sector público⁹⁶. Según su propio texto, este decreto fue dictado con motivo, además de “*incrementar el ahorro de electricidad con el fin de coadyuvar en la prestación continua,*

⁹⁵ Publicado en la Gaceta Oficial número 6.225 Extraordinario del 2 de mayo de 2016.

⁹⁶ Publicado en Gaceta Oficial número 41.366 del 22 de marzo de 2018.

confiable y segura del servicio público de energía eléctrica”, de “garantizar a las ciudadanas y ciudadanos el goce y ejercicio irrenunciable, progresivo, indivisible e interdependiente de los derechos humanos, entre ellos a la recreación y el Derecho a compartir en Familia, tal como lo consagra nuestra Carta Magna”, materia, claro está, que no está en absoluto relacionada con la emergencia económica.

2.3. Decretos de alarma 2020

En fecha 13 de marzo de 2020 fue dictado por el Presidente de la República el Decreto número 4.160, mediante el cual se declaró el *“Estado de Alarma en todo el Territorio Nacional, dadas las circunstancias de orden social que ponen gravemente en riesgo la salud pública y la seguridad de los ciudadanos y las ciudadanas habitantes de la República Bolivariana, a fin de que el Ejecutivo Nacional adopte las medidas urgentes, efectivas y necesarias, de protección y preservación de la salud de la población venezolana, a fin de mitigar y erradicar los riesgos de epidemia relacionados con el coronavirus (COVID-19) y sus posibles cepas, garantizando la atención oportuna, eficaz y eficiente de los casos que se originen”*⁹⁷.

Este estado de excepción fue decretado, de conformidad con el texto del Decreto, con fundamento en los artículos 83 y 226, así como los numerales 2, 7 11 y 24 del artículo 236, de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 337, 338 y 339 *eiusdem*; concatenados con los artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 10, 15, 17, 18 y 23 de la LOEE; lo establecido en el numeral 2 del artículo 4 de la Ley de la Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres; el artículo 67, Parágrafo Único, de la Ley de Medicamentos; y el numeral 6 del artículo 11 de la Ley Orgánica de Salud, así como los artículos 34 y 62 de la dicha Ley orgánica.

El Decreto de Estado de Alarma, fue declarado -según lo dispuesto en el propio Decreto- con motivo de:

- Que existen circunstancias excepcionales, extraordinarias y coyunturales que motivan la declaratoria de estado de excepción y de alarma, habida cuenta la calamidad pública que implica la

⁹⁷ Gaceta Oficial número 6.519 extraordinario del 13 de marzo de 2020.

epidemia mundial de la enfermedad epidémica coronavirus que causa la COVID-19;

- Que en fecha 12 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró como pandemia la enfermedad infecciosa producida por el virus conocido como CORONAVIRUS (COVID-19), que afecta a todos los continentes.

Ahora bien, los decretos de estado de alarma dictados ya en doce oportunidades (desde marzo hasta febrero de 2021) con motivo de los riesgos de epidemia relacionados con el coronavirus (COVID-19) son inconstitucionales, en primer lugar, porque, al igual que los decretos de emergencia económica, fueron dictados con total y absoluta prescindencia de la autorización de la AN. Pero también son inconstitucionales por cuanto violan los límites temporales máximos dispuestos en la Constitución para esta clase de estado de excepción, así como los criterios de necesidad e idoneidad de las medidas adoptadas dentro del estado de alarma. Además, están viciados estos decretos por la indeterminación e imprecisión de las restricciones a las garantías constitucionales, y por la inconstitucional delegación a otros órganos, como la Vicepresidencia ejecutiva y los Ministros, de la adopción de las regulaciones y medidas relativas al decreto de estado de excepción, en violación de los artículos 337 y 339 de la Constitución y el artículo 15 de la LOEE.

En efecto, ninguno de los doce decretos de estado de alarma dictados hasta ahora por el Presidente de la República cuenta con autorización mediante acuerdo de la AN, prescindiendo de esta forma del control político que debe ejercer el órgano parlamentario sobre las declaratorias de estado de alarma, en violación del artículo 339 de la Constitución.

En segundo lugar, el decreto de estado de alarma ya ha sido decretado en doce ocasiones, sobrepasando el límite de 60 días establecido en el artículo 338 de la Constitución que dispone que: “*Dicho estado de excepción durará hasta treinta días, siendo prorrogable hasta por treinta días más*”, por lo que al igual que los decretos de estado de emergencia económica se torna violatorio de los principios de temporalidad, provisionalidad y extraordinariedad propios del decreto de estado de excepción, consagrados en el artículo 338 de la Constitución, los artículos 5 y 11 de la LOEE, el artículo 27.1 de la CADH y el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

También, son inconstitucionales estos decretos de alarma por cuanto relajan el carácter de idoneidad y necesidad de las medidas que pueden ser adoptadas en el marco del estado de alarma. De conformidad con la declaratoria del estado de alarma, el Presidente de la República puede dictar “*otras medidas de orden social, económico y sanitario que estime convenientes según las circunstancias presentadas*”, esta disposición final primera es indeterminada, inconstitucionalmente amplia y es además violatoria de los requisitos de necesidad e idoneidad que exige el artículo 337 de la Constitución para las medidas extraordinarias que se pueden dictar en un estado de excepción. Bien ha explicado la Academia de Ciencias Políticas y Sociales al respecto que “*(...), una medida que sea simplemente “conveniente”, pero que no sea “necesaria” y mucho menos idónea, no alcanza el umbral constitucional exigido para que pueda ser dictada mediante decreto ejecutivo en un estado de excepción*”⁹⁸.

Así también, son inconstitucionales los decretos de estado de alarma porque pretenden delegar en el vicepresidente ejecutivo y determinados ministros el desarrollo de las medidas extraordinarias que pueden tomarse en el marco del estado de alarma, en violación del artículo 337 de la Constitución, el cual dispone expresamente que corresponde exclusivamente al Presidente de la República dictar dichas medidas.

En efecto, lo único que puede delegar el Presidente de la República es la “*ejecución*” de las medidas extraordinarias en otras autoridades que el Ejecutivo Nacional designe (artículo 16 de la LOEE), pero no la adopción misma de las medidas⁹⁹.

Ejemplo de esta violación es el artículo 9.11 que establece la facultad del Vicepresidente Ejecutivo, en Consejo de Ministros de “*ordenar mediante Resolución la suspensión de otras actividades, distintas a las indicadas en este artículo cuando ello resulte necesario para fortalecer las acciones de mitigación de los riesgos de epidemia relacionados con el coronavirus (COVID-19)*”; y también el artículo 15 que dispone que “*El Ministro del Poder Popular con competencia en materia de*

⁹⁸ Academia de Ciencias Políticas y Sociales, “Pronunciamento sobre el estado de alarma decretado ante la pandemia de coronavirus (COVID-19)”, 18 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.acienpol.org.ve/>

⁹⁹ Ídem.

*transporte aéreo, mediante Resolución, y cumplidos los extremos necesarios en orden jurídico internacional relativo a aviación civil, dictará las medidas de suspensión de vuelos indicada en este artículo*¹⁰⁰.

Ahora bien, estos decretos de alarma han servido de fundamento para usurpar las funciones legislativas de la Asamblea Nacional para limitar derechos constitucionales, entre ellos, el derecho de propiedad. Véase como ejemplo el decreto número 4.169 de fecha 23 de marzo de 2020 dictado en el marco del estado de excepción de alarma, por medio del cual se ordenó la suspensión del pago de los cánones de arrendamiento de inmuebles de uso comercial y de aquellos utilizados como vivienda principal, por seis meses, “a fin de aliviar la situación económica de los arrendatarios y arrendatarias por efecto de la pandemia mundial del coronavirus COVID-19”¹⁰¹.

Este decreto limitó uno de los elementos fundamentales del derecho de propiedad como es el derecho de disfrute, al disponer que por seis meses no podía exigirse:

*“el pago de los cánones de arrendamiento que correspondan, ni los cánones vencidos a la fecha aún no pagados, ni otros conceptos pecuniarios acordados en los respectivos contratos de arrendamiento inmobiliario”*¹⁰².

Asimismo el decreto 4.169 suspendió la aplicación del artículo 91 de la Ley para la Regularización y Control de los Arrendamientos de

¹⁰⁰ Véase Decreto número 4.160, mediante el cual se decreta el Estado de Alarma en todo el Territorio Nacional, dadas las circunstancias de orden social que ponen gravemente en riesgo la salud pública y la seguridad de los ciudadanos y las ciudadanas habitantes de la República Bolivariana, a fin de que el Ejecutivo Nacional adopte las medidas urgentes, efectivas y necesarias, de protección y preservación de la salud de la población venezolana, a fin de mitigar y erradicar los riesgos de epidemia relacionados con el coronavirus (COVID-19) y sus posibles cepas, garantizando la atención oportuna, eficaz y eficiente de los casos que se originen. Publicado en la Gaceta Oficial número 6.519 Extraordinario del 13 de marzo de 2020.

¹⁰¹ Véase Rafael Badell Madrid, “Violación al derecho de propiedad desde la revolución bolivariana”, Estudio en proceso de publicación en el Libro Homenaje a Jesús Caballero Ortiz. Fundación Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA), Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

¹⁰² Decreto número 4.169. Gaceta Oficial Extraordinaria número 6.522 del 23 de marzo de 2020.

Vivienda, relativo a las causales de desalojo de un inmueble bajo contrato de arrendamiento, así como la causal de desalojo establecida en el literal “a” del artículo 40 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Regulación del Arrendamiento Inmobiliario para el Uso Comercial.

El decreto 4.169 fue prorrogado por seis meses más, en términos idénticos, mediante el decreto número 4.279 de fecha 02 de septiembre de 2020¹⁰³, y recientemente por seis meses más a través del decreto número 4.577 de fecha 07 de abril de 2021¹⁰⁴. En todos los mencionados decretos se facultó al ministerio del Poder Popular para Hábitat y Vivienda, a desarrollar los lineamientos generales que “permitan regular y controlar los cánones de arrendamiento de vivienda principal”, por lo cual dicho Ministerio dictó en tres oportunidades (Resolución número 023¹⁰⁵ de fecha 01 de abril de 2020, Resolución número 32 del 23 de septiembre de 2020¹⁰⁶ y Resolución número 11, de fecha 16 de marzo de 2021¹⁰⁷), resoluciones mediante las cuales igualmente se suspendía por 6 meses (cada uno), “de manera especial y excepcional el pago de los cánones de arrendamientos de inmuebles utilizados para vivienda principal¹⁰⁸”.

El estado de excepción de alarma solo puede fundamentar la emisión y ejecución de actos que impliquen la limitación del ejercicio de derechos constitucionales cuando la garantía de alguno de estos derechos haya sido formalmente restringida en el decreto que declare ese estado de excepción, tal como lo exige el artículo 339 de la Constitución¹⁰⁹, en el que dispone que “*el decreto que declare el estado de excepción, en el cual se regulará el ejercicio del derecho cuya garantía se restringe...*”.

¹⁰³ Gaceta Oficial número 41.956 del 23 de marzo de 2020.

¹⁰⁴ Gaceta Oficial número 42.101 del 07 de abril de 2020.

¹⁰⁵ Gaceta Oficial número 41.852 del 1 de abril de 2020

¹⁰⁶ Gaceta Oficial número 41.971 del 23 de septiembre de 2020

¹⁰⁷ Gaceta Oficial número 42.108 del 16 de abril de 2021

¹⁰⁸ Se entendió por vivienda principal aquella que “se encuentra habitualmente ocupada de forma permanente, y que las partes demuestren ante la Superintendencia Nacional de Arrendamientos de Vivienda (SUNAVI), dicha condición.”.

¹⁰⁹ Jesús María Casal. *Estado de Excepción sin Estado de Derecho*. Academia de Ciencias Sociales y Políticas. Estudios Jurídicos sobre la Pandemia del COVID-19, Caracas, 2020. p. 45 y ss.

Sin embargo, los decretos de estado de excepción de alarma dictados desde 2020 hasta el 2021 no permiten limitar el derecho de propiedad. Ellos facultan al Presidente de la República -ilimitada e inconstitucionalmente- para “*dictar otras medidas de orden social, económico y sanitario que estime convenientes según las circunstancias presentadas, (...) con la finalidad de proseguir en la atención de la situación extraordinaria y excepcional que constituye el objeto de este Decreto*”¹¹⁰.

Las limitaciones al derecho de propiedad establecidas en los decretos presidenciales como las resoluciones del ministerio, que ordenan la suspensión del pago de cánones de arrendamiento, tanto para inmuebles comerciales como para inmuebles destinados a la vivienda principal, carecen de fundamento normativo y son inconstitucionales.

3. Violación a la majestad del Parlamento

La historia constitucional venezolana está llena de violaciones a la inmunidad e inviolabilidad parlamentarias desde el ejecutivo, bien sea a través de actos de fuerza o mediante órdenes o actuaciones inconstitucionales; así como a través de sentencias contrarias a derecho de los tribunales de la República, en especial el TSJ, todas estas intervenciones con el objetivo de suprimir, desconocer o disminuir las potestades de legislación y control del Parlamento.

Cuando desde la AN se ha reaccionado en contra de las violaciones a la Constitución por parte de los demás órganos del poder público, como reacción, se ha atacado, perseguido, encarcelado, intimidado y violado los derechos de sus miembros con la finalidad de impedir el normal funcionamiento de este órgano.

El objetivo de acabar con el Parlamento ha tenido como principal arma la violación de la inmunidad de los diputados, la agresión física a los diputados, la violación de la sede del Parlamento, el asedio económico contra la AN al negarle los recursos económicos indispensables para su correcto funcionamiento, la absurda declaratoria judicial por parte del TSJ de desacato permanente de la AN, el inconstitucional desconocimiento de sus funciones legislativas y de control e investigación por parte de la SC del TSJ y la inconstitucional convocatoria, elección

¹¹⁰ Ídem.

e instalación de una ANC para usurpar las funciones del poder legislativo. Todo lo anterior con el apoyo de las fuerzas armadas, verdaderas responsables de la ruptura del orden constitucional.

3.1. Supresión del presupuesto de la Asamblea Nacional

Desde la instalación de la AN el 5 de enero de 2016, el régimen amenazó con recortar fondos a este órgano constitucional. En efecto, en fecha 6 de enero de 2016, Diosdado Cabello, anunció ante la opinión pública que “Lo que se puede paralizar es la Asamblea porque a la Asamblea creo yo que no le va a llegar ni un céntimo a partir de este momento para su funcionamiento”. En esta ocasión Diosdado Cabello además señaló que el oficialismo iba a introducir en el TSJ una denuncia de desacato contra la directiva de la AN por supuestamente haber violado la Constitución al juramentar a los tres diputados del Estado Amazonas cuya elección había sido impugnada ante la Sala Electoral del TSJ.

En el mismo sentido, Pedro Carreño, diputado del régimen declaró que de encontrarse en “desacato” el Parlamento no recibiría los recursos que están previstos en el presupuesto nacional y que provienen de la tesorería¹¹¹. De esta forma, desde que la AN comenzó a sesionar estuvo desprovista de los recursos económicos indispensables para su correcto funcionamiento.

3.2. Violación de la inmunidad parlamentaria de los diputados de la Asamblea Nacional

Para asegurar la independencia y el eficiente ininterrumpido funcionamiento del poder legislativo se han establecido las prerrogativas parlamentarias, que sirven para proteger a los miembros del parlamento o asamblea contra la interferencia y persecuciones arbitrarias de las que puedan ser objeto sus miembros por parte de los agentes de otros poderes públicos e inclusive de los particulares. Las prerrogativas

¹¹¹ Véase “El régimen de Nicolás Maduro amenazó con recortar los fondos a la Asamblea Nacional” en Infobae, 06 de enero de 2016. Disponible en: <https://www.infobae.com/2016/01/06/1781370-el-regimen-nicolas-maduro-amenazo-recortar-los-fondos-la-asamblea-nacional/>

parlamentarias garantizan también el derecho de sufragio pasivo desde que aseguran la efectiva representación popular¹¹².

Las prerrogativas parlamentarias son cualidades inseparables del órgano soberano, el cual las adopta de forma absoluta y perpetua sobre todos y cada uno de sus miembros, para garantizar de esta forma el ejercicio de sus funciones legislativas y de control frente a cualquier otro órgano del poder público, así como frente a los particulares.

Estas prerrogativas parlamentarias son, principalmente, la inmunidad parlamentaria y la inviolabilidad o irresponsabilidad parlamentaria.

En Venezuela, la inmunidad parlamentaria está prevista en el artículo 200 de la Constitución de 1999, como un mecanismo de defensa de las funciones que deben ejercer los diputados de la AN, desde el momento de su proclamación hasta la conclusión de su mandato o la renuncia del mismo. La inmunidad parlamentaria supone la imposibilidad de detener y enjuiciar a los diputados en el ejercicio de sus funciones, sin la previa autorización de la AN y, si el enjuiciamiento fuere procedente, sería el TSJ el único competente para ello.

El artículo 200 de la Constitución establece:

“Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional gozarán de inmunidad en el ejercicio de sus funciones desde su proclamación hasta la conclusión de su mandato o la renuncia del mismo. De los presuntos delitos que cometan los o las integrantes de la Asamblea Nacional conocerá en forma privativa el Tribunal Supremo de Justicia, única autoridad que podrá ordenar, previa autorización de la Asamblea Nacional, su detención y continuar su enjuiciamiento. En caso de delito flagrante cometido por un parlamentario o parlamentaria, la autoridad competente lo o la pondrá bajo custodia en su residencia y comunicará inmediatamente el hecho al Tribunal Supremo de Justicia. Los funcionarios públicos o funcionarias públicas que violen la inmunidad de los o las integrantes de la Asamblea Nacional, incurrirán en responsabilidad penal y serán castigados o castigadas de conformidad con la ley”.

¹¹² Rafael Badell Madrid, “Prerrogativas parlamentarias (inmunidad e inviolabilidad parlamentaria)”. Publicado en el *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales* número 159, julio-diciembre 2019, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2019. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve>

De otra parte, la inviolabilidad parlamentaria está consagrada en la Constitución en el artículo 199, el cual dispone que “*Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional no son responsables por votos y opiniones emitidos en el ejercicio de sus funciones. Sólo responderán ante los electores o electoras y el cuerpo legislativo de acuerdo con esta Constitución y con los reglamentos*”.

Las disposiciones referidas a las prerrogativas parlamentarias persiguen preservar y garantizar la independencia y el buen funcionamiento del órgano legislativo, sirven de garantía para que el parlamento pueda actuar con libertad frente a las presiones del poder ejecutivo y del poder judicial¹¹³. La finalidad de las garantías parlamentarias radica en la necesidad de asegurar el “*mutuo respeto constitucional de los órganos del Estado, derivada de la autonomía especial de cada uno en el ejercicio de sus funciones*”¹¹⁴.

De esta forma está establecido en la exposición de motivos de la Constitución cuando señala que “*Se consagra la inmunidad parlamentaria como una garantía del ejercicio autónomo de las funciones legislativas respecto de los otros poderes y como garantía para el mejor y efectivo cumplimiento de la función parlamentaria*”.

Ahora bien, si bien es cierto que las prerrogativas parlamentarias han estado consagradas en todos los textos constitucionales de Venezuela desde el año 1811, y que han sido establecidos los principios del respeto a la supremacía constitucional, así como el de separación de poderes, ello no ha evitado la persecución y castigo de la disidencia política que forma parte del órgano legislativo, sobre todo a partir de 1999, cuando comenzó un período de concentración del poder en detrimento de los atributos democráticos y en menoscabo de la independencia del poder judicial y del poder legislativo, lo que trajo como consecuencia el debilitamiento de la función legislativa y de control del parlamento sobre el poder ejecutivo.

¹¹³ José Guillermo Andueza, *El Congreso. Estudio jurídico*. Tercera edición. Ediciones del Congreso de la República, Caracas, 1975. pp. 16 y ss.

¹¹⁴ Antonio Carro Martínez, “La inmunidad parlamentaria”, en *Revista de Derecho Político*, número 9, Primavera 1981, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 1981. p. 94.

La violación de las prerrogativas parlamentarias constitucionalmente consagradas ha sido característica de un régimen que no respeta el Estado de Derecho, que no acepta someterse al control parlamentario ni a las disposiciones legales que éste dicte, sino a las que el mismo crea en usurpación de las competencias legislativas. La institución de las prerrogativas parlamentarias y sus motivaciones estorban la evidente intención de un gobierno que desconoce la voluntad popular.

La AN, desde 1999 hasta el año 2016, con mayoría oficialista, nunca fue objeto de ataque por parte del poder ejecutivo, el cual la controlaba por completo, pero sí fueron notorios en esta etapa de control absoluto de la AN las agresiones contra diputados opositores.

De otra parte, cuando en diciembre del año 2015, la oposición pasó a tener mayoría en la AN, comenzó un proceso de anulación total del poder legislativo¹¹⁵. Desde la proclamación de los diputados de la AN con mayoría opositora, electos constitucionalmente el 6 de diciembre de 2015, el gobierno se encargó de intimidar, coaccionar y sustraer del cuerpo legislativo nacional, a los representantes de la voluntad popular, trasgrediendo las garantías y procesos constitucionalmente consagrados para el enjuiciamiento de los parlamentarios, entre ellos, la inmunidad parlamentaria y el antejuicio de mérito.

Recordemos que el 1 de septiembre de 2016 el entonces Presidente de la República Nicolás Maduro manifestó que *“Le he pedido a un grupo de juristas, al Procurador General, que en el marco del Decreto de Emergencia Económica y Estado de Excepción, me preparen un decreto constitucional para consultarle a la Sala Constitucional para levantar la inmunidad a todos los cargos públicos, empezando por la inmunidad parlamentaria en Venezuela, si fuese necesario”*¹¹⁶.

¹¹⁵ Así pues, a partir del 6 de diciembre del año 2015, el gobierno pasó de tener el control absoluto del órgano legislativo nacional a una muy poca representación. Dentro del estado democrático y de derecho lo razonable habría sido que, después de 15 años de control absoluto de todos los poderes públicos, el gobierno hubiera propiciado la cohabitación política, lo que habría permitido la correcta separación de poderes y el adecuado ejercicio de las funciones constitucionalmente atribuidas a cada uno de los poderes públicos (Ejecutivo y Legislativo). Sin embargo, se escogió la vía de desconocer la voluntad popular.

¹¹⁶ Véase “Maduro pide evaluar levantamiento de inmunidad a parlamentarios en Venezuela,” en *El Espectador*, Bogotá, 1 de septiembre de 2016, disponible en <http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/maduro-pide-evaluar-levantamiento-de-inmunidad-parlamente-ar>

Como lo señaló la Unión Parlamentaria, la AN de Venezuela desde entonces ha sido objeto de ataques permanentes y sistemáticos que se iniciaron con la decisión del TSJ que declaró -sin fundamento jurídico alguno- en desacato a esta institución parlamentaria, lo que trajo como consecuencia el desconocimiento de todas sus actuaciones, la negación de recursos presupuestarios que limita gravemente su funcionamiento, la usurpación de sus funciones, la ocupación ilegal de sus espacios y la apropiación ilegal de sus bienes por la inconstitucional ANC, el asedio a sus instalaciones por grupos armados afectos al oficialismo con agresión física a parlamentarios en connivencia con la Guardia Nacional Bolivariana y la suspensión del pago de salarios y remuneraciones a los diputados¹¹⁷.

De acuerdo con las cifras de la organización no gubernamental “Acceso a la Justicia”¹¹⁸, durante el periodo comprendido entre el 28 de diciembre de 2015, tras el triunfo de la oposición en las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre, y el 20 de mayo de 2020, son más de 96 diputados de oposición, que han sufrido algún o algunos tipos de persecución política: 66 diputados han sido víctimas de acoso de grupos irregulares y órganos de seguridad; 29 diputados han sido objeto de enjuiciamiento por el TSJ sin respeto de su inmunidad parlamentaria; a 15 diputados se les ha violado su derecho a la identidad y circulación; 6 diputados constitucionalmente electos fueron suspendidos de la AN por el TSJ (caso Amazonas); 6 diputados fueron inhabilitados sin juicio por parte de la Contraloría General de la República (CGR); 4 diputados fueron detenidos arbitrariamente y 3 excarcelados con medidas sustitutivas. Esa persecución ha dado lugar a que 29 diputados hayan tenido que exiliarse¹¹⁹.

título-652327. Cit. en Allan Brewer-Carías, *Tratado de derecho constitucional*, Tomo VI, *La Destrucción del Estado de derecho, la ruina de la democracia y la dictadura judicial*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2017. Pp. 730-731.

¹¹⁷ Véase Informe especial sobre la situación de parlamentarios venezolanos (periodo legislativo 2016-2021) sometidos a acoso o agresión por parte del Estado de sus agentes opresores, tales como colectivos paramilitares, de la Unión Interparlamentaria.

¹¹⁸ Con la colaboración de las organizaciones no gubernamentales Centro de Justicia y Paz (Cepaz) y Defiende Venezuela

¹¹⁹ “Persecución política a diputados de oposición o disidentes en Venezuela”, en Acceso a la Justicia, 20 de mayo de 2020. Disponible en: <https://accesoalajusticia.org/persecucion-politica-a-diputados-de-oposicion-o-disidentes-en-venezuela/>

En la actualidad, los diputados de la AN carecen, de hecho, de inmunidad parlamentaria, en tanto que ésta ha sido inconstitucionalmente violada por el TSJ en Sala Plena y por la írrita ANC, la cual ha asumido la potestad de pronunciarse sobre el allanamiento de los diputados.

Todo ello ha sido enteramente inconstitucional desde que la inmunidad parlamentaria es un privilegio de los diputados que sólo puede ser allanado por la AN, mediante acuerdo expreso que autorice al TSJ para ordenar la detención de los parlamentarios y continuar su enjuiciamiento, luego de realizado el antejuicio de méritos correspondiente (artículo 266, numeral 3, de la Constitución).

El desconocimiento de la inmunidad parlamentaria mediante la persecución, el enjuiciamiento y la privación de libertad de los diputados¹²⁰ es violatorio del orden democrático y constitucional y configura otra de las acciones llevadas a cabo por el régimen para acabar definitivamente con la AN, y por ende, con la representación popular.

Veamos algunos casos de violación de las prerrogativas parlamentarias por parte del poder ejecutivo desde el año 1999 hasta la actualidad:

3.2.1. Caso Wilmer Azuaje

En el año 2010 se le allanó la inmunidad parlamentaria al diputado Wilmer Azuaje sin el respectivo antejuicio de mérito, con motivo de haber sido detenido supuestamente en flagrancia. El diputado Azuaje fue apresado en fecha 25 de marzo de 2010 por el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC) tras presunta-

¹²⁰ Hasta ahora, mediante informe del Comité de Derechos Humanos de la Unión Interparlamentaria, se ha contabilizado un total de 108 casos de violación de los derechos humanos de parlamentarios en Venezuela durante el actual periodo legislativo (2016-2021), que incluyen tortura, malos tratos y otros actos de violencia, amenazas, actos de intimidación, arresto arbitrario y detención, incumplimiento de las garantías procesales en la etapa de investigación, dilación arbitraria de los procedimientos judiciales, violación la libertad de opinión y expresión, infracción de la libertad de reunión y asociación, violación de la libertad de movimiento, suspensión ilícita o revocación del mandato parlamentario, violación a la inmunidad parlamentaria, otras medidas que impiden el ejercicio del mandato parlamentario, violación al derecho a la intimidad, acoso por parte de Colectivos paramilitares, entre otros. Véase Informe especial sobre la situación de parlamentarios venezolanos (periodo legislativo 2016-2021) sometidos a acoso o agresión por parte del Estado de sus agentes opresores, tales como colectivos paramilitares, de la Unión Interparlamentaria.

mente haber agredido física y verbalmente a una funcionaria policial, así como haber “ultrajado” a otro funcionario policial, en el momento en que realizaba un asunto relacionado con un vehículo automotor en la división contra el robo de vehículos de dicho cuerpo policial¹²¹.

El diputado Azuaje fue apresado y puesto a la orden del Ministerio Público que de conformidad con el artículo 200 de la Constitución dispuso ponerlo bajo custodia en su residencia y notificar inmediatamente a la Sala Plena del TSJ, el único órgano que, de conformidad con dicho artículo 200, podría ordenar, previa autorización de la AN, su detención y continuar su enjuiciamiento.

3.2.2. Caso Richard Miguel Mardo Mardo

En el año 2013, la inmunidad parlamentaria del diputado Richard Miguel Mardo Mardo fue allanada cuando fue acusado por el presidente de la AN y por el presidente de la Comisión Permanente de Contraloría de la AN. El caso Richard Mardo es un ejemplo de violación en la interpretación y aplicación tergiversada del artículo 200 de la Constitución, al ser vulnerada su inmunidad por el propio presidente de la AN, aliado político del gobierno, para privar a uno de sus miembros, adversario político, de la inmunidad parlamentaria.

En efecto, el diputado Richard Mardo fue denunciado ante el Ministerio Público por el diputado Pedro Carreño, Presidente de la Comisión de Contraloría de la AN, por la presunta comisión de los delitos contra el ‘patrimonio público’ (Defraudación tributaria y legitimación de capitales) tras los señalamientos públicos hechos por el entonces Presidente de la AN, Diosdado Cabello, en la sesión ordinaria del parlamento efectuada en fecha 5 de febrero de 2013; el 12 de marzo del mismo año, la Fiscal General de la República Luisa Ortega Díaz solicitó ante el TSJ el antejuicio de mérito contra el referido diputado Richard Mardo.

El 30 de julio de 2013, fue recibido por la AN el requerimiento del Tribunal de la autorización para el allanamiento de la inmunidad

¹²¹ El diputado Wilmer Azuaje fue aprehendido presuntamente en la comisión de los delitos previsto en los artículos 42 de la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una vida libre de violencia, que tipifica el delito de agresión contra la mujer, 413 del Código Penal que regula o norma el delito genérico de lesiones y 222.1 del mismo Código que tipifica el delito de ultraje contra funcionario público.

parlamentaria del diputado Mardo y -casi inmediatamente- fue aprobado, omitiéndose el procedimiento establecido en el Reglamento Interior y de Debates (artículo 25) que establece la designación de una comisión especial que en el plazo de treinta días debe estudiar el asunto y presentar un informe pormenorizado con una proposición sobre la procedencia o no de la autorización solicitada.

Como lo afirma Aveledo, en esta ocasión “*El llamado a conducir el proceso se erigió en acusador*” y de esta forma, se tergiversó la figura de la inmunidad parlamentaria en tanto que la lógica de tal prerrogativa parlamentaria es constituir una defensa de la autonomía del poder legislativo, lo cual indica que “éste no debe ser acusador de uno de sus miembros sino mantenerse en posición de juzgar con imparcialidad la imputación que desde otro poder del Estado se le formula.”¹²².

Es muy claro que al presidente del órgano parlamentario le corresponde en realidad, velar por la justicia de los miembros de la Cámara en la conducción y evaluación de los méritos de la solicitud del allanamiento de la inmunidad parlamentaria y determinar de esta forma si se pone en riesgo la independencia del Parlamento¹²³, no instar el procedimiento para suprimir la inmunidad de uno de sus miembros.

3.2.3. *Caso Gilber Caro*

El 11 de enero del año 2017, el diputado suplente electo Gilber Caro fue privado de libertad por el SEBIN (Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional) en el Estado Carabobo, violando su inmunidad parlamentaria. Los funcionarios alegaron que el diputado fue capturado en “*flagrancia cuando portaba un arma y explosivos, material de guerra de uso exclusivo de las Fuerza Armada*”. Según declaraciones del para entonces Vicepresidente Tareck El Aissami, el diputado Caro presuntamente portaba un fusil y documentos en los que supuestamente se señalaban personas de la oposición que serían asesinadas.

Luego de haber sido sometido a torturas, así como al escarnio público, no fue hasta el 1 de junio del 2017 (5 meses después de su detención), que el diputado Caro fue presentado por primera vez ante tribunales militares (Tribunal Militar Sexto de Primera Instancia en

¹²² Ramón Guillermo Aveledo, *Curso de derecho parlamentario*, ob. cit. p. 148.

¹²³ *Ibidem*. p. 147.

Funciones de Control del Estado Carabobo), acusándosele de los delitos de traición a la patria y sustracción de efectos de las Fuerzas Armadas Bolivarianas¹²⁴.

En esta ocasión, el gobierno decidió violar la inmunidad parlamentaria del diputado al afirmar que el artículo 200 de la Constitución se extendía sólo a los diputados en ejercicio y no abarcaba a los diputados suplentes no incorporados, como supuestamente era el caso del diputado Gilbert Caro, cuando es lo cierto que la Constitución no distingue en ningún momento entre diputados en ejercicio y diputados suplentes, por el contrario, establece expresamente que *“Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional gozarán de inmunidad en el ejercicio de sus funciones desde su proclamación hasta la conclusión de su mandato o la renuncia del mismo”*.

El diputado Caro fue objeto de torturas psicológicas, antes y durante su inconstitucional enjuiciamiento, al punto de iniciar una huelga de hambre para exigir al tribunal militar que fuese trasladado desde el Centro de Formación del Hombre Nuevo Libertador, ubicado en Tucuyito, Estado Carabobo a la cárcel militar de Ramo Verde en los Teques, Estado Miranda. Sin embargo, fue trasladado hasta la cárcel de Fénix (Estado Lara), de la cual fue liberado el 2 de junio de 2018, *“en el marco de un proceso de liberaciones con una serie de medidas restrictivas que fueron solicitadas por el Gobierno al Poder Judicial...”*¹²⁵.

De otra parte, se sometió al diputado Caro inconstitucionalmente a la justicia militar, privándolo del derecho de toda persona *“a ser juzgada por sus jueces naturales en las jurisdicciones ordinarias o especiales, con las garantías establecidas en esta Constitución y en la ley”* (artículo 49, numeral 4 de la Constitución)¹²⁶.

¹²⁴ Véase “Situación de derechos humanos en Venezuela”, Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela, Informe de país, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos, 31 de diciembre de 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Venezuela2018-es.pdf>

¹²⁵ Cfr. “Informe corrupción 2018. Insistir y resistir Asamblea Nacional” de Transparencia Venezuela, disponible en <https://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2019/05/Insistir-y-resistir-asamblea-nacional.pdf>

¹²⁶ Vid. María Amparo Grau, “La justicia militar”, conferencia dictada en el foro *La Fuerza Armada y su papel en la democracia venezolana*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 06 de junio 2019. Disponible en: <http://badellgrau.com/?pag=11&soc=2>

El diputado Gilber Caro fue privado de todas las garantías procesales así como las especiales, por ser un diputado de la AN, que implicaban la necesidad de un antejuicio de mérito y el allanamiento de su inmunidad parlamentaria, para proceder a su juzgamiento.

3.2.4. Caso Juan Requesens y Julio Borges

El 4 de agosto de 2018 ocurrió en la avenida Bolívar de Caracas, durante el acto en Honor al Octogésimo Primer Aniversario de la Guardia Nacional Bolivariana, lo que el gobierno denominó como un “*cobarde magnicidio en grado de frustración contra el Presidente Constitucional de la República Bolivariana de Venezuela y Comandante en Jefe de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, Jefe de Estado y de Gobierno, NICOLÁS MADURO MOROS, el pueblo, nuestra Fuerza Armada Nacional Bolivariana, las instituciones del Estado, la paz y la democracia de la República Bolivariana de Venezuela*”, y de ello acusó al “*fascismo, con sus ramificaciones extremistas en los Estados Unidos de América y en Colombia*”¹²⁷.

El 7 de agosto de 2018 los diputados Juan Requesens y Julio Borges fueron señalados por Nicolás Maduro, a través de cadena nacional, como presuntos implicados en el “atentado”. Ese mismo día, como lo reseña la Organización No Gubernamental Transparencia Venezuela, el diputado Juan Requesens fue trasladado a la fuerza desde su residencia y detenido en la sede del SEBIN, una vez más, sin antejuicio y sin allanamiento de su inmunidad parlamentaria.

3.3. Acoso y agresiones físicas a diputados

Las agresiones físicas y verbales contra los miembros de la AN han sido prácticas recurrentes en los últimos años con el objeto de intimidar y coaccionar a la oposición parlamentaria. Recordemos los hechos ocurridos en abril de 2013, cuando el Presidente de la AN, Diputado Diosdado Cabello, negó de manera indefinida el derecho de palabra a los diputados opositores por desconocer a Nicolás Maduro como Presidente de la República. Eso condujo, incluso, a la agresión de los diputados opositores por parte de los diputados oficialistas, sin que las autoridades

¹²⁷ Ídem.

y órganos de seguridad de la AN trataran de impedirlo¹²⁸, y resultaron heridos alrededor de 11 parlamentarios, entre ellos, Julio Borges, María Corina Machado, Américo De Grazia, Nora Bracho, Homero Ruiz y Eduardo Gómez Sigala.

La declaración de Diosdado Cabello en esa ocasión fue *“Como yo soy el Presidente de la Asamblea Nacional, no tendrá derecho de palabra quien no reconozca a Nicolás Maduro como Presidente ni a las instituciones”*. Téngase en cuenta que tal declaración y su posterior ejecución fueron enteramente violatorias del artículo 201 de la Constitución el cual dispone expresamente que *“Los diputados o diputadas son representantes del pueblo y de los Estados en su conjunto, no sujetos o sujetas a mandatos ni instrucciones, sino solo a su conciencia. Su voto en la Asamblea Nacional es personal”*, así como del artículo 199 el cual determina que *“Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional no son responsables por votos y opiniones emitidos en el ejercicio de sus funciones. Solo responderán ante los electores o electoras y el cuerpo legislativo de acuerdo con esta Constitución y con los Reglamentos”*.

De otra parte, es importante señalar que todos los diputados tienen derecho a la libertad de expresión (artículo 57 de la Constitución), la cual pueden manifestarla en cualquier opinión: *“Puede manifestarla en uso [del] fuero parlamentario, de su libertad de expresión como ciudadano, y usar, si así lo decide, los canales jurisdiccionales para ejercer las acciones correspondientes”*, lo que implica que no puede haber condicionamiento alguno para que un diputado ejerza el derecho de palabra más que las establecidas taxativamente en el Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, *“De lo contrario el cuerpo entraría en el imperio de la incertidumbre y la arbitrariedad”*¹²⁹.

¹²⁸ Véase “A los golpes en la Asamblea de Venezuela” en https://www.bbc.com/mundo/ultimas_noticias/2013/04/130430_ultnot_venezuela_jorge_borges_agresion_lav ; “La imagen: María Corina Machado también fue agredida en la AN” en <https://www.noticias24.com/venezuela/noticia/165737/juan-pablo-garcia-ofrece-detalles-de-los-hechos-de-violencia-generados-en-la-an/> ; “Venezuela: trifulca en Asamblea Nacional” en <https://www.voa-noticias.com/a/venezuela-tumulto-asamblea-heridos/1652219.html> ; y “La violencia irrumpe en la Asamblea Nacional de Venezuela” en https://elpais.com/internacional/2013/05/01/actualidad/1367370533_014786.html, entre otros.

¹²⁹ Cfr., Ramón G. Avello, *Curso de derecho parlamentario*, ob. cit. pp. 149-150.

En el año 2016, los diputados de la Mesa de la Unidad Democrática (MUD) fueron víctimas de violencia y agresiones que les ocasionaron lesiones personales y daños a sus bienes, sin que las autoridades del poder público adopten medidas para prevenir y reprimir esas conductas antijurídicas. Estos ataques fueron rechazados por la AN mediante acuerdo de fecha 04 de agosto, en el cual precisó que: *“Esos ataques han sido públicos, como el sufrido por el diputado Julio Borges, al ser golpeado con tubos y otros artefactos en el mes de junio en las inmediaciones del Consejo Nacional Electoral; durante el mes de agosto se han verificado varias agresiones, entre las cuales el incendio del automóvil del diputado Conrado Pérez por un grupo de colectivos, durante un acto de promoción del referendo revocatorio en el estado Trujillo; las sufridas por los diputados Tomás Guanipa y Williams Dávila en el estado Cojedes y otros diputados en el estado Sucre y en el resto del país”*¹³⁰.

En el año 2017, el Observatorio Parlamentario de Transparencia Venezuela registró más de 100 agresiones en contra de la AN y su mayoría parlamentaria, de las cuales casi el 50% de ellas son referidos a ataques físicos como consecuencia de la brutal represión impuesta por los cuerpos de seguridad en las diferentes protestas en las calles. En efecto, las agresiones físicas en contra de los diputados se registraron en golpes, fracturas y heridas entre las que destacan *“las costillas rotas del diputado José Brito (PJ-Anzoátegui) y los 56 puntos de sutura en el rostro que ameritó el diputado Juan Requesens (PJ-Táchira) luego de ser atacado por presuntos simpatizantes del gobierno en las inmediaciones de la Defensoría del Pueblo”*¹³¹.

Asimismo, en el 2017, cinco diputados de la oposición (Américo de Grazia, Nora Bracho, Armando Armas, Luis Carlos Padilla y Leonardo Regnault) fueron agredidos el 05 de julio por decenas de simpatizantes

¹³⁰ Cfr. Asamblea Nacional, *Acuerdo en rechazo a las agresiones contra los diputados de la Mesa de la Unidad Democrática (MUD), por parte de los afectos al gobierno nacional*, Caracas, 04 de agosto de 2020. Disponible en: <http://www.asambleanacionalvenezuela.org/actos/detalle/acuerdo-en-rechazo-a-las-agresiones-contra-los-diputados-de-la-mesa-de-la-unidad-democratica-mud-por-parte-de-los-afectos-al-gobierno-nacional-196>

¹³¹ Véase “Las agresiones físicas contra diputados aumentan”, en Transparencia Venezuela, disponible en: <https://transparencia.org.ve/los-ataques-fisicos-desplazaron-las-agresiones-institucionales/>

del gobierno venezolano, “*quienes provistos de palos y tubos irrumpieron violentamente la sede del Palacio Legislativo*”¹³², claro está, sin que ningún cuerpo de seguridad del Estado lo impidiera.

En el 2018 varios diputados opositores venezolanos, así como representantes de la prensa, fueron agredidos por miembros de la Guardia Nacional Bolivariana, encargados de custodiar el acceso a la sede del Palacio Legislativo. Particularmente los diputados Jony Rahal y Winston Flores sufrieron golpes y empujones en un enfrentamiento con las fuerzas del orden por la negativa de estas de permitir el acceso de la prensa a la sede legislativa¹³³.

En el 2019, colectivos paramilitares agredieron físicamente al diputado Fernando Orozco y su equipo y amenazaron al presidente de la AN diputado Juan Guaidó frente a la sede de la AN.

El año 2020 comenzó con el asalto al Palacio Federal Legislativo, sede de la AN. El 5 de enero, fecha en la que de conformidad con lo establecido en el artículo 219 de la Constitución correspondía la instalación del primer período de sesiones de la AN del año 2020 y, de acuerdo al artículo 194 de la Constitución procedía la elección de la nueva Junta Directiva de la AN para el período 2020-2021, el gobierno nacional -apoyado por las Fuerzas Armadas- impidió el acceso de los diputados a la AN, luego de agredirlos, intimidarlos e intentar sobornarlos y, dentro de ellos, al presidente de la AN, a quien correspondía presidir la sesión y dirigir el debate.

Ese mismo día, en usurpación de las atribuciones de la Junta Directiva y en violación a la Constitución y al Reglamento de Interior y de Debates, un grupo minoritario de diputados, sin el quorum de la mayoría absoluta de los integrantes de la AN, establecido en el artículo 221 de la Constitución, pretendieron elegir una Junta Directiva para apoderarse por la fuerza de la representación de voluntad popular.

El grupo mayoritario de los diputados integrantes de la Asamblea tuvo que sesionar en otra parte de la ciudad y con el quorum establecido

¹³² Véase “Venezuela: Cinco diputados recibieron brutales agresiones por simpatizantes del gobierno”, disponible en: <https://archivo.radioondaazul.com/venezuela-cinco-diputados-recibieron-brutales-agresiones-por-simpatizantes-del-gobierno-69252.html>

¹³³ Véase “Parlamento venezolano denuncia agresiones contra diputados opositores”, en La Opinión, 15 de mayo de 2018. Disponible en: <https://www.laopinion.com.co/venezuela/parlamento-venezolano-denuncia-agresiones-contra-diputados-opositores-154570#OP>

en la Constitución procedieron a la instalación y elección de la Junta Directiva.

Para pretender legitimar la actuación irregular del grupo minoritario se utiliza de nuevo la vía del recurso ante la SC del TSJ, a fin de que este órgano judicial favorezca de nuevo los intereses oficialistas en la conquista por la fuerza de las instancias del poder.

III. ASALTO AL PARLAMENTO POR EL PODER JUDICIAL

1. Falta de independencia y dictadura judicial

El poder ejecutivo ha utilizado al poder judicial para debilitar el principio de separación de poderes y desarrollar su proyecto autocrático y totalitario. En efecto, Hugo Chávez entendió que un poder judicial imparcial e independiente, con jueces comprometidos con la misión de hacer respetar la Constitución y la leyes y someter el ejercicio del poder a derecho, significaría un obstáculo insalvable para concentrar y mantenerse en el poder, por lo cual tomó el control del poder judicial a través de la designación de jueces militantes políticos.

Ciertamente, desde 1999 se han producido una serie de interminables irregularidades en el nombramiento y remoción de los jueces de la República, desde los magistrados del máximo tribunal, el TSJ, que no han hecho sino quebrantar la imparcialidad e independencia que debe propugnar el Poder Judicial.

Como sabemos, la independencia de los jueces parte por el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales exigidos para desempeñar la carrera judicial; por el cumplimiento del procedimiento establecido en el ordenamiento jurídico para la legítima designación de los jueces; y por el cumplimiento de la inamovilidad en el cargo como garantía contra presiones externas. Así lo establecen los Principios básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura.

El principio de independencia judicial constituye uno de los pilares básicos y fundamentales de las garantías del debido proceso, motivo por el cual debe ser respetado en todas las etapas del procedimiento y en todas las instancias procesales en que se decide sobre los derechos de la persona. El principio de independencia judicial resulta indispensable

para la protección de los derechos fundamentales, por lo que su alcance debe garantizarse inclusive, en situaciones especiales, como lo es el estado de excepción¹³⁴.

Ya lo ha dicho la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorIDH) en distintas ocasiones: la independencia es “esencial para el ejercicio de la función judicial”. En efecto, a diferencia de los demás funcionarios públicos, los jueces deben contar con garantías específicas de independencia para la necesaria eficiencia del poder judicial (véase sentencia de la CIDH, 30 de junio de 2009, caso María Cristina Reverón Trujillo vs. Venezuela).

La CIDH ha reiterado que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces y que la razón de dicha protección de la independencia judicial radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al poder judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación (véase sentencia de la CorIDH, 01 de julio de 2011, caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela).

Los jueces, para ser independientes y cumplir su deber de impartir justicia, eso no ocurre ahora, deben cumplir los requisitos constitucionales para su designación. Téngase en cuenta que en Venezuela, el artículo 263 de la Constitución dispone que para ser magistrado del TSJ se requiere:

1. Tener la nacionalidad venezolana por nacimiento, y no poseer otra nacionalidad.
2. Ser ciudadano o ciudadana de reconocida honorabilidad.
3. Ser jurista de reconocida competencia, gozar de buena reputación, haber ejercido la abogacía durante un mínimo de quince años y tener título universitario de postgrado en materia jurídica;

¹³⁴ Cfr. El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párr. 30, y Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), supra nota 48, párr. 20. Cit. en sentencia de la CorIDH, 30 de junio de 2009, caso María Cristina Reverón Trujillo vs. Venezuela.

o haber sido profesor universitario o profesora universitaria en ciencia jurídica durante un mínimo de quince años y tener la categoría de profesor o profesora titular; o ser o haber sido juez o jueza superior en la especialidad correspondiente a la Sala para la cual se postula, con un mínimo de quince años en el ejercicio de la carrera judicial, y reconocido prestigio en el desempeño de sus funciones.

Este requisito fue interpretado por la SC a través de la sentencia número 1562 de fecha 12 de diciembre de 2000. Señaló la SC que el cumplimiento de esta exigencia debe ser interpretado de forma alternativa y no acumulativa, esto es, que el candidato a magistrado solo deberá cumplir una de las tres exigencias establecidas en la Constitución para aspirar al cargo. Con relación al requisito de ser “profesor titular”, señaló la SC que no se refiere al escalafón más alto de un docente universitario. Argumentó la SC que *“no podría entenderse en el sentido de un grado dentro de la jerarquía de una carrera, ya que la norma (constitucional) para nada se refiere a la carrera universitaria”*. De esta forma, a juicio de la SC, se entiende como “profesor titular”, cualquier profesor “ordinario, activo o jubilado”, que esté dentro de la nómina de una universidad y tenga 15 años o más dictando una cátedra en cualquier rama del derecho (aunque no haya alcanzado el escalafón de profesor titular).

Además, estableció la SC que, con el fin de determinar los años de carrera judicial de cada magistrado, se podría tomar en cuenta inclusive su trayectoria dentro del propio TSJ. Al respecto señaló la SC que *“el requisito de haberse desempeñado como Juez Superior es una exigencia mínima. Obviamente, si se han desempeñado como Magistrados de la antigua Corte o del Tribunal Supremo de Justicia, con mayor razón (por argumento a fortiori), el aspirante a ser designado o ratificado cumpliría con este requisito constitucional”*.

Por último, la SC determinó que la “especialidad correspondiente a la Sala”, a la que alude este numeral, *“debe ser interpretada de una manera amplia, al menos en lo que concierne a la Sala Constitucional y a la Sala Social. La primera, porque las atribuciones y competencias de esta Sala, en materia de protección de la Constitución abarca varios ámbitos, que exceden la especialidad académica del Derecho*

Constitucional; y la segunda, porque las materias de que debe conocer la Sala Social exceden también el campo laboral stricto sensu, que es su competencia por excelencia, por lo cual, lo ideal es que sea integrada por especialistas en las distintas materias que la Constitución y la Ley le puedan asignar (Familia, Menores, etc.).”

4. Cualesquiera otros requisitos establecidos por la ley.

Respecto de los requisitos exigidos por la ley, dispone la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (LOTSJ) en su artículo 37 que, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos que exige el artículo 263 de la Constitución, para ser Magistrado del TSJ, el aspirante deberá:

1. Ser ciudadano o ciudadana de conducta ética y moral intachables.
2. Ser abogado o abogada de reconocida honorabilidad y competencia.
3. Estar en plena capacidad mental.
4. No haber sido condenado o condenada penalmente mediante sentencia definitivamente firme ni haber sido sancionado o sancionada por responsabilidad administrativa de conformidad con lo que dispone la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, mediante acto administrativo definitivamente firme.
5. Renunciar a cualquier militancia político-partidista, y no tener vínculo, hasta el segundo grado de consanguinidad o el tercer grado de afinidad, con los Magistrados o Magistradas del TSJ, con el Presidente o Presidenta de la República, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva de la República, los ministros o ministras del Poder Popular, el o la Fiscal General de la República, el Defensor o Defensora del Pueblo, el Defensor Público o Defensora Pública General, el Contralor o Contralora General de la República, los Rectores o Rectoras del Consejo Nacional Electoral y el Procurador o Procuradora General de la República.
6. No estar unido por matrimonio ni mantener unión estable de hecho con alguno de los Magistrados o Magistradas del TSJ.

7. No realizar alguna actividad incompatible con las funciones y atribuciones de los Magistrados o Magistradas de conformidad con la ley.
8. Tener título universitario de especialización, maestría o doctorado en el área de ciencia jurídica.

De otra parte, el procedimiento para la designación de los magistrados de la SC es una garantía de la legitimidad de quienes ejercen el control de la constitucionalidad. En efecto, el procedimiento constitucional y legalmente establecido para la elección de los jueces constitucionales tiene como finalidad que se cumpla con los requerimientos que exige el Estado Democrático de derecho en la conformación de los órganos constitucionales que ejercen el poder público, y que necesariamente comprende la deliberación y el consenso político del órgano legislativo, único legitimado para extender, mediante esta elección de segundo grado, la legitimación democrática que le otorga el voto popular.

El procedimiento de elección de los magistrados del TSJ está previsto en el artículo 264 de la Constitución que dispone que los magistrados serán elegidos por un único periodo de 12 años. Establece el mencionado artículo 264 que los candidatos a magistrados del TSJ podrán postularse ante el Comité de Postulaciones Judiciales, por iniciativa propia o por organizaciones vinculadas con la actividad jurídica. El Comité, oída la opinión de la comunidad, efectuará una preselección para su presentación al poder ciudadano, el cual efectuará una segunda preselección que será presentada a la Asamblea Nacional, la cual hará la selección definitiva, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros. Los ciudadanos y ciudadanas podrán ejercer fundadamente objeciones a cualquiera de los postulados o postuladas ante el Comité de Postulaciones Judiciales o ante la Asamblea Nacional.

Sin embargo, esta norma constitucional sobre la elección de los magistrados de las distintas salas del TSJ fue desvirtuada por el artículo 38 de la LOTSJ, el cual admitió que, de no lograrse la elección por las 2/3 partes de los integrantes de la Asamblea Nacional tras tres sesiones, se convocaría a una cuarta sesión plenaria, en la cual se harían las designaciones con el voto favorable de la mayoría simple de los miembros de la Asamblea Nacional, trastocando de esta forma la legitimidad en la elección de los magistrados.

De otra parte, como quiera que la jurisdicción es ejercida por todos los jueces de la República, todos los tribunales de la República requieren de las mismas garantías de independencia judicial que el tribunal constitucional.

De esta forma, la Constitución dispone en el artículo 255 que:

“El ingreso a la carrera judicial y el ascenso de los jueces o juezas se hará por concursos de oposición públicos que aseguren la idoneidad y excelencia de los o las participantes y serán seleccionados o seleccionadas por los jurados de los circuitos judiciales, en la forma y condiciones que establezca la ley. El nombramiento y juramento de los jueces o juezas corresponde al Tribunal Supremo de Justicia. La ley garantizará la participación ciudadana en el procedimiento de selección y designación de los jueces o juezas. Los jueces o juezas sólo podrán ser removidos o removidas o suspendidos o suspendidas de sus cargos mediante los procedimientos expresamente previstos en la ley”.

Ciertamente, para garantizar la independencia judicial en la lucha contra la impunidad en casos de violaciones de derechos humanos, y la efectiva protección a las víctimas de violaciones de derechos humanos es menester la articulación legal de procesos de concurso, selección y remoción de jueces, así como su estricta aplicación.

Sin embargo, ocurre en la realidad que la mayoría de los jueces de la República han sido y continúan siendo designados por la Comisión Judicial del TSJ con prescindencia del procedimiento constitucional y legalmente dispuesto para ello. En efecto, la suspensión de los concursos para el nombramiento de los jueces por parte del TSJ es un hecho que desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1999 ha sido reiterativo y ha permitido a que la referida comisión, con absoluta discreción, ejerza los más amplios poderes para nombrar y destituir a los jueces provisionales.

Esta irregular designación de jueces provisionales, distintos a los jueces de carrera, no solo es violatoria de los designios constitucionales relativos a la carrera judicial sino que además somete a dichos jueces a fuertes presiones externas por cuanto podrían ser -como en efecto lo han sido desde hace más de 20 años- destituidos tras adoptar decisiones

judiciales ajenas a los intereses del partido político gobernante, lo que nos lleva a comentar otro de los principios básicos para la independencia judicial establecidos por la CorIDH y que es imprescindible para una futura justicia constitucional: el de inamovilidad.

El principio de inamovilidad exige que “[I]a ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos” y que “[s]e garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto”¹³⁵.

Además, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que los jueces sólo pueden ser removidos por faltas de disciplina graves o incompetencia y acorde a procedimientos justos que aseguren la objetividad e imparcialidad según la constitución o la ley. La Corte ha acogido estos principios y ha afirmado que la autoridad a cargo del proceso de destitución de un juez debe conducirse independiente e imparcialmente en el procedimiento establecido para el efecto y permitir el ejercicio del derecho de defensa. Ello es así toda vez que la libre remoción de jueces fomenta la duda objetiva del observador sobre la posibilidad efectiva de aquellos de decidir controversias concretas sin temor a represalias¹³⁶.

La inamovilidad garantiza que los jueces resuelvan los asuntos que conozcan “basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo”. Asimismo, garantiza que no se efectúen intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial¹³⁷.

Los tribunales de la República, cualquiera que sea su jerarquía, deben ser independientes y tener autonomía funcional, administrativa y financiera. Solo así se garantiza el respeto al principio de separación de poderes.

Ahora bien, en Venezuela existen en la actualidad una serie de factores, condiciones que afectan de forma muy grave la independencia

¹³⁵ Sentencia de la CorIDH, 01 de julio de 2011, caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela.

¹³⁶ Ídem.

¹³⁷ Ídem.

del poder judicial, particularmente la Comisión Internacional de Juristas ha identificado que la inseguridad en la titularidad de los jueces, la inexistencia de un proceso transparente para su designación, la presión política que se ejerce sobre ellos (por ejemplo, en forma de amenazas de despido), la precariedad de sus condiciones de trabajo y las restricciones a su libertad sindical, son condiciones que socavan la capacidad del poder judicial para controlar el ejercicio del poder de otras instituciones y para velar por el respeto de los derechos humanos¹³⁸.

Asimismo, recuérdese lo que de manera muy clara señaló el informe de la ONU sobre Venezuela del 15 de septiembre de 2020: “154. *El Tribunal Supremo ha dejado de funcionar como un control independiente de los demás poderes del Estado. En particular, la Sala Constitucional tiene amplias facultades para anular las decisiones de todos los demás poderes del Estado*”, esto es, que la SC se ha convertido en el auxiliador necesario, en el cómplice imprescindible en esta labor de ir destruyendo todo el Estado de derecho y darle una explicación diaria acomodaticia a lo que ha de entenderse por el alcance o el propósito de cualquier norma.

De esta forma, la falta de independencia judicial ha derivado en que el juez que es, conforme a la Constitución, el garante del Estado de derecho, y a quien corresponde defender la supremacía de la Constitución, ha sido el instrumento de facilitación de la actuación totalitaria del gobierno. Se estableció una “...*dictadura judicial con centro en la jurisdicción constitucional –al servicio del partido de gobierno, claro está– la cual, a partir del ejercicio del control constitucional sobre todos los poderes públicos y sobre la conducta de los ciudadanos y el apoyo de los demás poderes constitucionales subordinados al Ejecutivo, ha concentrado una masa de competencias y prerrogativas nunca vistas en la historia nacional*”¹³⁹.

Ahora bien, sobre el caso que nos ocupa en este libro, debemos reseñar la labor que desde el TSJ, y en especial desde su SC, ha

¹³⁸ Véase al respecto *Jueces en la Cuerda Floja. Informe sobre Independencia e Imparcialidad del Poder Judicial en Venezuela*, de la Comisión Internacional de Juristas, Ginebra, 2021. Disponible en: www.icj.org

¹³⁹ Gabriel Ruan Santos, “El secuestro del Tribunal Supremo de Justicia”, en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, número 156, enero-diciembre 2017, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2017. Disponible en: www.acienpol.org.ve

desempeñado respecto a la supresión, y en algunos casos la usurpación, de las facultades constitucionales de la AN.

La dictadura judicial instaurada por el TSJ, desde diciembre de 1999, si bien ha demostrado su sujeción al gobierno y a las instancias que políticamente lo sostienen, ha actuado con mayor fuerza, descaro y despropósito desde diciembre de 2015, cuando ocurrió el triunfo de la oposición democrática, en la elección para la nueva conformación de la AN.

Así pues, a partir del 6 de diciembre del año 2015, el gobierno pasó de tener el control absoluto del órgano legislativo nacional a una muy poca representación. Dentro del Estado democrático y de derecho lo razonable habría sido que, después de 15 años de control absoluto de todos los poderes públicos, el gobierno hubiera propiciado la cohabitación política¹⁴⁰, lo que habría permitido la correcta separación de poderes y el adecuado ejercicio de las funciones constitucionalmente atribuidas a cada uno de los poderes públicos (Ejecutivo y Legislativo)¹⁴¹.

Sin embargo, y esa fue la función de la SC, se escogió la vía de desconocer la voluntad popular y pocos días después de las elecciones del 6 de diciembre de 2015, comenzó una nueva etapa de la dictadura caracterizada por la utilización sistemática del TSJ *“como instrumento primordial para intentar una falsa consolidación institucional, crear una engañosa y aparente fachada jurídica y violar abierta y sistemáticamente la Constitución haciéndole perder su efectiva vigencia”*¹⁴².

La lucha política contra la AN con mayoría opositora, pasó a protagonizarla la SC del TSJ a través de decisiones políticas y contrarias

¹⁴⁰ La “cohabitación política”, según explica José Amando Mejía, *“es una delicada y complicada situación constitucional, típica de los sistemas presidenciales con una separación rígida de poderes, que, como lo ha señalado la doctrina y la experiencia internacional es muy difícil de manejar y requiere, por lo tanto, la presencia de hombres con envergadura política, experiencia en el manejo de los asuntos públicos, capaces profesionalmente y respetuosos del Estado de derecho, que actúen con lucidez institucional y realidad democrática”*. Vid. José A. Mejía Betancourt, “El reconocimiento internacional del Tribunal Supremo de Justicia en el exilio”. Caracas, 2018. Consultado en original.

¹⁴¹ Y que de haberse respetado, hubiera podido constituir el comienzo, dentro del Estado de derecho, de una transición política ordenada, ya que, el pueblo había decidido que se compartiera el ejercicio del poder político en Venezuela entre el gobierno y la oposición democrática. José A. Mejía Betancourt, ob. cit.

¹⁴² José A. Mejía Betancourt, ob. cit.

a la Constitución, que han tenido como fin último limitar, cercenar y suprimir las facultades constitucionales¹⁴³ de la AN.

Esta “...demolición institucional del Parlamento, por obra de la colusión del Poder Ejecutivo Nacional y el Tribunal Supremo de Justicia, ha tenido múltiples vías o manifestaciones: la declaración de desacato permanente de la Asamblea Nacional, el bloqueo total de la potestad legislativa de la Asamblea Nacional, el socavamiento de las facultades constitucionales de control e investigación del órgano parlamentario, el asedio económico, el desconocimiento de la inmunidad de los diputados y de la inviolabilidad de la sede del Poder Legislativo”¹⁴⁴.

En efecto, desde el desconocimiento de los parlamentarios elegidos por el Estado Amazonas, por parte de la Sala Electoral del TSJ a través de unas medidas cautelares establecidas en sentencia del 30 diciembre de 2015 que ordenó -con el fin de evitar que la oposición tuviera mayoría calificada-¹⁴⁵ la suspensión “provisional” de la proclamación hecha por el Consejo Nacional Electoral de los candidatos electos en el estado Amazonas para la AN, el poder judicial se ha encargado de disminuir la actuación de la AN.

2. De la inconstitucional declaratoria del desacato de la Asamblea Nacional

Uno de los principales instrumentos que ha utilizado la SC para privar a la AN del ejercicio de sus facultades constitucionales es la tesis del “desacato”. En efecto, esta figura ha sido creada y utilizada, siempre con fines políticos, en muchas ocasiones por la SC con el objetivo único de desconocer las funciones legislativas y de control de la AN, a partir de la nueva conformación de dicho órgano legislativo con mayoría opositora como consecuencia de las elecciones parlamentarias del 06 de diciembre de 2015¹⁴⁶.

¹⁴³ Véase en general Gabriel Ruan Santos “El secuestro del Tribunal Supremo de Justicia”. ob. cit.

¹⁴⁴ Ibidem. p. 451.

¹⁴⁵ En las elecciones de la Asamblea Nacional para el período 2016-2021, la coalición de oposición Mesa de la Unidad Democrática (MUD) obtuvo un total de 112 diputados, de un total de 167, equivalentes a las dos terceras partes de esa Asamblea. Cabe destacar, con esa mayoría calificada, la fracción parlamentaria de la MUD podía ejercer todas las funciones constitucionales de la Asamblea Nacional.

¹⁴⁶ Pronunciamiento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales con relación a las sentencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia que designó a los integran-

En verdad la SC, socorrida en el uso de la expresión “desacato” ha creado una categoría especial de sanción contra la AN, totalmente inconstitucional, indeterminada, indefinida e ilimitada en el tiempo. Se trata de una aberración jurídica, error grave inexcusable, que pretende justificar la paralización del órgano que representa la soberanía popular y que tiene la función de legislar y controlar el ejercicio de la actividad administrativa.

La SC actuando como militante político ha pretendido impedir la función de la AN, justo desde el momento en que este órgano del poder público, representante de la voluntad popular, fue electo en el año 2015 reflejando una mayoría opositora al régimen.

El desacato a las sentencias de amparo constitucional está contemplado en nuestro ordenamiento jurídico como una potestad sancionatoria que ejerce el juez penal ante el incumplimiento de las decisiones de amparo constitucional, establecida en el artículo 31 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales (LOA)¹⁴⁷, y que tiene por castigo prisión de seis (6) a quince (15) meses. El desacato consiste de esta forma en un ilícito penal que debe ser investigado por el Ministerio Público y sustanciado y decidido por los tribunales con competencia penal. La pena de este delito, consistente en prisión es personalísima, lo que implica la imposibilidad de que sea imputada y ejecutada contra todo un órgano del poder público como es la AN.

Ahora bien, la SC ha transformado sobrevenidamente el desacato y lo ha convertido en un “ilícito judicial constitucional” no contemplado en el ordenamiento jurídico. El primer antecedente de esta desconfiguración del desacato es la sentencia de la SC número 245 del 9 de abril de 2014, caso “Alcalde del Municipio San Diego del estado Carabobo, y Salvatore Luchesse, en su condición de Director General de la Policía Municipal de San Diego”, a través de la cual la SC aplicó directamente la sanción dispuesta en el artículo 31 de la LOA en contra de dichas

tes del Consejo Nacional Electoral y los órganos electorales subalternos, y que intervino varios partidos políticos, del 18 de junio de 2020. Disponible en: <https://www.acienpol.org.ve/pronunciamentos/pronunciamiento-de-la-academia-de-ciencias-politicas-y-sociales-con-relacion-a-las-sentencias-de-la-sala-constitucional-del-tribunal-supremo-de-justicia/>

¹⁴⁷ Gaceta Oficial número 34.060 del 27 de septiembre de 1988.

autoridades por no haber cumplido el mandamiento de amparo dictado días antes por la propia SC.

Los jueces constitucionales en la decisión de amparo constitucional no están facultados para ejercer potestad sancionatoria directa alguna frente al desacato respecto de sus decisiones, teniendo el juez de amparo limitada su actuación en los casos de incumplimiento de las sentencias de amparo, sólo a procurar el inicio de un proceso penal ante la jurisdicción penal ordinaria, a cuyo efecto debe poner en conocimiento del asunto al Ministerio Público para que sea éste el que dé inicio al proceso penal correspondiente, tendiente a comprobar (o no) la existencia del delito y a imponer (de ser el caso) la sanción penal legalmente establecida, a que ya se ha hecho referencia.

Este había sido el criterio de la propia SC, quien mediante sentencia número 74 del 24 de enero de 2002, citando una decisión de la Sala Político-Administrativa (SPA) de la CSJ, había establecido que:

“...Ahora bien, en relación con el desacato, ha señalado este Alto Tribunal que dado, el carácter delictual del mismo, la calificación que de este delito se haga “le compete al Tribunal Penal, en el contexto del debido proceso con la garantía del derecho a la defensa (artículo 68 de la Constitución)” (Vid. Sentencias de la Sala Político-Administrativa del 7 de noviembre de 1995: Caso Rafael A. Rivas Ostos y del 11 de marzo de 1999: Caso Ángel Ramón Navas).

Por esta razón, la jurisprudencia citada dispuso que: “al alegarse el incumplimiento del mandamiento de amparo constitucional dictado por el Juez, conforme al artículo 31 ejusdem, el Tribunal que actuó en la causa, no es el competente para realizar la calificación jurídica del mencionado incumplimiento.”

En aplicación de la jurisprudencia precedente y por cuanto en el escrito contentivo de la solicitud que dio origen al recurso de apelación la solicitante imputó la comisión de un hecho punible de acción pública como lo es el <<desacato>> , previsto y sancionado en el artículo 31 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, esta Sala se declara incompetente para conocer del mismo, y ordena remitir copia certificada del mencionado escrito a la Fiscalía General de la República a los fines de que se inicie la investigación correspondiente...”

Sin embargo, en la prenombrada decisión número 245 del 9 de abril de 2014, la SC en usurpación de las competencias de la jurisdicción penal “verificó” el desacato al mandamiento de amparo constitucional establecido en sentencia número 136 de fecha 12 de marzo de 2014, e impuso la sanción conforme a lo previsto en el artículo 31 de la LOA y remitió la decisión para su ejecución a un juez de primera instancia en lo penal en funciones de ejecución del Circuito Judicial Penal correspondiente.

De esta forma la SC pervirtió la figura del desacato, de una norma de sanción penal, competencia de la jurisdicción penal, a un ilícito judicial constitucional - inexistente en el ordenamiento constitucional venezolano- que ha de ser aplicado directamente por el juez que ha dictado un mandamiento constitucional, con independencia de la competencia material del mismo, a través del procedimiento establecido jurisprudencialmente por la propia SC, mediante el cual se determina si hubo o no desacato a la decisión de amparo constitucional que dictó, y, en caso de corroborarlo, imponer la consecuencia jurídica del precitado artículo 31 de la LOA.

Esta inconstitucional interpretación hecha por la SC sobre la figura del desacato prescindiendo de todo fundamento jurídico, fue adoptada más tarde en la sentencia número 108 de fecha 01 de agosto de 2016 por medio de la cual la Sala Electoral del TSJ, declaró el “desacato” de la AN por presunto incumplimiento de las sentencias de esa misma Sala Electoral número 260 de fecha 30 de diciembre de 2015 y número 1 del 11 de enero de 2016, por las cuales se declaró “la nulidad del acto de juramentación de los ciudadanos Julio Ygarza, Nirma Guarulla y Romel Guzamana, en el cargo de Diputados de la AN realizado el 28 de julio de 2016 por la Junta Directiva del órgano legislativo nacional”, así como de aquellos actos o actuaciones que dictara la AN con la participación de los prenombrados ciudadanos.

Conviene recordar que ese “desacato” fue declarado a consecuencia de una decisión de la Sala Electoral fundamentada en una prueba ilegal. En efecto, la sentencia cautelar número 260 de la Sala Electoral que fue “desacatada” por la AN, está fundamentada en una grabación ilegalmente obtenida¹⁴⁸ que la Sala Electoral calificó como un “hecho

¹⁴⁸ “Grabación del audio de una conversación entre la ciudadana Victoria Franchi Caballero,

notorio comunicacional” solo porque había sido divulgada a través de los medios de comunicación.

Sobre esa grabación la Sala Electoral determinó que “*evidencia preliminarmente la presunción grave de buen derecho o fumus boni iuris de presunta violación de los derechos constitucionales al sufragio y la participación política de los electores del estado Amazonas en el proceso electoral realizado el 6 de diciembre de 2015 en dicha entidad territorial para elección de diputados y diputadas a la Asamblea Nacional*”. Sin embargo, la referida grabación no podía ser considerada como prueba legal desde que fue obtenida por cauces contrarios a los legalmente establecidos, siendo además que la misma no fue objeto de contradictorio en ningún momento, y por tratarse de una decisión inaudita parte no fue controlada por la contraparte¹⁴⁹.

Ahora bien, a través de la sentencia número 108 se logró impedir la conformación de la mayoría calificada opositora, pues el número exacto requerido era el de los 3 diputados, cuya juramentación impedía este fallo cautelar, que tuvo una finalidad estrictamente política como lo demuestra no solo las inconsistencias jurídicas mencionadas sino el hecho de que, hasta la fecha, 4 años más tarde no se haya resuelto el fondo del asunto.

Posteriormente, en decisión número 808, del 02 de septiembre de 2016, la SC reiteró el criterio de la Sala Electoral y declaró que: “... *resultan manifiestamente inconstitucionales y, por ende, absolutamente nulos y carentes de toda vigencia y eficacia jurídica, los actos emanados de la Asamblea Nacional, incluyendo las leyes que sean sancionadas, mientras se mantenga el desacato a la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia*”.

Secretaria de la Gobernación del estado Amazonas, y persona no identificada (anónima) en la cual se refiere la práctica de compra de votos y pago de prebendas a electores para votar por la denominada Mesa de la Unidad Democrática (MUD) o ayudar a desviar la voluntad de las personas que requerían asistencia para el acto de votación”. V. sentencia de la Sala Electoral del TSJ número 260 de fecha 30 de diciembre de 2015.

¹⁴⁹ Véase Rafael Badell Madrid, “Poderes del juez constitucional”. Conferencia dictada en el VI Congreso Internacional de Derecho Procesal Constitucional y IV Congreso de Derecho Administrativo en Homenaje al Dr. Carlos Ayala Corao. Universidad Monteávila. Caracas, 11 de noviembre de 2016. Publicada en el Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales número 155, Año 2016. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/>

A través de la creación de este “ilícito constitucional” del desacato, sin determinar su forma, alcance, procedimiento para la verificación de su comisión y consecuencia jurídica, la SC violó el principio de taxatividad de las penas y sanciones establecido en el artículo 49 según el cual “6. *Ninguna persona podrá ser sancionada por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes pre-existentes.*”, al establecer este tipo de “ilícito”.

En efecto, el principio de taxatividad, que junto con el principio de retroactividad y el de reserva de ley, forman lo que se conoce como el principio de legalidad penal, exige que en la ley se describan con la mayor exactitud posible las conductas que están prohibidas, por constituir delito, y las sanciones o castigos aplicables a dichas conductas en caso de que un sujeto las realice.

De esta forma, la SC en el caso de la AN, ha establecido este “ilícito constitucional” de manera indeterminada en el tiempo, inmotivada en su aplicación e ilimitada respecto de las consecuencias jurídicas que acarrea su ejecución, impidiendo el ejercicio de los poderes constitucionales de dicho órgano parlamentario, máximo representante de la voluntad popular, por casi cuatro años.

3. Desconocimiento de los poderes de control político de la Asamblea Nacional

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 187.3 de la Constitución la AN ejerce, además de la función legislativa, funciones de control sobre el gobierno y la administración pública nacional. Es el denominado control político, de oportunidad y de conveniencia que se ejerce sobre las actuaciones del órgano ejecutivo y es función exclusiva de la AN por lo cual es éste también un límite al poder de actuación del juez constitucional.

En tal sentido, la Constitución establece los mecanismos a través de los cuales se ejercerá dicho control, así como la obligatoriedad de comparecencia y de presentación de la documentación que les sea requerida que tienen los funcionarios públicos y los particulares, tal como lo prevén los artículos 222 y 223 de la Constitución.

Ahora bien, a modo de evitar el control sobre las actividades llevadas adelante por el poder ejecutivo, generalizadamente violatorias del

marco legal, la SC ha impedido que la AN de Venezuela cumpla con esa importante función de control y lo ha tomado para sí.

Es así como, en usurpación de las funciones del órgano legislativo, la SC ha liberado a los ministros de la obligación de comparecer ante la AN, y restringió las potestades de control político del órgano parlamentario sobre el gobierno y la administración pública sometándolo al control del Vicepresidente Ejecutivo¹⁵⁰.

De igual manera, la SC autorizó al Presidente de la República a rendir su mensaje anual, establecido en el artículo 237 de la Constitución, ante el TSJ y no ante la AN¹⁵¹, como ordena la norma.

Asimismo, declaró inválidos y jurídicamente ineficaces los actos realizados en el marco de la investigación aprobada por la plenaria de la Comisión Permanente de Contraloría de la AN, con ocasión de supuestas irregularidades ocurridas en la empresa Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA)¹⁵².

Declaró incompetente e inconstitucional a la AN para recibir las memorias razonadas y suficientes del Vicepresidente Ejecutivo y de los ministros del gabinete ejecutivo sobre la gestión de sus despachos¹⁵³.

Aprobó la constitución de empresas mixtas (Empresa Mixta PETROSUR, S.A.), en los términos establecidos por el Presidente de la República, usurpando las funciones de la AN¹⁵⁴ previstas en la Ley Orgánica de los Hidrocarburos.

Autorizó al Presidente de la República a *“conferir los Honores del Panteón Nacional al ilustre luchador Fabricio Ojeda, quien fue ejemplo vivo de los ideales revolucionarios en el combate contra la dictadura Perezjimenista y la funesta unión partidista que dio origen al pacto de Punto Fijo”* en usurpación de las potestades de la AN establecidas en el artículo 187.15 de la Constitución, que establece que es atribución del poder legislativo nacional acordar los honores del Panteón Nacional¹⁵⁵.

¹⁵⁰ Sentencia número 9 del 1º de marzo de 2016.

¹⁵¹ Sentencia número 03 del 11 de enero de 2017 Artículos 187, 222, 22.

¹⁵² Sentencia número 88 del 24 de febrero de 2017.

¹⁵³ Sentencia número 90 del 24 de febrero de 2017.

¹⁵⁴ Sentencia número 533 del 10 de julio de 2017.

¹⁵⁵ Sentencia número 6 del 20 de enero de 2017.

En enero de 2019¹⁵⁶ determinó que Nicolás Maduro Moros debía juramentarse para asumir -ilegítimamente- el cargo de Presidente de la República para el período constitucional 2019-2025, ante el TSJ, y no ante la AN, como lo determina el artículo 231 de la Constitución, por considerar que el “Órgano Legislativo Nacional se encuentra en flagrante desacato”, y, en efecto, lo juramentó.

4. Desconocimiento del poder para legislar de la Asamblea Nacional

La SC ha impedido la aplicación de prácticamente todas¹⁵⁷ las leyes que, desde la elección de sus miembros en 2015 hasta la culminación de su periodo constitucional sancionó la AN en ejercicio de las competencias constitucionalmente y naturalmente atribuidas por el artículo 187, mediante las siguientes decisiones:

- 1) Sentencia número 259 del 31 de marzo de 2016, que declaró inconstitucional la Ley de Reforma Parcial del Decreto número 2.179 con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley del Banco Central de Venezuela. La Sala declaró la nulidad de esa Ley al considerar que mediante ella se pretendía subordinar al Banco Central de Venezuela a la Asamblea (cuando lo que se hizo, en realidad, fue reproducir el contenido del Decreto-Ley de 2014).
- 2) Sentencia número 264 del 11 de abril de 2016, que declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional. La SC cuestionó la oportunidad de la amnistía, pese a que la amnistía es una competencia exclusiva de la Asamblea que no admite control judicial en cuanto a su oportunidad y mérito.
- 3) Sentencia número 341 del 5 de mayo de 2016, por medio de la cual se declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del TSJ.

¹⁵⁶ Sentencia número 1 del 08 de enero de 2019.

¹⁵⁷ Respecto de la única Ley que, según la Sala, sí se ajusta a la Constitución, la Ley de bono para alimentos y medicinas a pensionados y jubilados, se anuló la disposición que ordenaba su entrada de vigencia inmediata (es decir, fue declarada “inaplicable” sentencia número 327 de 28 de abril del 2016). Asimismo, la Ley que Regula el Uso de la Telefonía Celular y la Internet en el Interior de los Establecimientos Penitenciarios llegó a ser publicada en gaceta oficial y se encuentra vigente.

- 4) Sentencia número 343 del 6 de mayo de 2016, que declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Otorgamiento de Títulos de Propiedad a Beneficiarios de la Gran Misión Vivienda Venezuela y otros Programas Habitacionales del Sector Público.
- 5) Sentencia número 460, del 9 de junio de 2016, en la cual la Ley especial para atender la crisis nacional de salud fue declarada inconstitucional.
- 6) Sentencia número 938 del 04 de noviembre de 2016, mediante la cual declaró nulidad del acto legislativo que sancionó la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones y su contenido.
- 7) Sentencia número 939 del 04 de noviembre de 2016, donde declaró inconstitucional la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.
- 8) Sentencia número 1012 del 25 de noviembre de 2016, declaró la nulidad del acto que sancionó la Ley para la Protección de la Remuneración y Defensa del Salario del Docente al Servicio de las Instituciones Educativas Oficiales Dependientes del Ejecutivo Nacional, Estatal y Municipal.
- 9) Sentencia número 1013 del 25 de noviembre de 2016, declaró la nulidad del acto legislativo sancionatorio de la Ley de Educación Intercultural Bilingüe Indígena.
- 10) Sentencia número 1014 del 25 de noviembre de 2016, declaró la nulidad del acto legislativo que sancionó la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana, por desacato de decisiones judiciales.
- 11) Sentencia número 1, del 6 de enero de 2017, donde se declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Reforma de la Ley Orgánica del Ambiente, sancionada por la AN en sesión ordinaria del 30 de noviembre de 2016.
- 12) Sentencia número 383, del 31 de mayo de 2017, declaró la nulidad del acto legislativo sancionatorio de la Ley de Seguridad Social de los Funcionarios Policiales correspondiente al 21 de febrero de 2017.

5. Usurpación de la regulación del régimen interior y de debates de la Asamblea Nacional

La SC mediante la sentencia número 269 de 21 de abril del 2016, suspendió distintos artículos del Reglamento Interior y de Debates de la AN (luego de más de cinco años después de que su nulidad fuese invocada por entonces diputados de la oposición), y además asumió la atribución privativa de la AN de dictar su propio régimen de funcionamiento, al crear nuevas normas, cambiando el régimen de las sesiones de la Asamblea y el procedimiento de formación de Leyes, para lo cual incluso llegó a crear un control inexistente en la Constitución, cual es la necesidad de conciliar, con el poder ejecutivo, la viabilidad económica de los proyectos de ley¹⁵⁸.

6. Desconocimiento del poder para desaprobación los estados de excepción decretados por el presidente de la República por parte de la Asamblea Nacional

La SC ha impedido que la AN lleve adelante el control político sobre los estados de excepción decretados por el Presidente de la República, e incluso ha declarado que dicho control “no tiene relevancia jurídica”, argumentando que “el control de la AN sobre el Decreto que declara el estado de excepción es político, no jurídico” (sentencia número 07, del 11 de febrero de 2016).

La SC además viola el principio de separación de poderes al haber permitido que el Presidente de la República, asumiera por más de cinco años la regulación de la materia económica mediante decretos dictados en el marco de un estado de excepción de emergencia económica, usurpando la potestad legislativa de la AN, en violación de los artículos 156.32 y 187.1 de la Constitución.

En efecto, tras la pérdida de la mayoría parlamentaria en diciembre 2015, y ante la imposibilidad de seguir legislando por vía de delegación legislativa, desde enero de 2016 y hasta febrero de 2021 se han dictado 16 decretos y 16 prórrogas, por medio de los cuales se ha declarado,

¹⁵⁸ De este modo, la SC no solo se sustituyó en la Asamblea al dictar sus normas internas de procedimiento, sino que además, pretendió subordinar la Asamblea al control político del Presidente, en violación del artículo 187, numeral 19, de la Constitución.

de manera inconstitucional, el estado de excepción y emergencia económica.

Como hemos señalado antes, todos estos decretos de emergencia económica dictados por el Presidente de la República desde enero de 2016 son inconstitucionales por cuanto:

- Fueron dictados y prorrogados por el presidente de la República sin autorización de la AN, en violación de los artículos 339 de la Constitución;
- No determinan los hechos objetivos que justifiquen la declaratoria de estado de excepción y otorgan al Ejecutivo Nacional una serie de poderes ilimitados sin especificar la regulación del ejercicio del derecho cuya garantía se restringe, en violación de los artículos 337 y 339 de la Constitución; y
- Decretan indefinidamente en el tiempo la restricción de las garantías constitucionales, en violación del plazo máximo establecido en el artículo 338 de la Constitución, y del principio de temporalidad establecido en los artículos 5 y 11 de la Ley Orgánica de los Estados de Excepción, el artículo 27.1 de la Convención Americana de los Derechos Humanos y el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Violan el principio de proporcionalidad y adecuación a las circunstancias, establecido en el artículo 4 de la Ley Orgánica de los Estados de Excepción

Sin embargo, a pesar de las inconstitucionalidades antes señaladas, todos estos decretos han sido declarados constitucionales por la SC, con la finalidad de que el Presidente de la República pueda seguir dictando decretos-leyes, usurpando las potestades legislativas de la AN y violando el principio de separación de poderes dispuesto en el artículo 136 de la Constitución.

7. Usurpación de la facultad de nombrar altos funcionarios de la Asamblea Nacional

La SC, en el ejercicio de un supuesto control constitucional de omisión legislativa, ha violado en reiteradas ocasiones el principio de separación de poderes dispuesto en el artículo 136 de la Constitución, al usurpar las potestades propias, exclusivas y excluyentes de la AN

en el nombramiento de los altos funcionarios de los órganos del poder público.

Recordemos que el juez constitucional tiene vedado sustituirse, además de la función legislativa, en las demás funciones que están atribuidas a la AN y en este sentido, no podría realizar la elección de los titulares de los órganos de rango constitucional, como son la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la República, el Consejo Nacional Electoral y el propio TSJ. Esas designaciones solo pueden ser hechas por la AN, toda vez que se trata de un acto de importancia singular dentro de la organización y correcto funcionamiento del Estado de derecho.

Los titulares de esos órganos constitucionales, si bien no son elegidos a través de una elección popular, deben ser designados por el órgano legislativo en representación de la voluntad popular, cumpliendo el procedimiento constitucional y contando con la mayoría agravada exigida por la Constitución. La justificación de esta elección, conocida como elección de segundo grado, se encuentra en que el órgano legislativo al ser el máximo cuerpo colegiado electo directamente por el pueblo a través de una elección de primer grado y por ende con una diversidad política en su constitución que representa las distintas tendencias de los ciudadanos, cuenta con la dignidad y legitimación democrática requerida constitucionalmente para constituir una extensión del voto popular. Así pues, es al órgano legislativo a quien el pueblo delega este poder para que en su nombre y representación elija a los funcionarios de los máximos órganos que ejercen el poder público.

Por eso el artículo 5 de la Constitución establece que “*La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce en la forma prevista en esta Constitución y en la Ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público*”.

La anulación de la facultad de la AN de nombrar a los rectores del CNE, así como al resto de los integrantes de los órganos subalternos de ese órgano rector, mediante la decisión de un recurso por omisión legislativa, supone, además de la violación al principio de separación de poderes, también la transgresión del derecho democrático de participación de todos los venezolanos en los asuntos políticos, que está consagrado en los artículos 5, 6, 62, 63 y 70 de la Constitución, y en los artículos 1 y 6 de la Carta Democrática Interamericana.

Este fue el caso de las sentencias número 2231 del 23 de septiembre de 2002 y número 2073 del 4 de agosto de 2003, mediante las cuales la SC decidió designar el suplente del Fiscal General de la República y los rectores del CNE, respectivamente. La Constitución no permite a la SC designar altos funcionarios públicos cuyo nombramiento está atribuido exclusivamente a la AN. En efecto, el artículo 336.7 de la Constitución, como hemos señalado anteriormente, solo atribuye a la SC la competencia para declarar la omisión legislativa, y de ser el caso, pronunciarse sobre los lineamientos necesarios para su corrección. En ningún supuesto se admite que la SC del TSJ lleve a cabo las funciones propias del órgano parlamentario (estadal, municipal o nacional) cuya omisión esté conociendo o declarando.

Eso ocurrió también mediante sentencias 68, 69 y 70 de fechas 05, 10 y 12, respectivamente, de junio de 2020, por medio de las cuales la SC, en la decisión de un recurso por omisión legislativa interpuesto en contra de la AN por la presunta omisión en *“designar a los funcionarios y funcionarias que sustituirán en sus cargos a los Rectores y las Rectoras Principales y Suplentes del Consejo Nacional Electoral”*, procedió a declarar inconstitucionalmente el desacato de la AN y designar directamente a los rectores, sus suplentes y a los funcionarios de los órganos subordinados del CNE.

En efecto, en esta oportunidad, la SC dispuso que por cuanto en el año 2020 deben convocarse y realizarse los comicios para elegir a los diputados que integrarán la AN para el período constitucional 2021-2025, *“urge la necesidad de efectuar tales nombramientos para preservar el normal funcionamiento del Poder Electoral, quien tiene bajo su responsabilidad la organización, administración y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, tal como lo prevé el cardinal 5 del artículo 293 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Así se decide”*, y bajo esta argumentación, estableció que por auto aparte procedería al *“nombramiento de los Rectores Principales y Suplentes del Consejo Nacional Electoral (CNE) y de los integrantes de sus órganos subalternos, previa la solicitud al Comité de Postulaciones Electorales del listado de los ciudadanos preseleccionados para integrar el Consejo Nacional Electoral”*.

De esta forma, en la mencionada sentencia número 70, la SC declaró *“Que el desacato de la Asamblea Nacional se mantiene de forma ininterrumpida”* y procedió a designar a los integrantes del CNE y, además, convocó a los tectores designados como principales y suplentes *“para su juramentación, la cual se celebrará el día viernes 12 de junio de 2020, a las ocho (8:00 p.m.) horas de la noche, en el Auditorio Principal del Tribunal Supremo de Justicia”* y procedió a su juramentación.

La SC mediante las sentencias señaladas violó el sentido y alcance de la acción por omisión legislativa establecida en el artículo 336.7 de la Constitución, por cuanto no se limitó a declarar la existencia o inexistencia de la omisión del órgano parlamentario, que es el objeto de este mecanismo de control de la constitucionalidad, antes y por el contrario, en exceso de sus facultades procedió a suplir directamente la omisión, usurpando las funciones propias de la AN, pero además violó los principios y derechos democráticos fundamentales establecidos en los artículos 2, 5, 6, 62 y 70 de la Constitución, y los artículos 1 y 6 de la Carta Democrática Interamericana.

Cabe destacar, con esta nueva conformación del CNE fueron realizadas las elecciones de los diputados de la Asamblea Nacional para el periodo 2021-2026, en fecha 06 de diciembre de 2020, las cuales fueron catalogadas por la comunidad nacional e internacional como írritas e inconstitucionales desde que carecían de las condiciones mínimas para ser una elección auténtica, justa, libre, igual y competitiva. En efecto, tal como lo han señalado la Academia de Ciencias Políticas y Sociales y la Academia Nacional de Medicina dichas elecciones no podían ser elecciones por cuanto:

- el CNE fue designado partidistamente por el TSJ sin tener la competencia y sin seguir los trámites y requisitos exigidos por la Constitución;
- el CNE fue indebidamente habilitado por el TSJ para dictar normas legales que pretenden modificar las leyes electorales vigentes a menos de seis meses del evento electoral;
- el CNE dictó una serie de normas arbitrarias e inconstitucionales, entre ellas la eliminación del voto universal, directo y secreto para elegir a los representantes de los pueblos indígenas ante la AN;

- el TSJ dictó irregularmente una serie de “medidas cautelares” que intervienen a varios de los principales partidos de oposición y nombran autoridades ad-hoc, con el propósito de secuestrar su tarjeta electoral para así postular candidatos; y de manera inconstitucional,
- el TSJ ha autorizado, sin antejuicio de méritos, la apertura de juicios penales contra diputados de la AN y la ANC ha allanado su inmunidad parlamentaria¹⁵⁹.

Igualmente, téngase en cuenta que la AN denunció mediante acuerdo de fecha 09 de diciembre de 2020, la ilegitimidad de dichas elecciones parlamentarias y decidió: “*Desconocer por inexistente la farsa realizada el 06 de diciembre de 2020, por contrario a los valores democráticos, inconstitucionales y fraudulentos, en tanto que viola el derecho de los venezolanos a tener elecciones libres, transparentes y justas*”, así como: “*Rechazar por nulo, de acuerdo con el artículo 25 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, cualquier resultado que el régimen pretenda dar por válido sobre la elección de diputados de la Asamblea Nacional y, particularmente, la proclamación de supuestos candidatos electos quienes deberán ser considerados usurpadores en el ejercicio de la función parlamentaria haciendo ineficaz y nulas sus actuaciones*”¹⁶⁰.

8. Usurpación de la regulación en materias de reserva legal de la Asamblea Nacional

Desde su creación, ha sido una tendencia de la SC legislar (a través de la llamada jurisdicción normativa) o delegar la legislación en

¹⁵⁹ Véase “La Academia Nacional de Medicina y la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, en cumplimiento de sus deberes ciudadanos y legales, se dirigen una vez más a la comunidad nacional e internacional, para expresar su posición ante el evento electoral convocado para el 6 de diciembre de 2020, con el pretendido objeto de elegir los nuevos diputados a la Asamblea Nacional (AN) para el período 2021-2026”. Caracas, 05 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.acienpol.org.ve/pronunciamientos/pronunciamiento-ante-las-pretendidas-elecciones-parlamentarias-para-el-6-de-diciembre-2020/>

¹⁶⁰ Véase Asamblea Nacional, “Acuerdo de rechazo a los resultados que anuncie el régimen con relación al evento pretendidamente electoral del 6 de diciembre de 2020”, Caracas, 09 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.asambleanacionalvenezuela.org/actos/detalle/acuerdo-an-sobre-rechazo-a-resultados-del-06122020>

materias de reserva legal, en usurpación de las facultades legislativas propias, exclusivas y excluyentes de la AN. Veamos a continuación algunos ejemplos:

1) El primer caso de ruptura del principio de separación de poderes por invasión de la SC en la esfera de competencias legislativas de la AN, ha sido, sin duda, el caso José Amando Mejía. En este la SC reformó la LOA y estableció un nuevo procedimiento para conocer de las acciones de amparo, por considerar que el establecido en la LOA no estaba conforme con el nuevo texto constitucional (sentencia de 1º de febrero de 2000, SC del TSJ). De esa forma, la SC anuló, mediante interpretación constitucional, unas normas cuya nulidad no fue siquiera solicitada, por considerarlas incongruentes con la Constitución, y además creó un procedimiento no establecido en la ley para su tramitación.

2) Otro de los primeros ejemplos de la invasión de competencias del órgano legislativo por el poder judicial, que se observó en Venezuela a partir de la creación de la SC, fue el caso Servio Tulio León (sentencia número 1077 del 22 de septiembre de 2000), por medio del cual, actuando fuera del marco de las atribuciones expresamente otorgadas por la Constitución, esa Sala dio origen a un recurso autónomo de interpretación constitucional que no estaba consagrado ni constitucional ni legalmente, auto atribuyéndose facultades legislativas y hasta constituyentes.

Con la creación del recurso de interpretación constitucional, la SC se arrogó la facultad de establecer interpretaciones en abstracto de la Constitución con el fin de legislar y ejercer control incluso sobre el propio texto constitucional, con supuesto fundamento en el artículo 335 constitucional, el cual sólo otorga carácter vinculante a las interpretaciones que haga la SC sobre el contenido y alcance de los principios y normas constitucionales, en el ejercicio de las atribuciones dispuestas en el artículo 336 (entre las cuales no figura el recurso de interpretación autónoma de la Constitución).

3) De otra parte, desde sus primeras decisiones, la SC ha ampliado inconstitucionalmente sus facultades para incluir dentro de la revisión constitucional otras decisiones que ni la Constitución ni la ley permitían revisar. En este sentido véase sentencias número 93 del 6 de

febrero de 2001¹⁶¹ (*Caso Olimpia Tours and Travel vs. Corporación de Turismo de Venezuela*), y número 727 de fecha 8 de abril de 2003, mediante las cuales la SC, estableció como criterio que dentro del objeto de revisión constitucional se encuentran otras sentencias dictadas por las Salas del TSJ u otros tribunales, distintas a las dictadas en materia de amparo o de control difuso de la constitucionalidad.

4) La SC -en sentencia número 907 del 28 de octubre de 2016- ha desbordado el ejercicio de sus poderes respecto del principio de separación de poderes con la creación de potestades que no son reconocidas ni por el texto constitucional ni por la LOTSJ, en usurpación de las funciones legislativas de la AN. En efecto, la SC creó una “acción innominada de control de la constitucionalidad” para buscar concretar pretensiones de control de constitucionalidad que escapan al ámbito de competencias constitucionales y legales del juez constitucional.

Eso ocurrió en el caso en el cual se cuestionaba la legitimidad del Presidente de la República en virtud de su nacionalidad, por el hecho de no poseer la venezolana con carácter exclusivo. En este caso el Presidente Maduro resolvió crear una acción a la medida argumentando que “*al no existir disposición expresa que contemple la modalidad de control de la constitucionalidad aquí planteada, lo pertinente es ejercer la presente acción innominada de control de la constitucionalidad (...)*”, y la SC decidió admitirla y declararse competente para conocer de una acción que no tiene vigencia ni consagración en el ordenamiento constitucional y legal venezolano y excedía del ámbito competencial de dicho órgano jurisdiccional, colocándose por encima de la Constitución, con el único fin de declarar que “*El presidente constitucional de la República Bolivariana de Venezuela, Nicolás Maduro Moros, es, en efecto, ciudadano venezolano por nacimiento que no posee otra nacionalidad*”.

5) Asimismo, en la interpretación del artículo 33 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de marzo de 2017, la SC violó el principio de separación de poderes, desde que se auto atribuyó todas las competencias legislativas exclusivas de la AN y la facultad de delegarlas en quienes y cuando lo considere conveniente; y además, otorgó competencias

¹⁶¹ Sentencia de la SC del TSJ número 93 de fecha 6 de febrero de 2001. Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/spa/febrero/00124-130201-11529.HTM>, consultado en fecha 06 de julio de 2017.

legislativas al Presidente de la República, a quien le ordenó ejercerlas por encima de la reserva de las competencias del órgano legislativo.

En efecto, en sentencia número 156 del 29 de marzo de 2017, mediante un recurso de interpretación del mencionado artículo, la SC asumió inconstitucionalmente el ejercicio de todas las competencias del parlamento, en los siguientes términos:

“mientras persista la situación de desacato y de invalidez de las actuaciones de la Asamblea Nacional, esta Sala Constitucional garantizará que las competencias parlamentarias sean ejercidas directamente por esta Sala o por el órgano que ella disponga, para velar por el Estado de Derecho”¹⁶².

En la misma sentencia número 156, la SC le atribuyó la potestad de legislar al poder ejecutivo, en materias de la Ley de Hidrocarburos, propias de la reserva legal, de conformidad con los artículos 156.16 y 187.1 de la Constitución, disponiendo que:

“sobre la base del estado de excepción¹⁶³, el Jefe de Estado podrá modificar, mediante reforma, la norma objeto de interpretación, en correspondencia con la jurisprudencia de este Máximo Tribunal” (ver sentencia número 155 del 28 de marzo de 2017).

Como señala Brewer-Carías, *“sin referencia alguna a la materia de hidrocarburos”*, la SC ratificó, irónicamente que *“para velar por el Estado de Derecho”* cuyos remanentes cimientos fueron pulverizados con la misma sentencia, todas las competencias que la Constitución y las leyes atribuyen a la AN, serán ejercidas directamente por la SC; y no sólo eso, también *“«por el órgano que ella disponga» auto atribuyéndose un poder universal de delegar y disponer de las funciones legislativas de la Asamblea, y decidir a su arbitrio cuál órgano del Estado va a legislar en algún caso, o cuál órgano va a controlar, en otro”*.

¹⁶² Allan Brewer-Carías, “El reparto de despojos: La usurpación definitiva de las funciones de la Asamblea Nacional por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia al asumir el poder absoluto del Estado. (Sentencia N° 156 de la Sala Constitucional)”, *Revista de Derecho Público*, número 149-150, (enero-junio 2017), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2017. P. 299.

¹⁶³ Declarado inconstitucionalmente por la propia SC en la sentencia citada número 155 del día anterior, 28 de marzo de 2017.

La sentencia comentada otorgó al Presidente de la República toda clase de poderes, en violación del principio de separación de poderes y además, eliminó el sistema de controles establecidos en la Constitución¹⁶⁴.

El asombro y rechazo, tanto a nivel nacional como internacional, que produjo la publicación de dicha sentencia fue de tal magnitud que el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA) también se pronunció al respecto, en su Resolución 1078 del 3 de abril de 2017, declarando lo siguiente:

*“Las decisiones del Tribunal Supremo de Venezuela de suspender los poderes de la Asamblea Nacional y de arrogárselos a sí mismo son incompatibles con la práctica democrática y constituyen una violación del orden constitucional de la República Bolivariana de Venezuela [y que]. A pesar de la reciente revisión de algunos elementos de dichas decisiones, es esencial que el Gobierno de Venezuela asegure la plena restauración del orden democrático”*¹⁶⁵.

Todo ello ocasionó que el Consejo Nacional de la Defensa venezolano -en exceso de sus funciones consultivas en materia de defensa, consagradas en el artículo 323 de la Constitución-, exhortara a los Magistrados de la SC a “revisar” su decisión (una medida que tampoco está respaldada en el ordenamiento jurídico venezolano), tras lo cual la SC acató¹⁶⁶ dicho “exhorto” y dictó sentencia aclaratoria para “corregir los excesos cometidos en ella” (aunque sin enmendar los vicios estructurales que la afecta), en completa violación del principio de separación de poderes y del ordenamiento jurídico vigente¹⁶⁷.

¹⁶⁴ Declaración de las Academias Nacionales ante las Sentencias 155 y 156 de la Sala Constitucional, de fecha 31 de marzo de 2017, Disponible en: www.acienpol.org.ve

¹⁶⁵ Vid: http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-022/17

¹⁶⁶ Gaceta Oficial número 41.127 de fecha 3 de abril de 2017.

¹⁶⁷ No es necesario enfatizar la violación del artículo 252 del CPC venezolano, el cual dispone que: “Después de pronunciada la sentencia definitiva o la interlocutoria sujeta a apelación, no podrá revocarla ni reformarla el Tribunal que la haya pronunciado...”, y del artículo 3 de la LOTSJ, de acuerdo al cual las sentencias del máximo tribunal de la República no son susceptibles de ser revisadas ni modificadas.

Como es evidente la exhortación del Consejo Nacional de la Defensa hizo notoria la injerencia flagrante de las competencias del poder ejecutivo en el poder judicial.

6) A través de la sentencia número 510 del 28 de julio de 2017, en la decisión de un recurso de casación, la Sala de Casación Civil del TSJ, a través del ejercicio de un supuesto control difuso, declaró la desaplicación con efectos generales de los artículos 210, 320, 322, 323 y 522 del Código de Procedimiento Civil, relativos al procedimiento de casación, y sustituyó dichos preceptos por otro texto, en usurpación de las facultades de control concentrado de la SC, cual es la única que tiene competencia para declarar la nulidad con efectos generales de las leyes dictadas por la AN, de conformidad con el artículo 335 y 336.1 de la Constitución; pero además en usurpación de las potestades legislativas de la AN, cual es la única legitimada de legislar en materia de procedimiento de conformidad con los artículos 187.1 y 156.32 de la Constitución.

Sin embargo, mediante sentencia número 362 del 11 de mayo de 2018 de la SC, que debía revisar la prenombrada sentencia número 510 y determinar la procedencia o no de la aplicación del control difuso de la constitucionalidad, fue ratificado el criterio de la SCC. Posteriormente la SCC mediante sentencia número 254, del 29 de mayo de 2018, reglamentó la sentencia de la SC -número 362- en razón de sus efectos *ex nunc* y *erga omnes*, en su decir, “*en aplicación de la nueva redacción de dichas normas por efecto del control difuso constitucional declarado*” y determinó un nuevo procedimiento para cumplir en los futuros recursos de casación, usurpando nuevamente la potestad legislativa de la AN¹⁶⁸.

7) Mediante la sentencia número 324 del 27 de agosto de 2019, la SC usurpó las funciones legislativas propias de la AN, al crear un régimen electoral universitario no previsto en la Ley de Universidades ni en la Ley Orgánica de Educación.

Ciertamente, la SC, en violación de los artículos 156, numerales 24 y 32, y 187, numeral 1, de la Constitución, estableció un “*régimen transitorio para la elección de las autoridades de la Universidad Central*”

¹⁶⁸ Al respecto véase en general Román J. Duque Corredor y Juan Vicente Ardila Peñuela, La Casación de instancia y por orbiter dictum: *La casación de instancia fuera de la reserva legal*, Fundación Alberto Adriani e Instituto de Estudios Jurídicos Román J. Duque Corredor, Caracas, 2021.

de Venezuela, que permita la elección de las autoridades universitarias con período académico vencido en un plazo de seis (6) meses (...).”.

Solo la AN tiene la potestad de legislar en esta materia. Solo a través de ley, dictada en conformidad con las garantías del procedimiento parlamentario establecido en los artículos 202 y siguientes de la Constitución, deben ser reguladas las materias del poder público nacional por la AN y los derechos constitucionales.

La violación de este principio es contraria al Estado de derecho, que es violado en su esencia cuando se arrebató al parlamento, órgano de la representación popular, la facultad de dictar las normas limitativas de los derechos y garantías constitucionales.

Como consecuencia de lo anterior, la sentencia número 324 violó el principio de separación de poderes, establecido en el artículo 136 de la Constitución, al ejercer las funciones propias, exclusivas y excluyentes de la AN, cuando “*haciendo uso de sus amplias potestades cautelares*” decidió fijar un régimen universitario electoral completamente nuevo, por lo que dicha sentencia, por disposición del artículo 138, es nula de nulidad absoluta.

Asimismo, a través de la sentencia número 324 se trasgredieron las competencias que la Constitución y la ley le otorgan a la SC, las cuales están establecidas en los artículos 336 de la Constitución y 25 de la LOTSJ, de modo que se violó el principio de legalidad establecido en el artículo 137 de la Constitución.

De otra parte, la SC delegó al Consejo Nacional de Universidades las mismas facultades que ella se había auto atribuido, al determinar que sea éste el que decida respecto de las universidades distintas a la Universidad Central de Venezuela en lo que respecta al cronograma y régimen de elecciones de autoridades universitarias, violando de esta forma la reserva legal que abarca la regulación del derecho y servicio público de educación, consagrada en los artículos 156, numerales 24 y 32, y 187, numeral 1, de la Constitución.

8) A través de la sentencia número 397 de fecha 14 de agosto de 2019, la SCC del TSJ distorsionando el alcance del control difuso de la constitucionalidad y procediendo como correspondería hacerlo al legislador y no al juez, consideró que con motivo de la entrada en vigencia de la Constitución estaba ella facultada para ajustar “*el proceso como instrumento fundamental para la realización de la justicia*”, y en este

sentido sin fundamento jurídico válido estimó que debía establecer con carácter normativo: “...*un procedimiento de carácter oral, a los fines de obtener celeridad y brevedad en la tramitación de los juicios*”.

La SCC estableció que se veía “*en la obligación de, por vía del control difuso constitucional (artículo 334 de la Constitución)*”, fijar las “*reglas para el nuevo procedimiento civil único, hasta tanto el Poder Legislativo cumpla con sus funciones y se subsuma la omisión legislativa al respecto, que entrará en vigencia a partir de la revisión de este fallo por parte de la Sala Constitucional de este Tribunal Supremo de Justicia, y su posterior publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela y en la Gaceta Judicial (...)*”.

De esta forma, la sentencia número 397 de la SCC no solo se auto atribuyó las competencias propias, exclusivas y excluyentes de la SC y pretendió declarar de oficio y sin proceso alguno, la inconstitucionalidad de una supuesta omisión de la AN, por “*estimarlo prudente*”, sino que además usurpó la función propia, exclusiva y excluyente de la AN de legislar en materias de la competencia nacional, prevista en los artículos 187, numeral 1 y 156, numeral 32 de la Constitución, al “*estimar prudente*” “*regular el procedimiento ordinario civil que se seguirá ante todas las controversias que se interpongan ante la jurisdicción civil*”, violando la reserva legal sobre la regulación de los procedimientos, consagrada en el artículo 156, numeral 32, de la Constitución, el principio de separación de poderes, establecido en el artículo 136 de la Constitución, y el principio de legalidad, previsto en el artículo 137 de la Constitución.

9) Mediante sentencia número 68 del 05 de junio de 2020 la SC delegó en el CNE potestades legislativas propias y exclusivas de la AN, como lo son legislar en materia de elecciones, en violación de los artículos 156.32 y 187.1 de la Constitución.

En efecto, la SC además de establecer la desaplicación por control difuso con efectos *erga omnes* (como si se tratara del ejercicio del control concentrado de la constitucionalidad) de los artículos 14, 15, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182 y 186 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales, a través de las sentencias ordenó al CNE “*que, como consecuencia de la desaplicación declarada, PROCEDA A ASUMIR EL DESARROLLO NORMATIVO pertinente, de conformidad con los lineamientos señalados en el presente fallo*”.

En usurpación de las potestades legislativas de la AN, la SC “*habilitó*” al CNE a “*llenar el vacío normativo*” ante la “*laguna generada como consecuencia de la desaplicación con efectos erga omnes*”, “*mediante la potestad reglamentaria que le confiere el cardinal 1 del artículo 293 constitucional*”.

Esta pretendida delegación normativa es totalmente inconstitucional por cuanto por disposición constitucional, la AN es el único órgano legitimado para dictar leyes en materia de elecciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 187, numeral 1 y 156, numeral 32 de la Constitución, por lo que no podría el CNE invadir esta potestad propia del poder legislativo.

9. Violación de la inmunidad parlamentaria de los diputados de la Asamblea Nacional

Si bien es cierto que las prerrogativas parlamentarias han estado consagradas en todos los textos constitucionales de Venezuela desde el año 1811, y que han sido establecidos los principios del respeto a la supremacía constitucional, así como el de separación de poderes, ello no ha evitado la persecución y castigo de la disidencia política que forma parte del órgano legislativo, sobre todo a partir de 1999, cuando comenzó un período de concentración del poder en detrimento de los atributos democráticos y en menoscabo de la independencia del poder judicial y del poder legislativo, lo que trajo como consecuencia el debilitamiento de la función legislativa y de control del parlamento sobre el poder ejecutivo.

La violación de las prerrogativas parlamentarias constitucionalmente consagradas ha sido característica de un régimen que no respeta el Estado de derecho, que no acepta someterse al control parlamentario ni a las disposiciones legales que éste dicte, sino a las que el mismo crea en usurpación de las competencias legislativas. La institución de las prerrogativas parlamentarias y sus motivaciones estorban la evidente intención de un gobierno que desconoce la voluntad popular y es por ello que dichas prerrogativas han sido desconocidas por el poder ejecutivo pero especialmente también por el poder judicial, el cual, a través del TSJ, ha servido de principal instrumento para apresar y declarar el mérito para el enjuiciamiento de los diputados de oposición de la

AN, en la mayoría de las ocasiones, sin siquiera seguir el procedimiento constitucional y legalmente establecido para ello. Veamos algunos ejemplos a continuación:

9.1. Caso Wilmer Azuaje

La inmunidad del diputado Wilmer Azuaje, luego de haber sido apresado y puesto a la orden del Ministerio Público, fue allanada por un procedimiento sumarísimo perentorio del TSJ, el cual dispuso, en una interpretación que es contraria al artículo 200 de la Constitución que, *“en los casos de los delitos en flagrancia, no es procedente la institución del antejuicio de mérito”*, por lo que ordenó de forma inmediata el enjuiciamiento del diputado ante los tribunales ordinarios competentes, según lo dispuesto en el Código Orgánico Procesal Penal (COPP).

En efecto, mediante decisión número 16 del 22 de abril de 2010, la Sala Plena del TSJ estableció el criterio según el cual en caso de flagrancia no procede el antejuicio de mérito, pese a que la Constitución en ninguna de sus disposiciones lo determina. Esta decisión tuvo tres votos salvados: de los Magistrados Levis Ignacio Zerpa, Blanca Rosa Mármol de León y Pedro Rafael Rondón Haaz, quienes disintieron de la mayoría sentenciadora señalando que no existe fundamento jurídico para afirmar la potestad de la Sala Plena de prescindir del antejuicio de mérito por el supuesto de comisión del delito en flagrancia, entre otras gravísimas irregularidades, tales como la prescindencia del requisito fundamental de oír al diputado Azuaje como presunto autor de los hechos.

Téngase en cuenta el criterio del magistrado Levis Ignacio Zerpa, del cual se desprende la denuncia de la evidente modificación -mediante jurisdicción normativa- del texto constitucional, así como la inconstitucional desaplicación de los artículos 200 y 266.3 de la Constitución, 22 de la Ley Orgánica del TSJ y 379 y 380 del COPP, todos los cuales determinan la competencia de la Sala Plena para declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento de los altos funcionarios del Estado, entre los cuales se encuentran los diputados de la AN.

De otra parte, se desprende también del voto salvado del Magistrado Zerpa la violación flagrante del debido proceso y del derecho a la defensa del diputado Wilmer Azuaje, quien en ningún momento fue

oído ni posibilitado de ejercer su derecho a la defensa. En efecto, como denuncia el Magistrado, la mayoría sentenciadora al determinar que *“no existen dudas sobre la comisión del delito ni sobre su autoría”* con base únicamente a las actas levantadas por funcionarios policiales, sin permitir el contradictorio fundamental en todo tipo de proceso judicial, impidió que se cumpliera el requisito esencial de oír al diputado Azuaje, y por ende, se le privó del ejercicio de su derecho a la defensa, establecido en el artículo 49 de la Constitución.

9.2. Caso María Corina Machado

En el año 2014, la diputada María Corina Machado, en lo que es el ejercicio de una práctica usual ante la Organización de Estados Americanos (OEA), asistió al Consejo Permanente de dicha institución. Ese acto fue interpretado errónea y convenientemente por el presidente de la AN, Diosdado Cabello, como la aceptación de un cargo público, que es una causal de pérdida de la investidura de los diputados de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 191 de la Constitución.

Invocando esa causal, en fecha 24 de marzo de 2014, hizo cesar a la diputada Machado en sus funciones parlamentarias y un día después, el 25 de marzo, la AN, con votación de la mayoría simple “decretó” la pérdida de la investidura de la diputada Machado, una evidente vía de hecho por carecer de todo fundamento jurídico.

Luego, la SC del TSJ, de oficio y *“de pleno derecho”*, es decir, sin considerar las circunstancias de hecho y sin que nadie instará proceso alguno, ratificó la decisión de la AN y revocó la investidura de María Corina Machado como diputada de la AN, por considerar que ésta había aceptado una representación alterna de un país ante la Organización de Estados Venezolanos.

En efecto, la SC, consideró que la aplicación de la consecuencia jurídica prevista en el artículo 191 constitucional -cual es la pérdida de la investidura de diputado-, que interpretó -repetimos, de oficio-, resultaba ajustada al caso planteado (que nunca le fue planteado), señalando lo siguiente:

“al operar de pleno derecho, ante la aceptación de una representación alterna de un país, indistintamente a su tiempo de duración, ante un órgano internacional por parte de la ciudadana

María Corina Machado, quien estaba desempeñando su cargo de Diputada a la Asamblea Nacional, lo cual constituye una actividad a todas luces incompatible durante la vigencia de su función legislativa en el período para el cual fue electa, pues esa función diplomática no solo va en desmedro de la función legislativa para la cual fue previamente electo o electa, sino en franca contradicción con los deberes como venezolana (artículo 130 constitucional) y como Diputada a la Asamblea Nacional (artículo 201 eiusdem). Así se declara”¹⁶⁹.

Esta decisión de la SC concluyó con la pérdida de la investidura de la diputada María Corina Machado, sin juicio previo, sin contradictorio, en violación del derecho al debido proceso y derecho a la defensa (artículo 49 de la Constitución), así como en violación flagrante de la inmunidad parlamentaria (artículo 200 de la Constitución), y tergiversando los hechos, al falsear su actuación como invitada ante el órgano internacional por la de un cargo inexistente que atribuye a una representación alterna de país extranjero.

El caso de la diputada Machado es además un ejemplo del uso desviado e inconstitucional del recurso autónomo de la interpretación constitucional, por medio del cual se ha pretendido justificar actuaciones políticas, en este caso, incluso por tratarse de un recurso que a pesar de haber sido declarado inadmisibile no le impidió usarlo para la aberrada decisión política -que no jurídica- de destituir a un representante parlamentario debidamente electo por el pueblo.

La decisión de la SC, como lo señala Duque Corredor, mediante un proceso que pese a ser declarado inadmisibile “*se convirtió en un juicio sumario, sin contradicción, en contra de la prenombrada diputada, sin que estuviera a derecho y sin posibilidad alguna de defensa, por no haber sido notificada de las imputaciones de violación de los artículos 130, 149, 191 y 149, constitucionales, por la supuesta aceptación de un cargo público incompatible con su cargo de diputada*”¹⁷⁰.

¹⁶⁹ Sentencia de la SC del TSJ número 207 de 31 de marzo de 2014.

¹⁷⁰ Román Duque Corredor, Prólogo a la obra de Juan M. Matheus, *La disciplina parlamentaria en España y Venezuela: un estudio de Derecho Comparado*, Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávil, Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2014. p. 23.

Como señaló la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, en su pronunciamiento de fecha 10 de abril de 2014¹⁷¹, en este caso el TSJ inventó un procedimiento insólito para desechar un recurso por inadmisibile y al mismo tiempo dar respuesta extra proceso, expedita y de fondo al presidente de la AN.

En efecto, dijo la Academia se trató de “... *decisiones y procedimientos sumarios, incluso anunciados anticipadamente en cuanto a su sentido y resultado favorable al Poder Ejecutivo o a un Legislativo donde la oposición ha sido reducida a la impotencia*”. En este caso, por ejemplo, “... *la Presidente del Tribunal Supremo de Justicia un día antes de la sentencia que despojó de investidura parlamentaria a la diputada Machado “asomó” que se estudiaban las eventuales consecuencias jurídicas del caso. Tales consecuencias jurídicas no podían ser otras que las ya aplicadas arbitrariamente por el Presidente de la Asamblea Nacional de “retirarle la inmunidad parlamentaria a la diputada opositora María Corina Machado” por supuesta violación de los artículos 191 y 149 de la Constitución, con flagrante atropello de las garantías del debido proceso, como son del derecho a ser juzgado por el Juez natural y el derecho de defensa, así como los derechos de sufragio activo y pasivo y la inmunidad parlamentaria*”¹⁷².

9.3. Caso Freddy Guevara

En fecha 3 de noviembre de 2017, el TSJ en Sala Plena, mediante sentencia número 69, ordenó el allanamiento de la inmunidad parlamentaria del diputado y entonces Vicepresidente de la AN, Freddy Guevara, e inconstitucionalmente remitió a la ANC -y no a la AN, órgano competente- la solicitud de levantar su inmunidad, por presuntamente haber cometido los delitos de asociación, instigación pública continuada y uso de adolescente para delinquir¹⁷³.

El TSJ prescindió del antejuicio de mérito y sometió al Diputado Guevara a la justicia penal ordinaria con fundamento en la comisión

¹⁷¹ Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/Pronunciamiento%20ACPS%20ante%20las%20recientes%20decisiones%20del%20TSJ%20abril%202014.pdf>

¹⁷² Ídem.

¹⁷³ “Informe corrupción 2018. Insistir y resistir Asamblea Nacional”, ob. cit., p.102.

flagrante de los delitos que se le imputaban y que estaban relacionados con *“los actos de violencia y planes de insurrección cometidos entre abril y julio de 2017, para alentar la intervención extranjera”*.

Dispuso la Sala Plena del TSJ que *“en el presente caso no procede el antejuicio de mérito del ciudadano Freddy Alejandro Guevara Cortez, Diputado de la Asamblea Nacional por el Estado Bolivariano de Miranda, toda vez que las actuaciones que cursan en el expediente evidencian que el mencionado ciudadano ha cometido delitos permanentes y continuados, por lo tanto está en situación de flagrancia, en virtud de lo cual -en criterio de esta Sala Plena-, su enjuiciamiento ineludiblemente corresponde a la jurisdicción de los tribunales penales ordinarios, en aras de la garantía consagrada en el artículo 49, numeral 4, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.”*

Sin embargo, y en completa violación de la presunción de inocencia del Diputado Guevara establecido en el mencionado artículo 49 constitucional, la Sala Plena estableció que *“Que existen suficientes elementos de convicción para determinar la responsabilidad del ciudadano FREDDY ALEJANDRO GUEVARA CORTEZ, de haber incurrido de manera permanente en los delitos de ASOCIACION, INSTIGACIÓN PÚBLICA CONTINUADA, y USO DE ADOLESCENTE PARA DELINQUIR, (...)”*.

Posteriormente, mediante “acto constituyente”, la ANC procedió a “autorizar” la solicitud del TSJ para continuar con la detención y enjuiciamiento del diputado Freddy Guevara¹⁷⁴, cuando únicamente la AN, de conformidad con el artículo 200 de la Constitución es quien tiene potestad de permitir el enjuiciamiento de sus miembros.

Como bien observó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su oportunidad: *“en este caso, preocupa especialmente a la CIDH que este proceso penal sea contra un legislador opositor y que su sometimiento a la justicia se realice a través de un desafuero llevado adelante por parte de la ANC, un órgano distinto al que él integra, que es la Asamblea Nacional. En este sentido, la CIDH reitera que tanto el Poder Legislativo como el Poder Judicial, así como los y las jueces,*

¹⁷⁴ Cfr. Acto Constituyente que autoriza la continuación del enjuiciamiento del ciudadano Freddy Alejandro Guevara Cortez, publicado en Gaceta Oficial número 41.272 del 06 de Noviembre de 2017.

*deben gozar de las garantías suficientes de independencia en el ejercicio libre de sus funciones para no ser sometidos a abusos o restricciones indebidas, por parte de otros poderes o instituciones estatales*¹⁷⁵.

En este caso el TSJ actuó en violación de las más elementales garantías del debido proceso: se dispuso inconstitucionalmente que no procede el antejuicio de mérito en los casos de flagrancia, cuando la Constitución no lo establece en ninguna de sus disposiciones; tergiversa el concepto de flagrancia y lo confunde con el delito continuado; se prescindió del procedimiento de allanamiento de la inmunidad parlamentaria que sólo puede ser decidido por el órgano legislativo, en este caso la AN, en completa violación de la inmunidad parlamentaria -establecida en el artículo 200 constitucional- del diputado Freddy Guevara; pero además le fue violado el derecho fundamental de presunción de inocencia que implica, tal como lo prevé el texto constitucional que “*Toda persona se presume inocente mientras no se pruebe lo contrario*”, a través de un proceso dotado de las debidas garantías constitucionales.

9.4. Caso Juan Requesens y Julio Borges

El 4 de agosto de 2018 ocurrió en la avenida Bolívar de Caracas, durante el acto en Honor al Octogésimo Primer Aniversario de la Guardia Nacional Bolivariana, lo que el gobierno denominó como un “*combarde magnicidio en grado de frustración contra el Presidente Constitucional de la República Bolivariana de Venezuela y Comandante en Jefe de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, Jefe de Estado y de Gobierno, NICOLÁS MADURO MOROS, el pueblo, nuestra Fuerza Armada Nacional Bolivariana, las instituciones del Estado, la paz y la democracia de la República Bolivariana de Venezuela*”, y de ello acusó al “*fascismo, con sus ramificaciones extremistas en los Estados Unidos de América y en Colombia*”¹⁷⁶.

El 7 de agosto de 2018 los diputados Juan Requesens y Julio Borges fueron señalados por Nicolás Maduro, a través de cadena nacional,

¹⁷⁵ Véase comunicado de prensa: CIDH expresa preocupación por suspensión de inmunidad parlamentaria a Vicepresidente de la Asamblea Nacional de Venezuela, del 17 de noviembre de 2017, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/184.asp>

¹⁷⁶ Ídem.

como presuntos implicados en el “atentado”. Ese mismo día, como lo reseña la Organización No Gubernamental Transparencia Venezuela, el diputado Juan Requesens fue trasladado a la fuerza desde su residencia y detenido en la sede del SEBIN, una vez más, sin antejuicio y sin allanamiento de su inmunidad parlamentaria.

En fecha 8 de agosto, mediante sentencia número 48, la Sala Plena del TSJ decidió -desvirtuando nuevamente el concepto de flagrancia-, que el Diputado Juan Requesens fue detenido (tres días después de la presunta comisión de los hechos delictivos) de forma flagrante y ordenó mantenerlo en custodia por los órganos de seguridad del Estado (en entera contradicción a lo dispuesto en la Constitución para estos casos por el artículo 200 de la Constitución) *“hasta tanto la Asamblea Nacional Constituyente decida sobre el allanamiento de la inmunidad parlamentaria”*. Asimismo, determinó que por tratarse de delitos comunes, *“el enjuiciamiento del mencionado ciudadano deberá hacerse por ante los tribunales ordinarios competentes”*.

Posteriormente, el Tribunal Especial Primero de Primera Instancia en Funciones de Control con competencia en casos vinculados con delitos le dictó medida privativa de libertad y fue imputado por los delitos de instigación pública continuada, traición a la patria, homicidio intencional calificado en grado de frustración en la persona del presidente de la República, homicidio intencional calificado en grado de frustración contra siete efectivos de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, terrorismo, asociación para delinquir, y posesión de armas y municiones¹⁷⁷.

El diputado por el Estado Táchira, Juan Requesens, estuvo recluido en el SEBIN, sin posibilidad de ser visitado, ha sido objeto de tratos crueles, degradantes e inhumanos, tanto físicos como psicológicos, exhibidos incluso por el gobierno a través de la televisión nacional¹⁷⁸, y

¹⁷⁷ Cfr. “Informe corrupción 2018. Insistir y resistir Asamblea Nacional” de Transparencia Venezuela, cit.

¹⁷⁸ Véase “Denuncian tratos crueles a diputado Juan Requesens por parte del régimen de Maduro”, 10 de agosto de 2018 en Diario Las Américas, disponible en: <https://www.diario-lasamericas.com/america-latina/denuncian-tratos-cruels-diputado-juan-requesens-partedel-regimen-maduro-n4159836> ; “Fue bajo tortura que Requesens se incriminó e incriminó a Borges”, por Ascensión Reyes R., 11 de agosto de 2018, en *El Nacional*, disponible en: http://www.el-nacional.com/noticias/politica/fue-bajo-tortura-que-requesens-incrimino-incrimino-borges_247605 , entre otros.

estuvo desprovisto de todo tipo de atención médica especializada (pese a ser paciente bariátrico y haber sufrido un edema facial¹⁷⁹), antes de de que se ordenase su arresto domiciliario en agosto de 2020.

El diputado Juan Requesens fue detenido arbitrariamente prescindiendo del debido proceso (en violación del artículo 49 de la Constitución), con la omisión del procedimiento para el allanamiento de la inmunidad parlamentaria y del antejuicio de mérito (trasgresión flagrante del artículo 200 de la Constitución) tras ser acusado públicamente por el entonces Presidente Nicolás Maduro en cadena nacional, sin ningún tipo de investigación previa que corroborara dichas acusaciones.

Por su parte, el diputado Julio Borges fue igualmente sujeto de orden de captura dictada por la Sala Plena del TSJ, un día después de que Nicolás Maduro lo acusara junto con el diputado Requesens, de ser los “*autores intelectuales*” del atentado en su contra ocurrido el 4 de agosto.

El diputado Julio Borges, al igual que el diputado Requesens, fue acusado por el pretendido Fiscal General de la República Tareck William Saab (designado inconstitucionalmente por la írrita ANC) de haber cometido los delitos de instigación pública continuada, traición a la patria, “*homicidio intencional calificado en grado de frustración en la persona del presidente de la República*”, y “*homicidio intencional calificado ejecutado con alevosía y por motivos fútiles en grado de frustración*”; y, mediante sentencia Número 49 de fecha 8 de agosto de 2018, la Sala Plena del TSJ decidió declarar que “*existen elementos de convicción que comprometen la responsabilidad del ciudadano JULIO ANDRÉS BORGES JUNYENT*” en la comisión de los delitos indicados.

Asimismo, la Sala Plena del TSJ decidió inconstitucionalmente omitir el proceso de antejuicio de mérito que exige la Constitución que sea llevado a cabo previo enjuiciamiento de los diputados de la AN “*por tratarse de la comisión flagrante de delitos comunes*”.

Al igual que en el caso del diputado Freddy Guevara, la Sala Plena del TSJ pretendió prescindir de la autorización de la AN, único órgano facultado para allanar la inmunidad parlamentaria de sus miembros (en

¹⁷⁹ “Informe corrupción 2018. Insistir y resistir Asamblea Nacional” de Transparencia Venezuela, cit. p.10

violación del artículo 200 de la Constitución), y sustituirla por la autorización de la írrita ANC (trasgrediendo de esta forma el principio de legalidad dispuesto en el artículo 137 de la Constitución) para violar flagrantemente la inmunidad parlamentaria de los diputados Julio Borges y Juan Requesens en agosto de 2018¹⁸⁰. Asimismo, la Sala Plena ordenó directa e inmediatamente la detención del ciudadano diputado Julio Borges (forzado al exilio en la ciudad de Bogotá, Colombia).

9.5. Caso diputado Juan Guaidó

En fecha 1º de abril de 2019, la Sala Plena del TSJ ordenó allanar la inmunidad parlamentaria del presidente de la AN, diputado Juan Guaidó¹⁸¹. De la existencia de esta decisión sólo se conoce por los comunicados del presidente del TSJ, quien anunció que la Sala Plena había resuelto ordenar remitir copia certificada de la sentencia al Presidente de la ANC, a los fines de allanar la inmunidad parlamentaria de Juan Guaidó, en su condición de diputado de la AN por el Estado Vargas.

Se viola, nuevamente, el principio de inmunidad parlamentaria en cuanto no se le dio el trato procesal que exige la Constitución (artículo 200) al ciudadano Juan Guaidó en el ejercicio de sus funciones como diputado de la AN.

El principio de protección a la inmunidad parlamentaria previsto en el artículo 200 de la Constitución fue trasgredido por la Sala Plena del TSJ, por cuanto negó el antejuicio de mérito al ciudadano Juan Guaidó en el ejercicio del cargo de diputado de la AN y autorizó la investigación por el Ministerio Público por la comisión de un hecho ilícito sin la previa autorización de la AN, único órgano competente para pronunciarse sobre el fuero de privilegio contenido en el artículo 200 de la Constitución.

Igualmente se violó el proceso de antejuicio de mérito al solicitar a la ANC -órgano inconstitucional y en todo caso incompetente para ello- que se pronuncie sobre el allanamiento de la inmunidad del presidente

¹⁸⁰ Véase Decreto Constituyente mediante el cual se autoriza la continuación del enjuiciamiento del ciudadano diputado de la Asamblea Nacional Juan Requesens” y el “Decreto Constituyente mediante el cual se autoriza la continuación del enjuiciamiento del ciudadano diputado de la Asamblea Nacional Julio Andrés Borges”, publicados en Gaceta Oficial número 41.456 del 08 de Agosto de 2018.

¹⁸¹ Expediente AA10-L-2019-000002

de la AN, toda vez que sólo este órgano legislativo tiene la facultad constitucional de allanar la inmunidad parlamentaria a sus diputados.

En efecto, como lo señala Brewer-Carías:

“El diputado presidente de la Asamblea Nacional goza, por tanto, de inmunidad parlamentaria, y cualquier proceso penal que se inicie contra el mismo, requiere ineludiblemente que se inicie ante el Tribunal Supremo de Justicia, el cual, para ordenar la detención del parlamentario y para continuar su enjuiciamiento, debe obtener previamente autorización de la Asamblea Nacional, órgano que tiene la potestad de negarla”¹⁸².

La decisión de la Sala Plena del 1º de abril de 2019 es inconstitucional además, por la violación del principio de la reserva legal, previsto en la Constitución en los artículos 187, numeral 1, en concordancia con el artículo 156.32, por cuanto la Sala, con el objeto de allanar la inmunidad parlamentaria del presidente de la AN, autorizó al ciudadano Tarek William Saab -en su condición de Fiscal General de la República- a realizar un procedimiento de “pre investigación”, el cual no está previsto en el ordenamiento jurídico venezolano.

Igualmente, esta decisión además de violar la inmunidad parlamentaria, vulnera el derecho a la defensa del diputado, en tanto que éste nunca fue notificado de la investigación que se le seguía y por ende, nunca contó con el tiempo y los medios adecuados para su defensa, todo ello en violación del debido proceso (artículo 49 de la Constitución).

9.6. Sentencias de mayo-junio 2019, casos Edgar José Zambrano Ramírez, Henry Ramos Allup, Luis Germán Florido y otros

Mediante sentencias números 17, 18, 19, 20, y 33 de fechas 2, 7, 8, 14, y 28 de mayo de 2019, respectivamente, la Sala Plena violó la inmunidad parlamentaria de diecisiete (17) diputados de la AN, entre ellos:

¹⁸² Allan Brewer-Carías, “El inconstitucional allanamiento de la inmunidad parlamentaria del diputado Juan Guaidó. Comentarios en torno a un Voto Disidente a una decisión inexistente del Tribunal Supremo en Sala Plena, supuestamente dictada el 1º de abril de 2019”, Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, N° 158, enero-junio 2019, Caracas 2019 p.990. disponible en: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2019/04/194.-Brewer.-Inconstitucional-allanamiento-inmunidad-parlamentaria-J.-Guad%C3%B3-11-4-2019-1.pdf>

Edgar José Zambrano Ramírez, Henry Ramos Allup, Luis Germán Florido, Marianela Magallanes López, José Simón Calzadilla Peraza, Américo De Grazia, Richard José Blanco Delgado, Freddy Francisco Superlano Salinas, Sergio de Jesús Vergara González, Juan Andrés Mejía Szilard, Carlos Alberto Paporoni Ramírez, Miguel Alejandro Pizarro Rodríguez, Franco Manuel Casella Lovaton, Winston Eduardo Flores Gómez, y Rafael Guzmán.

La Sala Plena, con motivo de una solicitud realizada por el Fiscal General de la República, decidió trasgredir la inmunidad parlamentaria de los diputados antes mencionados imputándolos, nuevamente con un uso incorrecto de la noción de “comisión flagrante”, de los siguientes delitos:

- i. Traición a la Patria, previsto en el artículo 128¹⁸³ del Código Penal¹⁸⁴.
- ii. Conspiración, previsto en el artículo 132 del Código Penal¹⁸⁵.
- iii. Instigación a la insurrección, previsto en el artículo 143 del Código Penal¹⁸⁶.

¹⁸³ Artículo 128. Cualquiera que, de acuerdo con país o República extranjera, enemigos exteriores, grupos o asociaciones terroristas, paramilitares, insurgentes o subversivos, conspire contra la integridad del territorio de la patria o contra sus instituciones republicanas, o las hostilice por cualquier medio para alguno de estos fines, será castigado con la pena de presidio de veinte a treinta años.

Parágrafo único: Quienes resulten implicados en cualquiera de los supuestos expresados, no tendrán derecho a gozar de los beneficios procesales de ley ni a la aplicación de medidas alternativas del cumplimiento de la pena.

¹⁸⁴ Gaceta Oficial número 5.768 extraordinarios del 13 de abril de 2005.

¹⁸⁵ Artículo 132. Cualquiera que, dentro o fuera del territorio nacional, conspire para destruir la forma política republicana que se ha dado la nación será castigado con presidio de ocho a dieciséis años.

En la misma pena incurrirá el venezolano que solicitare la intervención extranjera en los asuntos de la política interior de Venezuela, o pidiere su concurso para trastornar la paz de la República o que ante sus funcionarios, o por publicaciones hechas en la prensa extranjera, incitare a la guerra civil en la República o difamare a su Presidente o ultrajare al representante diplomático o a los funcionarios consulares de Venezuela, por razón de sus funciones, en el país donde se cometiere el hecho.

¹⁸⁶ Artículo 143. Serán castigados con presidio de doce a veinticuatro años:

1. Los que se alcen públicamente, en actitud hostil, contra el Gobierno legítimamente constituido o elegido, para deponerlo o impedirle tomar posesión del mando.
2. Los que, sin el objeto de cambiar la forma política republicana que se ha dado la nación, conspiren o se alcen para cambiar violentamente la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

- iv. Rebelión civil, previsto en el artículo 145 del Código Penal¹⁸⁷.
- v. Concierto para delinquir, previsto en el artículo 163 del Código Penal¹⁸⁸.
- vi. Usurpación de funciones, previsto en el artículo 213 del Código Penal¹⁸⁹.
- vii. Instigación pública a la desobediencia de las leyes y el odio continuada, previsto en el artículo 285 del Código Penal¹⁹⁰. y
- viii. Asociación, previsto en el artículo 37¹⁹¹ de la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo¹⁹².

En la mitad de la pena referida incurrirán los que cometen los actos a que se refieren los numerales anteriores, con respecto a los gobernadores de los estados, los consejos legislativos de los estados y las constituciones de los estados; y en la tercera parte de dicha pena, los que se cometieren contra los Alcaldes de los municipios.

3. Los que promuevan la guerra civil entre la República y los estados o entre estos.

¹⁸⁷ Artículo 145. Cualquiera que ejecute algún acto que tenga por objeto hacer tomar las armas a los habitantes de la República contra los Poderes Públicos de la nación, será castigado con presidio de tres a seis años. Cuando los actos de que se trata en este artículo se cometieren con respecto a alguno de los estados de la República, las penas que se establecen se reducirán a la mitad de las indicadas en el propio artículo.

¹⁸⁸ Artículo 163. Cuando varias personas han concertado o intentado, por medios determinados, cometer alguno de los delitos previstos en los artículos 128, 143 y 145 y primera parte del artículo 157, cada una de ellas será castigada como sigue:

1. En los casos del artículo 128, con la pena de presidio de seis a doce años.

2. En el caso del artículo 143, con la pena de presidio de tres a seis años y en el caso del artículo 145, con presidio de seis meses a un año.

3. En el caso de primer aparte del artículo 157, con prisión de uno a tres años.

Estarán exentos de toda pena los que se retiren del complot antes de haberse dado principio a la ejecución del delito y antes de que se inicie el procedimiento judicial correspondiente.

El que, fuera de los casos previstos en los artículos 83 y 84 excitare públicamente a cometer alguno de los delitos previstos en los artículos 128, 143 y 145, será castigado, solamente por ese hecho, con presidio de uno a tres años en el caso del artículo 128 y con prisión por igual tiempo en los casos de los otros dos artículos.

¹⁸⁹ Artículo 213. Cualquiera que indebidamente asuma o ejerza funciones públicas civiles o militares, será castigado con prisión de dos a seis meses, y en la misma pena incurrirá todo funcionario público que siga ejerciéndolas después de haber sido legalmente reemplazado o de haberse eliminado el cargo.

Podrá disponerse que, a costa del condenado, se publique la sentencia en extracto, en algún periódico del lugar que indicará el juez.

¹⁹⁰ Artículo 285. Quien instigare a la desobediencia de las leyes o al odio entre sus habitantes o hiciere apología de hechos que la ley prevé como delitos, de modo que ponga en peligro la tranquilidad pública, será castigado con prisión de tres años a seis años.

¹⁹¹ Artículo 37. Asociación. Quien forme parte de un grupo de delincuencia organizada, será penado o penada por el solo hecho de la asociación con prisión de seis a diez años.

¹⁹² Gaceta Oficial número 39.912 del 30 de abril de 2012.

De conformidad con lo sentenciado por la Sala Plena, todos estos delitos fueron cometidos por los diputados de forma “flagrante”, cuestión que no corresponde al concepto utilizado, y según la Sala por ello, “*no procede el antejuicio de mérito*”, cuestión que tampoco es cierta desde que la consecuencia de la flagrancia no es la eliminación del antejuicio ni la necesidad del allanamiento de la inmunidad parlamentaria.

Asimismo, la Sala Plena ordenó remitir “*en virtud del desacato de la Asamblea Nacional*” copia certificada de las actuaciones al Presidente de la ANC “*para que dicho órgano determine lo conducente, según lo previsto en el artículo 200 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y a la Sala Constitucional del Alto Juzgado, para su conocimiento y demás fines*”.

Ahora bien, como lo manifestó la Academia de Ciencias Políticas y Sociales mediante pronunciamiento del 10 de mayo del 2019, las referidas sentencias violan los artículos 7, 49, 136, 200 y 266, numeral 3, de la Constitución. En ese sentido, violan los derechos humanos fundamentales de los diputados y violan el principio de supremacía constitucional al desconocer la figura de la inmunidad parlamentaria y el antejuicio de mérito como mecanismos de protección del correcto y continuo funcionamiento del órgano parlamentario, así como garantía esencial de la separación de poderes, contempladas expresamente en la Constitución¹⁹³.

Las decisiones de la Sala Plena constituyen una vía de hecho que pretende impedir el funcionamiento del poder legislativo, en órgano de la AN, mediante la inhabilitación de -hasta ahora- 29 de sus miembros¹⁹⁴.

¹⁹³ Pronunciamiento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales ante las actuaciones del Tribunal Supremo de Justicia que vulneran la inmunidad parlamentaria, de fecha 10 de mayo de 2019. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamentos/v.%20f.Pronunciamiento%20Academia%20Inmunidad%20Parlamentaria.pdf>

¹⁹⁴ Entre ellos, los diputados Gilbert Caro, German Ferrer, Freddy Guevara, Juan Requesens, Julio Borges, Juan Guaidó, Edgar José Zambrano Ramírez, Henry Ramos Allup, Luis Germán Florido, Marianela Magallanes López, José Simón Calzadilla Peraza, Amerigo De Grazia, Richard José Blanco Delgado, Freddy Francisco Superlano Salinas, Sergio de Jesús Vergara González, Juan Andrés Mejía Szilard, Carlos Alberto Paporoni Ramírez, Miguel Alejandro Pizarro Rodríguez, Franco Manuel Casella Lovaton, Winston Eduardo Flores Gómez, Rafael Guzmán, José Guerra, Tomás Guanipa, Juan Pablo García, Juan Pablo Guanipa, Jorge Millán, Hernán Alemán, Carlos Lozano y Luis Stefanelli.

Se destaca que la violación total de las prerrogativas parlamentarias establecidas por la Constitución a favor de los diputados, que consisten en la prohibición de que éstos sean procesados y detenidos sin que medie la previa autorización de la AN, fue justificada por la Sala Plena, por el concepto de la flagrancia establecido en el propio artículo 200 de la Constitución, según el cual, “*En caso de delito flagrante cometido por un parlamentario o parlamentaria, la autoridad competente lo o la pondrá bajo custodia en su residencia y comunicará inmediatamente el hecho al Tribunal Supremo de Justicia.*” Sin embargo, se trata de no sólo de una distorsión del concepto de flagrancia sino de sus consecuencias jurídicas de acuerdo a la norma citada.

La única excepción que admite la inmunidad, de conformidad con la Constitución, es la detención domiciliaria del diputado cuando ha sido sorprendido *in flagranti* en la comisión de un delito¹⁹⁵. La flagrancia del delito está referida a cuando se sorprende al sujeto en el momento de cometerse o cuando se acaba de cometer un delito¹⁹⁶.

En efecto, la flagrancia a la que se refiere la Constitución es aquella por la cual un delito se comete actualmente o acaba de cometerse y ésta sólo tiene como consecuencia inmediata la detención del diputado en su residencia¹⁹⁷. Así pues, en esta hipótesis de delito flagrante cometido por un diputado, la autoridad interviniente debe conducir a su residencia al inculcado, mantenerlo bajo custodia y participar el hecho al TSJ, con información circunstanciada¹⁹⁸.

En este caso, siendo que a los diputados se le imputan supuestos hechos punibles ocurridos el día 30 de abril y las actuaciones se emiten varios días después (2, 7, 8 y 14 de mayo) sin que hubiere mediado detención alguna el día de los hechos, no existe flagrancia. Lo que existe, es, como lo señaló la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, una flagrancia distorsionada, “*una práctica desviada y antijurídica en que incurre el Tribunal, para violentar la institucionalidad democrática afectando el funcionamiento normal y regular del órgano parlamentario garante del Estado Constitucional Derecho*”¹⁹⁹.

¹⁹⁵ José Guillermo Andueza, *El congreso. Estudio jurídico*, ob. cit. p.23.

¹⁹⁶ Ambrosio Oropeza, *La nueva Constitución venezolana 1961*, Caracas Panapo, Caracas, 1981. p. 418.

¹⁹⁷ José Guillermo Andueza, *El congreso. Estudio jurídico*, ob. cit. p.23.

¹⁹⁸ Ambrosio Oropeza, *La nueva Constitución venezolana 1961*, ob. cit. p. 419.

¹⁹⁹ Pronunciamiento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales ante las actuaciones del Tribunal Supremo de Justicia que vulneran la inmunidad parlamentaria, cit.

En efecto, la Sala Plena desvirtuó el concepto de la flagrancia y sus consecuencias para evitar la aplicación de la inmunidad parlamentaria que corresponde a estos diputados. Como señala el maestro Alberto Arteaga, *“Una circunstancia excepcional para limitar el atropello a la libertad, cómo la “flagrancia”, la convierte el TSJ en el instrumento para desconocer la representación popular de un sistema de libertades”*²⁰⁰.

Aun cuando hubiere habido flagrancia en la comisión de un delito por parte de los diputados, el debido proceso establecido en la Constitución (artículo 200) y la Ley Orgánica del TSJ (artículo 116) obligaría a poner al parlamentario bajo custodia en su residencia y comunicar inmediatamente el hecho al TSJ, en Sala Plena, y al Fiscal General de la República, sin embargo, esto no ocurrió.

Al contrario, y como ejemplo, en fecha 10 de mayo del 2019, el Tribunal Especial Segundo de Primera Instancia en Función de Control, con competencia en casos vinculados al terrorismo de Caracas, dictó medida judicial privativa de libertad al diputado Edgar Zambrano por la “comisión flagrante” de los delitos de traición a la patria, conspiración, rebelión civil, usurpación de funciones, instigación pública a la desobediencia de las leyes y el odio continuada, previstos y sancionados en el Código Penal. Acto seguido, *“El diputado Edgar Zambrano fue detenido mediante un aparatoso despliegue policial y se ha denunciado que el mismo está incomunicado, al punto de que sus familiares han exigido una fe de vida Se trata de violaciones claras de sus derechos constitucionales y humanos”*²⁰¹.

De otra parte, resulta conveniente destacar que la orden de la Sala Plena de remitir copia certificada de las decisiones a la inconstitucional ANC para que se pronunciara sobre el allanamiento de la inmunidad parlamentaria llevado a cabo por dicha Sala “en virtud del desacato de la Asamblea Nacional”, es igualmente inconstitucional en tanto que este cuerpo legislativo es el único órgano facultado para decidir si autoriza o no el enjuiciamiento y la detención de sus diputados, de conformidad con la Constitución.

²⁰⁰ Véase: <https://twitter.com/ArteagaSanchez>

²⁰¹ Véase Ramón Escovar León, “La persecución de los parlamentarios”, artículo web de *El Nacional*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://www.el-nacional.com/noticias/columnista/persecucion-los-parlamentarios_282153

En efecto, ni la supuesta flagrancia en la comisión de delitos por parte de los diputados, ni la declaratoria de un pretendido desacato permite que se prescinda del allanamiento por parte de la AN.

Al respecto, téngase en cuenta lo señalado por Brewer-Carías, en septiembre de 2016:

“proceder a “allanarle” la inmunidad parlamentaria a los diputados con la sola intervención de dicho Tribunal Supremo, al considerar que la “autorización” que la Constitución exige que deba dar la propia Asamblea Nacional para ello, no es posible que pueda ser emitida, ya que sus Salas decidieron en sus sentencias recientes, como la N° 108 de 1° de agosto de 2016 de la Sala Electoral, y la N° 808 de 2 de septiembre de 2016 de la Sala Constitucional, antes indicadas, que todos los actos de la Asamblea “carecen de validez, existencia y no producen efecto jurídico alguno.” O sea, tan simple y burdo como esto: como la Asamblea Nacional no puede decidir nada válidamente, porque así lo decidió el Tribunal Supremo, entonces no puede autorizar el allanamiento de la inmunidad parlamentaria de los diputados como lo exige la Constitución, pudiendo entonces ello ser decidido con la sola participación del Tribunal Supremo”²⁰².

En este caso, con la inconstitucional convocatoria de una ANC mediante decreto presidencial en mayo del año 2017, se consolidó la usurpación de la facultad de la AN para decidir sobre la autorización del allanamiento de la inmunidad parlamentaria de sus diputados, pese a que un órgano de naturaleza constituyente, aun legítimamente convocado, según nuestra Constitución sólo estaría facultado para redactar un nuevo texto constitucional, no para allanar la inmunidad de los parlamentarios.

Sin embargo, observamos como mediante “Decretos constituyentes”, la ANC desde agosto del año 2018 ha pretendido autorizar la continuación del enjuiciamiento de ciudadanos diputados de la AN²⁰³.

²⁰² Allan Brewer-Carías, “A manera de prefacio: el juez constitucional y la destrucción del estado de derecho” en *Tratado de derecho constitucional*, Tomo VI, *La Destrucción del Estado de derecho, la ruina de la democracia y la dictadura judicial*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2017. pp. 730-731.

²⁰³ Entre los primeros “decretos constituyentes” dictados por la Asamblea Nacional Constituyente con el objetivo de allanar inconstitucionalmente la inmunidad parlamentaria de los

Ahora bien, el artículo 200 establece la responsabilidad penal para los funcionarios públicos que violen la inmunidad de los integrantes de la AN. En ese sentido, establece que serán castigados de conformidad con la ley. De esta forma, las actuaciones de los procesos contra los diputados de la AN *“son vías de hecho o actos de fuerza que comprometen la responsabilidad penal de quienes lo ordenen o ejecuten, conforme lo establece el artículo 200 de la Constitución”*²⁰⁴.

9.7. Violaciones a la inmunidad parlamentaria agosto 2019, casos José Ángel Guerra Brito, Tomás Ignacio Guanipa Villalobos y Juan Pablo García Canales

En fecha 12 de agosto de 2019 fueron publicadas las sentencias números 55 y 56 de la Sala Plena del TSJ, por medio de las cuales se pretendió allanar la inmunidad parlamentaria de los diputados José Ángel Guerra Brito, Tomás Ignacio Guanipa Villalobos y Juan Pablo García Canales.

Estas sentencias fueron dictadas con motivo de la solicitud del Fiscal General de la República Tareck William Saab -inconstitucionalmente designado- de la calificación de flagrancia en la presunta comisión de los delitos de traición a la patria, conspiración, instigación a la insurrección, rebelión civil, concierto para delinquir, usurpación de funciones; instigación pública a la desobediencia de las leyes del odio, todo en forma continuada, previstos y sancionados en los artículos 128, 132, 143, 145, 163, 213, 285, (sic) todos del Código Penal, respectivamente y delito de asociación, previsto y sancionado en el artículo 37 de la Ley Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo.

diputados de la Asamblea Nacional se mencionan el “Decreto Constituyente mediante el cual se autoriza la continuación del enjuiciamiento del ciudadano diputado de la Asamblea Nacional Juan Requesens” y el “Decreto Constituyente mediante el cual se autoriza la continuación del enjuiciamiento del ciudadano diputado de la Asamblea Nacional Julio Andrés Borges”, ambos publicados en Gaceta Oficial número 41.456 del 08 de Agosto de 2018. En Gaceta Oficial número 41.627 de fecha 7 de mayo de 2019, igualmente la Asamblea Nacional Constituyente ha pretendido, mediante decretos constituyentes autorizar la continuación de la investigación penal contra los ciudadanos Américo de Grazia, Edgar Zambrano, Henry Ramos Allup, José Calzadilla, Luis Florido, Marianela Magallanes y Richard Blanco.

²⁰⁴ Pronunciamiento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales ante las actuaciones del Tribunal Supremo de Justicia que vulneran la inmunidad parlamentaria, cit.

En primer lugar, recordemos que estos delitos son los que igualmente se le imputaron a los 17 diputados a quienes se les pretendió allanar la inmunidad parlamentaria en mayo y junio del 2019. Esos delitos constituyen el denominado derecho penal del enemigo²⁰⁵, el cual tiene como única finalidad la de lograr la dominación del adversario político. Se usa en Venezuela para perseguir y criminalizar a los empresarios, dirigentes políticos, estudiantes, abogados defensores, periodistas y, en general, a todo aquel que disienta del régimen, incluyendo los diputados de la AN.

Este “derecho penal del enemigo” es una legislación contraria a lo dispuesto en el artículo 49 de la Constitución, que invierte la presunción de inocencia, que viola el principio del juez natural, y otras garantías. Se trata de una legislación cada vez más frecuente que consagra normas penales en blanco y tipos penales indeterminados y no exhaustivos, como los prenombrados delitos de traición a la patria (Ley del Sistema Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia), asociación para delinquir (Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y el Financiamiento del Terrorismo), delitos de odio, y otros delitos de tipo económico como los delitos cambiarios (Ley Contra los Ilícitos Cambiarios; Ley del Régimen Cambiario y sus Ilícitos), la usura (Ley de Precios Justos), el contrabando (Ley Contra el Delito de Contrabando), el monopolio (Ley Antimonopolio), la corrupción (Ley contra la Corrupción; Ley del Cuerpo Nacional contra la Corrupción).

El que hemos llamado “derecho penal del enemigo”, ahora dirigido hacia los diputados de la AN, busca, como ya lo hemos señalado, quebrantar la autonomía y la independencia del único poder conformado de forma legítima y de acuerdo con los preceptos constitucionales, en la actualidad.

De otra parte, al igual que los demás casos de violaciones a la inmunidad parlamentaria de los diputados en el segundo trimestre del año 2019, el caso de los parlamentarios Guerra, Guanipa y García Canales constituye una trasgresión flagrante de las figuras del antejuicio de mérito y del allanamiento, establecidas en el artículo 200 de la Constitución.

²⁰⁵ Vid. Fernando Fernández, *Estado Dual o anómico: efectos corruptivos. Un caso, una lección: La justicia penal en Venezuela bajo el Estado Dual y el derecho penal del enemigo*, Editorial Académica Española, 2018.

En efecto, de las sentencias números 55 y 56 de la Sala Plena se desprende la parcializada utilización por parte del inconstitucionalmente nombrado por la también inconstitucional ANC, Fiscal General de la República, y luego por el TSJ (conformado también inconstitucionalmente), del derecho penal del enemigo y se acusa a los diputados de haber promovido *o no contradicho* de manera expresa “*la intervención en los asuntos internos de Venezuela por parte del Grupo de Lima, lo que generó un grave clima de tensión política que enervó y enerva la paz pública y la forma constituida de gobierno que democráticamente se dieron todos los venezolanos*”.

Asimismo, se les acusó a los diputados de desestabilizar al poder ejecutivo y ser parte de una presunta conspiración en contra del gobierno de Venezuela llamada “Operación Libertad”, invocando a la población civil y a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana a la desobediencia de la Constitución y las leyes, y de “*confundir al resto de los países con respecto a quien ejerce el poder político en Venezuela, configurándose así el vicio de desviación de poder y de delitos establecidos en nuestro Código Penal, como sería la conspiración permanente contra los intereses de la patria, tal y como quedó evidenciado a través de las declaraciones emitidas por parte del Grupo de Lima; Los Estados Unidos de América y el secretario general de la Organización de Estados Americanos (OEA).*”

Se observa nuevamente el uso tergiversado del concepto de flagrancia, pero ahora en términos muchos más confusos. En efecto, la Sala Plena dispuso que “*De los artículos transcritos ut supra, se advierte que corresponde a esta Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia decidir no solo sobre la libertad de los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional que siendo sorprendidos o sorprendidas en la comisión flagrante de un delito, sean aprehendidos o aprehendidas por las autoridades competentes, sino también sobre su detención en aquellos casos en los cuales se les solicite el enjuiciamiento en virtud de su participación en estado de flagrancia en la comisión de delitos comunes.*” (Resaltado nuestro).

Con esta consideración la Sala Plena pretendió calificar *a posteriori* una determinada conducta punible como flagrante, pese a admitir que el propio artículo 234 del COPP define el delito flagrante como el que

se está cometiendo o el que acaba de cometerse, o aquél en el cual el sospechoso se vea perseguido por la autoridad policial, por la víctima o por el clamor público, o sea sorprendido a poco de haberse cometido el hecho, en el mismo lugar o cerca del lugar donde se cometió, con armas, instrumentos u otros objetos que de alguna manera hagan presumir con fundamento que él es el autor.

En efecto, la Sala Plena del TSJ decidió arbitrariamente que no procede el antejuicio de mérito de los diputados José Guerra, Tomás Guanipa y Juan Pablo García y que su enjuiciamiento “*ineludiblemente corresponde a la jurisdicción de los tribunales penales ordinarios...*”, por considerar sin fundamento alguno que los mismos cometieron delitos en condición de flagrancia.

De esta forma la Sala Plena del TSJ desconoció el ejercicio de sus propias competencias otorgadas por el numeral 3 del artículo 266 de la Constitución según el cual “*Son atribuciones del Tribunal Supremo de Justicia: 3. Declarar si hay mérito para el enjuiciamiento: (omisis) ...de los o las integrantes de la Asamblea Nacional (...) y si el delito fuere común continuará conociendo de la causa hasta la sentencia definitiva*”, en concordancia con el único aparte del artículo 266 que dispone que la atribución señalada en el numeral 3 será ejercida en Sala Plena.

Asimismo, la Sala Plena violó la inmunidad parlamentaria de los diputados al omitir el antejuicio de mérito y la previa autorización de la AN requerida para que ésta pudiese continuar con su detención y enjuiciamiento, y violó el fuero parlamentario al decidir que fuesen los tribunales penales ordinarios y no el TSJ quien conociera de los presuntos delitos.

9.8. Violaciones a la inmunidad parlamentaria diciembre 2019, casos Jorge Alberto Millán Torrealba, Luis Stefanelli Barjacoba y otros

En fecha 16 de diciembre de 2019, la Sala Plena del TSJ dictó la sentencia número 65, por medio de la cual decidió -de nuevo inconstitucionalmente- “allanar” la inmunidad parlamentaria de los diputados Jorge Alberto Millán Torrealba, Hernan Claret Alemán Pérez, Carlos Alberto Lozano Parra y Luis Stefanelli Barjacoba, por la presunta comisión de los mismos delitos que les pretendían imputar a los diputados en los casos de agosto 2019 antes mencionados, estos son, traición

a la patria, conspiración, instigación a la insurrección, rebelión civil, concierto para delinquir, usurpación de funciones; instigación pública a la desobediencia de las leyes y el odio continuado, previstos en los artículos 128, 132, 143, 145, 163, 213 y 285, del Código Penal, respectivamente y el delito de asociación, previsto en el artículo 37 de la Ley Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo.

Respecto de estos casos de violación a la inmunidad parlamentaria caben los mismos comentarios antes esbozados, por cuanto la Sala Plena incurrió en el mismo inconstitucional proceder al determinar que no había lugar para el antejuicio de mérito en tanto que existía una flagrancia en la comisión de los delitos que se les imputan a los diputados de la AN, y decidió que su enjuiciamiento correspondía a los tribunales ordinarios en materia penal, ordenando al Fiscal General de la República continuar con *“la tramitación de la causa penal correspondiente”*, todo ello en violación de los artículos 200 y 266, numeral 3, de la Constitución.

IV. ASALTO AL PARLAMENTO POR LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

1. Inconstitucionalidad de la Asamblea Nacional Constituyente

Mediante Decreto número 2.830 de fecha 1º de mayo de 2017²⁰⁶, el Presidente de la República convocó una ANC. Esta actuación fue inconstitucional desde que fue hecha en usurpación de la voluntad del pueblo, único depositario del poder constituyente originario, tal y como se desprende de los artículos 5 y 347 de la Constitución y en violación de los principios de democracia y soberanía establecidos expresamente en sus artículos 2 (el principio de la democracia), 3 (el ejercicio democrático de la voluntad popular), 5 (principio político de soberanía popular), 6 (el carácter democrático de las entidades políticas que componen el Estado), 19 (principio de progresividad de los derechos), 62 (derecho de participación libre en los asuntos públicos), 63 (derecho al sufragio), 70 (sobre los medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía), 71 (derecho a consulta popular de

²⁰⁶ Publicado en Gaceta Oficial Número 6.295 extraordinario de fecha 1º de mayo de 2017.

las materias de especial trascendencia nacional), 347 (titularidad del poder constituyente originario y la facultad de convocar una Asamblea Constituyente) y 348 sobre la iniciativa de convocatoria de una Asamblea Constituyente²⁰⁷.

Esta ANC es inconstitucional por su origen, forma de convocatoria y elección de sus miembros, y por su desempeño, en el cual, como hemos adelantado, ha contrariado y violado sistemáticamente la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico venezolano, así como la voluntad del pueblo, único depositario de la soberanía y por ende, titular del poder constituyente.

Además el presidente de la República impuso unilateralmente y sin consulta popular, las bases comiciales territoriales y sectoriales, sobre las cuales se llevó a cabo la elección de los constituyentes mediante Decreto número 2.878 del 23 de mayo de 2017²⁰⁸, reformado mediante Decreto número 2.889 del 04 de junio de 2017²⁰⁹. De forma que esa Asamblea Constituyente es inconstitucional por cuanto fue electa con fundamento en unas bases comiciales que:

- i) no fueron consultadas al pueblo de Venezuela, en violación de la soberanía popular y el derecho de participación ciudadana (artículos 5 y 70 de la Constitución);
- ii) violaron el principio de universalidad del voto al determinar que los integrantes de la ANC serían elegidos en el ámbito territorial y sectorial (artículo 63 de la Constitución);
- iii) violaron el principio de representación proporcional al disponer una asignación de los constituyentes sobre una base que no se correspondía con la población nacional del Estado venezolano sino sobre la base territorial de cada municipio (artículo 63 de la Constitución);
- iv) Excluyeron a los venezolanos por naturalización y con más de una nacionalidad (artículos 39, 40 y 42 de la Constitución)
- v) Excluyeron a los partidos políticos del régimen de postulaciones (artículo 67 de la Constitución)

²⁰⁷ Véase al respecto Rafael Badell Madrid, *La Asamblea Constituyente en la Constitución de 1999*. Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Editorial Torino, Caracas, 2018.

²⁰⁸ Gaceta Oficial número 41.156 del 23 de mayo de 2017.

²⁰⁹ Gaceta Oficial número 6.303 extraordinario del 04 de junio de 2017.

Esta Asamblea Constituyente fue convocada de esta forma inconstitucional por el presidente de la República con la complicidad de otros órganos de los poderes constituidos, principalmente: del CNE y de la SC del TSJ.

En efecto el CNE convocó el proceso electoral para la elección de los integrantes de la ANC, sin que previamente se convocara un referéndum que aprobara el llamado a una Asamblea Constituyente de conformidad con el artículo 347 de la Constitución.

La SC del TSJ, por su parte, avaló la acción inconstitucional del presidente de la República, de convocar una Asamblea Constituyente, mediante sentencia número 378 de fecha 31 de mayo de 2017, en la que dispuso que *“no es necesario ni constitucionalmente obligante, un referéndum consultivo previo para la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente, porque ello no está expresamente contemplado en ninguna de las disposiciones del Capítulo III del Título IX.”*

Ahora bien, esta ANC, instalada el 4 de agosto de 2017, fue constituida en verdad para usurpar las facultades de la AN, para destituir y designar altos funcionarios; para dictar decretos y leyes supraconstitucionales; y para eliminar, ahora por completo, el Estado de derecho en Venezuela.

La ANC constituyó en realidad un fraude a la Constitución, fraude que puede develarse con el simple hecho de que en tres años, desde su constitución en agosto de 2017 hasta la fecha de su disolución en diciembre de 2020 (fecha esta que coincide convenientemente con la fecha en que fue electa fraudulentamente una nueva AN con mayoría oficialista), no fue redactado en su seno ningún proyecto de Constitución. Sin embargo, ha querido hacerse creer que su disolución se debió a que se cumplió el fin para el cual fue convocada en el 2017, este es *“la paz”, fin que no solo está considerablemente alejado de la realidad venezolana, sino que en nada se corresponde con el fin constitucional establecido en el artículo 347 para una Asamblea Nacional Constituyente esto es “transformar el Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución”*.

La ANC significó el tránsito de un gobierno autoritario a uno totalitario. Ha desnaturalizado con cada una de sus actuaciones las funciones básicas, exclusivas y excluyentes que debe tener una asamblea

constituyente legítima y constitucionalmente convocada, como es la de redactar un proyecto de constitución.

En efecto, la ANC ha realizado actos de control e intervención de los poderes constituidos a través de la designación, ratificación o remoción de sus titulares o funcionarios; ha convocado procesos electorales para la elección popular de representantes de los poderes públicos (en todos sus niveles, local, regional o nacional) y ha exigido juramentarlos; ha legislado en materias del poder público nacional que solo pueden ser reguladas por la AN; ha autorizado la continuación de los procesos judiciales en contra de los diputados de la AN; ha autorizado leyes de presupuesto nacional cuya aprobación corresponde única y exclusivamente a la AN, etc.

Todas estas actuaciones de la ANC han excedido la competencia fijada por la Constitución a este órgano y se han pretendido materializar a través de 14 “leyes constitucionales”, 98 “decretos constituyentes”, 84 “acuerdos constituyente” y 48 actos de otra naturaleza.

2. Usurpación de las funciones legislativas de la Asamblea Nacional

2.1. De las presuntas leyes constitucionales

2.1.1. Definición, naturaleza y origen de las leyes constitucionales

Las leyes constitucionales son aquellas que, dictadas por el parlamento, congreso o cuerpo legislativo nacional, a través de un procedimiento agravado, tienen como objeto integrar o complementar la Constitución y cuentan con rango, valor y rigidez constitucional.

Las leyes constitucionales son dictadas por el Parlamento o congreso legislativo no como mero poder constituido, cual es el que ejerce al aprobar leyes ordinarias o leyes que interpretan algún precepto de la Constitución (leyes orgánicas), sino en ejercicio del poder constituyente constituido o derivado²¹⁰ que la propia Constitución le otorga para dictar estas leyes constitucionales.

²¹⁰ José Peña Solís “Breve excurso histórico y conceptual sobre las leyes constitucionales, a propósito de las dictadas por la sedicente Asamblea Nacional Constituyente”, en *Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia*, número 10, Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia, Caracas, 2018. p.593.

En efecto, el Parlamento, al dictar leyes constitucionales lo hace por orden expresa del poder constituyente originario, establecida en la Constitución. De esta forma, y por cuanto el pueblo soberano es el único que detenta el poder constituyente originario, y por ende, es el único capaz de modificar y transformar el ordenamiento constitucional (véase sentencia número 17 del 19 de enero de 1999 de la SPA de la CSJ), el parlamento como poder constituido o derivado solo podrá ejercer las competencias que aparecen regladas y ordenadas en la Constitución.

De esta forma, las leyes constitucionales tienen fundamento en la realización normativa constitucional que exige el propio texto fundamental²¹¹.

Esta categoría de leyes se distingue de las leyes orgánicas, como de las leyes ordinarias, dictadas por procedimiento común u ordinario de discusión y sanción de leyes por el Parlamento, y se caracterizan por ser rígidas como cualquier otra norma establecida en el cuerpo del texto fundamental, es decir que, una vez dictadas únicamente pueden ser modificadas mediante los procesos agravados de reforma constitucional establecidos expresamente en la Constitución (de enmienda, reforma o ANC).

Como bien señala Peña Solís, la connotación de las leyes constitucionales, está sustentada en dos factores fundamentales, a saber:

- (i) “*que ostenten la rigidez constitucional*”, es decir, que sean inmutables frente a cualquier otra fuente del ordenamiento jurídico, distinta a la propia Constitución, y de esta forma no puedan ser modificadas ni derogadas por ninguna de ellas, y
- (ii) que estén provistas de “*un poder de ataque o fuerza activa*”, esto es, que tengan la posibilidad de derogar o modificar cualquier otra fuente del ordenamiento jurídico²¹².

De lo expresado se desprende el carácter de eficacia constitucional que tienen las leyes constitucionales, es decir, la fuerza normativa

²¹¹ Carlos Miguel Herrera, “La polémica Schmitt – Kelsen sobre el guardián de la Constitución”, en *Crítica Jurídica*, número 16, Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, 1995.

²¹² José Peña Solís “Breve excursión histórica y conceptual sobre las leyes constitucionales, a propósito de las dictadas por la sedicente Asamblea Nacional Constituyente”, ob. cit., p. 592.

que se iguala a la de las disposiciones constitucionales y que implica, precisamente, la posibilidad de derogar cualquier otra norma de rango inferior que la contraríe, así como la de ser modificada única y estrictamente por los medios que la Constitución dispone para reformar otra norma constitucional.

Las primeras leyes constitucionales fueron sancionadas en Francia en el año 1875, en el periodo de la Tercera República, como respuesta del órgano parlamentario francés a las exigencias del Presidente de la República Mac Manon, quien en su mensaje anual al Parlamento reclamó el retardo de cuatro años en la aprobación del texto constitucional.

En efecto, reseña Peña Solís que el parlamento francés en su oportunidad dictó tres leyes denominadas “las leyes constitucionales de 1875”, como cuerpos normativos que fungían como Constitución escrita, y que regulaban de esta forma en 34 artículos en total, la organización del Senado (Ley del 24 de febrero de 1875), la organización de los poderes públicos (ley del 25 de febrero de 1875) y las relaciones entre los poderes públicos (Ley del 16 de julio de 1875)²¹³.

Estas leyes constitucionales previeron un procedimiento de formación y revisión distinto al establecido para la sanción y reforma de leyes ordinarias, y que consistió en que *“cada Asamblea o Cámara se pronunciaba por deliberación separada con la mayoría absoluta de los votos sobre el proyecto de la ley de revisión, luego las dos cámaras se reunían en Asamblea Nacional y decidían sobre la revisión con la mayoría absoluta de los miembros que componían esta última, sin necesidad de someterla al veredicto del pueblo.”*²¹⁴.

Las leyes constitucionales francesas tuvieron una vigencia comprendida entre los años 1875 y 1940, durante los cuales demostraron tener la misma esencia y desempeñaron el mismo rol de una Constitución, es decir que conservaron la misma rigidez de las constituciones, de modo que podían *modificar y derogar a las leyes ordinarias y a cualquier otra fuente normativa*, y, de otra parte, *solo podían ser sometidas a revisión por el poder constituyente constituido, mediante un procedimiento de formación agravado*²¹⁵.

²¹³ Ibidem, p. 584.

²¹⁴ Ídem.

²¹⁵ Ibidem, p. 595.

Más adelante, en Italia, durante el siglo XX, en la Constitución de 1947 fue introducida la categoría de “leyes constitucionales”. Con antecedentes en una ley ordinaria, dictada al margen de la Constitución Albertina en el régimen de Mussolini, el artículo 138 de la Constitución italiana de 1947 dispuso las modalidades de leyes de revisión constitucional junto con “otras leyes constitucionales”. Estas últimas, las “otras leyes constitucionales”, se identifican con aquellas mediante las cuales el Parlamento, actuando como poder constituido, busca integrar o complementar la Constitución (no revisarla ni modificarla), y por ende, revisten de la misma rigidez y eficacia de las demás normas constitucionales, y que están sometidas a un procedimiento agravado para su formación (según la mayoría con que sean aprobadas en las Cámaras, pueden ser sometidas a referendo popular)²¹⁶.

2.1.2. Leyes constitucionales en las constituciones de Venezuela

En la historia constitucional de Venezuela se encuentran como ejemplos de leyes constitucionales las dictadas por el Parlamento en desarrollo de los principios constitucionales expresamente dispuestos en la Constitución de 1961.

Tal es el caso de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público²¹⁷, que atendía al mandato expreso del artículo 137 de la Constitución, el cual disponía que “*El Congreso, por el voto de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara, podrá atribuir a los Estados o a los Municipios determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización administrativa*”.

De conformidad con el artículo 1 de la precitada Ley, la misma tenía por objeto “*desarrollar los principios constitucionales para promover la descentralización administrativa, delimitar competencias entre el Poder Nacional y los Estados, determinar las funciones de los Gobernadores como agentes del Ejecutivo Nacional, determinar las fuentes de ingresos de los Estados, coordinar los planes anuales de inversión*”.

²¹⁶ Ibidem. p. 596.

²¹⁷ Publicada en Gaceta Oficial número 4.153 extraordinario de fecha 28 de diciembre de 1989.

de las Entidades Federales con los que realice el Ejecutivo Nacional en ellas y facilitar la transferencia de la prestación de los servicios del Poder Nacional a los Estados.”

Observamos como este ejemplo puede corresponderse con la conceptualización de las leyes constitucionales, teniendo en cuenta especialmente que la misma debía ser dictada mediante procedimiento agravado de aprobación de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara correspondía ser dictada por el Congreso para desarrollar principios constitucionales expresamente ordenados por el constituyente.

De otra parte resaltamos la fuerza de ley constitucional y la característica de rigidez constitucional de la Ley Orgánica de descentralización, que se desprende del artículo 35, el cual derogó otra ley orgánica e inclusive, como si se tratara de una disposición constitucional, declaró la derogatoria de *“cualesquiera otra disposiciones contrarias a la presente Ley”*.

Asimismo, téngase de ejemplo la Ley de Elección y Remoción de Gobernadores²¹⁸, la cual tenía por objeto regular la forma de elección directa y remoción de los Gobernadores de Estado, y que desarrollaba lo dispuesto en el artículo 22 de la Constitución de 1961, según el cual *“Artículo 22.- La ley podrá establecer la forma de elección y remoción de los gobernadores, de acuerdo con los principios consagrados en el Artículo 3 de esta Constitución. El respectivo proyecto deberá ser previamente admitido por las Cámaras en sesión conjunta, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros. La ley respectiva no estará sujeta al veto del Presidente de la República. Mientras no se dicte la ley prevista en este Artículo, los Gobernadores serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República.”*

El precitado artículo 22 de la Constitución, además de un procedimiento agravado (al igual que el artículo 137 de la Constitución de 1961) para la sanción de la ley que regulara el precepto relativo a la elección y remoción de los gobernadores, dispuso de forma expresa la imposibilidad de uno de los órganos del poder público, como es la presidencia de la República, de vetar la ley que sancionara el Congreso, determinando de esta forma su rigidez e intangibilidad, como si se tratara de una norma constitucional.

²¹⁸ Gaceta Oficial número 4.086 extraordinario de fecha 14 de abril de 1989.

2.1.3. De las pretendidas leyes constitucionales dictadas por la Asamblea Nacional Constituyente

La ANC ha dictado pretendidas “leyes constitucionales”, las cuales tienen por objeto introducir en el ordenamiento jurídico venezolano contenido nuevo, así como han intentado modificar la legislación ya existente²¹⁹, con el objeto de regular materias económicas, tributarias, sociales y políticas.

En efecto, desde su inconstitucional instalación, el 04 de agosto del año 2017, la ANC ha producido una larga lista de “Leyes Constitucionales”, en contravención a su único objeto de redacción de un proyecto de constitución (artículo 347 de la Constitución) y usurpando las potestades legislativas exclusivas de la AN, cada día se vuelve más larga. Así pues, hasta la fecha se han dictado un total de 14 leyes constitucionales, entre las cuales se mencionan las siguientes:

- 1) Ley Constitucional de la Comisión para la Verdad, la Justicia, la Paz y la Tranquilidad Pública²²⁰.
- 2) Ley Constituyente que crea el conglomerado «Agrosur»²²¹.
- 3) Ley Constitucional Contra el Odio, por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia²²².
- 4) Ley Constitucional de Precios Acordados²²³.
- 5) Ley Constitucional sobre la creación de la Unidad Tributaria Sancionatoria²²⁴.
- 6) Ley Constitucional del Régimen Tributario para el Desarrollo Soberano del Arco Minero²²⁵.
- 7) Ley Constitucional de Inversión Extranjera Productiva²²⁶.
- 8) Ley Constitucional Contra la Guerra Económica para la Racionalidad y Uniformidad en la Adquisición de Bienes, Servicios y Obras Públicas²²⁷.

²¹⁹ Decreto Constituyente para la participación en Procesos Electorales (Gaceta Oficial número 41.308 del 27 de Diciembre de 2017).

²²⁰ Gaceta Oficial número 6.323 extraordinario del 08 de Agosto de 2017.

²²¹ Gaceta Oficial número 41.272 del 06 de Noviembre de 2017.

²²² Gaceta Oficial número 41.274 del 08 de Noviembre de 2017.

²²³ Gaceta Oficial número 6.342 Extraordinario del fecha 22 de noviembre de 2017

²²⁴ Gaceta Oficial número 41.305 del 21 de Diciembre de 2017.

²²⁵ Gaceta Oficial número 41.310 del 29 de Diciembre de 2017.

²²⁶ Gaceta Oficial número 41.310 del 29 de Diciembre de 2017.

²²⁷ Gaceta Oficial número 41.318 del 11 de Enero de 2018.

- 9) Ley Constitucional del Comité Local de Abastecimiento y Producción²²⁸.
- 10) Ley Constitucional de los Consejos Productivos de Trabajadoras y Trabajadores²²⁹.
- 11) Ley Constituyente del Plan de la Patria, Proyecto Nacional Simón Bolívar, Tercer Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2019-2025²³⁰.
- 12) Ley Constitucional que crea el Impuesto a los Grandes Patrimonios²³¹.
- 13) Ley Constitucional de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana²³².
- 14) Ley Constitucional Antibloqueo Para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos²³³.

Respecto de estas leyes constitucionales vale señalar en primer lugar que en nada se corresponden al concepto doctrinario visto al inicio del presente trabajo.

De otra parte, tengamos presente que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 157 y 158 de la Constitución de 1999, únicamente está previsto el desarrollo de las leyes constitucionales respecto de aquellas que sean dictadas por la AN, por mayoría de sus integrantes, que es algo más que mayoría de los asistentes, por medio de las cuales se atribuya a los estados o a los municipios determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización. Estas disposiciones reproducen la cláusula de descentralización presente en el artículo 137 de la Constitución de 1961, por virtud de la cual se dictó la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público de 1989.

Ningún órgano distinto a la AN puede dictar leyes constitucionales, y cualquier órgano o ente, constitucional o inconstitucionalmente conformado, que pretenda dictarlas, lesionará con ellas el principio de

²²⁸ Gaceta Oficial número 41.330 del 29 de enero de 2018.

²²⁹ Gaceta Oficial número 41.336 del 6 de febrero de 2018.

²³⁰ Gaceta Oficial número 6.442 Extraordinario del 03 de abril de 2019.

²³¹ Gaceta Oficial número 41.667 del 03 de julio de 2019.

²³² Gaceta Oficial número 6.508 extraordinario del 30 de enero de 2020.

²³³ Gaceta Oficial número 6.583 extraordinario del 12 de octubre de 2020.

supremacía constitucional y legalidad, dispuesto en los artículos 7 y 137 constitucionales, los cuales determinan que *“La Constitución es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico. Todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a esta Constitución”*, así como que la *“Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen.”*

En el sentido anterior, estas leyes constitucionales no fueron dictadas con motivo de un mandato constitucional expreso, pero tampoco fueron dictadas por el Parlamento en ejercicio del poder constituyente derivado, por lo que no tienen valor y rigidez constitucional y tampoco complementan o integran las disposiciones de la Constitución.

En segundo lugar, estas llamadas leyes constitucionales comparten la ilegitimidad misma del órgano que la ha producido. Como ha quedado expresado en el punto previo, la ANC es por la forma como fue constituida, un órgano total y absolutamente inconstitucional, de allí que todas sus actuaciones, inclusive la redacción de un proyecto de Constitución, sean flagrantemente inconstitucionales y nulas de nulidad absoluta. En efecto, por haber emanado esta normativa de un órgano ilegitimamente constituido, ella resulta igualmente nula. Téngase en cuenta al respecto que la Constitución de 1999, que ha pretendido ser derogada mediante la publicación de las sedicentes leyes constitucionales, en su artículo 138 dispone expresamente que *“Toda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos.”*

Pero no es sólo nula como consecuencia de la ilegitimidad del órgano que la produce, sino que también es nula porque éste, como hemos señalado, ni siquiera si hubiese sido formado de acuerdo a la Constitución, tendría competencia para emitirla.

Lo cierto es que la ANC, desde su instalación el 4 de agosto de 2017, ha venido actuando de forma totalmente apartada de la Constitución, por cuanto ha transgredido el ejercicio de la única competencia que para un órgano como éste, legítimamente constituido, se establece en el texto fundamental. Toda actuación distinta a la redacción y elaboración de un proyecto de Constitución constituye una desviación del poder, y usurpación de las funciones de los poderes constituidos.

Ese exceso y violación de los límites de la ANC se ha materializado en varias oportunidades desde su instalación, pues ha pretendido esta iniciar la transformación del Estado y la creación un nuevo ordenamiento jurídico a través de medios distintos a los que en teoría su objeto responde, dictando las denominadas “Leyes constitucionales”, como esta “Ley Constitucional contra el odio, por la tolerancia y la convivencia pacífica”, la “Ley Constitucional de precios acordados” y la “Ley Constitucional que crea el Impuesto a los Grandes Patrimonios”.

Cabe destacar que la Academia de Ciencias Políticas y Jurídicas ha condenado enfáticamente esta circunstancia al señalar que *“La Asamblea Nacional Constituyente ha dictado una serie de actos que sólo tienen como fin usurpar competencias que conforme a la Constitución de 1999 corresponden a otros Poderes Públicos, en especial, las del Poder Legislativo, invadiendo facultades propias de la Asamblea Nacional y dictando inconstitucionales e ilegítimas leyes y decretos que pretende justificar con la denominación de una categoría jurídica inexistente como son las ‘Leyes constitucionales’ y Decretos constitucionales.”*

Las leyes constitucionales dictadas por la ANC, de acuerdo a las consideraciones anteriormente expuestas, excede el objeto para el cual fue creada la Asamblea Constituyente, toda vez que en nada se identifica con la redacción de un proyecto de Constitución que es lo que le corresponde realizar a una ANC, sino que supone la modificación del ordenamiento constitucional y legal que rige en materia de derechos, deberes y garantías constitucionales, así como en materia penal.

Esta actuación de la ANC, como se ha indicado, es inconstitucional y persigue la anulación mediante la usurpación de las funciones del órgano legislativo, la AN, único órgano del poder público legitimado por el pueblo venezolano mediante elecciones libres, universales, directas y secretas para legislar en las materias de competencia del Poder Nacional. En efecto, por disposición constitucional del artículo 187, numeral 1, el único órgano legitimado para legislar en las materias de la competencia nacional establecidas en el artículo 156 es la AN.

Toda ley en Venezuela, como en cualquier otro Estado que se proclame de Derecho, debe ser dictada por la AN y con las garantías del procedimiento parlamentario, de lo contrario es absolutamente nula. El quiebre de este principio es un golpe al Estado de derecho, que cesa en

su existencia cuando se arrebatara al parlamento, órgano de la representación popular, la facultad de dictar las normas limitativas de los derechos y garantías constitucionales.

Las “leyes constitucionales” no son leyes ni son constitucionales, se trata de meras vías de hecho, que se ejecutan en el marco del golpe que al Estado de derecho supone la creación de un órgano presidencial con pretendidos poderes constituyentes y por encima del ordenamiento jurídico que ha de limitar precisamente el ejercicio del poder del Estado.

Además estas leyes de la ANC son dictadas sin ningún procedimiento.

Una manifestación del principio de legalidad es que el acto normativo sea dictado a través de un procedimiento que no puede ser otro que el contemplado en la propia Constitución. Es el establecido en la Sección Cuarta: De la formación de las Leyes, Capítulo I del Poder Legislativo Nacional, Título V de la Organización del Poder Público Nacional, en los artículos 202 al 218.

Ese procedimiento comienza con la iniciativa de ley, regulada en el artículo 204; la discusión de los proyectos de ley, respecto del contenido de los artículos, procedencia y conveniencia, a través de dos discusiones de conformidad con los artículos 207 al 211; el estudio e informe de la Comisión parlamentaria directamente relacionada con la materia objeto de la ley, según los artículos 208 y 209; las consultas de carácter público realizadas a los otros órganos del estado, a los ciudadanos y a la sociedad organizada, así como las consultas a los Estados, en las materias relativas a los mismos, conforme al artículo 211; la aprobación y sanción de la ley por la mayoría de votos en la plenaria de la AN, según lo previsto en el artículo 209 y la posterior promulgación por el Presidente de la República, de conformidad con el artículo 214.

El cumplimiento de este procedimiento permite el más amplio consenso y la participación de todos los pensamientos políticos, incluidas las minorías, y de los grupos de interés, perfeccionándose de esta forma el principio de representatividad, publicidad y transparencia. Este procedimiento constitucional -garantía procedimental- es lo único que asegura la legitimidad y dignidad democrática que se predica de la ley y es eso, precisamente, en lo que consiste, insistimos, la garantía de la reserva legal.

La garantía procedimental, puede observarse también como presupuesto de legitimidad democrática, en otros actos parlamentarios sin forma de ley tales como el nombramiento de los titulares de los órganos constitucionales (como la Contraloría General de la República, Fiscalía General de la República, CNE, TSJ) por la AN. En este sentido la designación, por parte de la AN, de los titulares los órganos del poder público de rango constitucional, a través del procedimiento constitucional y legalmente establecido con deliberación y legitimidad democrática, es lo único que garantiza de las elecciones de segundo grado.

Ahora bien, la garantía de la reserva legal supone que será inconstitucional y, en consecuencia, nula de conformidad con el artículo 138 de la Constitución, sin necesidad de analizar su contenido, cualquier regulación dictada por un órgano distinto al legislativo nacional y sin cumplir el procedimiento constitucional.

Por ello, la validez formal de cualquier materia reservada al legislador nacional está condicionada a su regulación por medio de una ley sancionada por el poder legislativo nacional, en cumplimiento del procedimiento predeterminado en la Constitución.

2.2. Decretos constituyentes

Al igual que la “leyes constitucionales”, los “decretos constituyentes” son figuras inexistentes en el ordenamiento jurídico venezolano, sin embargo, han sido utilizados como uno de los principales instrumentos de la ANC para usurpar las potestades legislativas de la AN.

En efecto, de conformidad con la ley venezolana, son considerados “decretos”, tal y como lo dispone el artículo 15 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, “las decisiones de mayor jerarquía dictadas por el Presidente de la República”, los cuales, “en su caso, serán refrendados por aquel o aquellos Ministros a quienes corresponda la materia, o por todos, cuando la decisión haya sido tomada en Consejo de Ministros.”.

Aquí se incluyen los denominados actos de gobierno, estos son los actos de contenido eminentemente político, intrínsecamente ligados a la conducción y subsistencia del Estado, dictados por el Presidente de la República, actuando en su carácter de Jefe de Estado, en función de gobierno, en ejecución directa e inmediata de la Constitución, es decir,

ejercidos con fundamento en atribuciones que la propia Constitución le asigna directamente al Presidente de la República y que tienen igual rango que la ley²³⁴.

La Constitución le otorga la facultad al Presidente de la República de dictar actos de gobierno a través de los numerales 3, 4, 5, 6, 7, 9, 19, 21, 22 y 23 del artículo 236, que se corresponden con las atribuciones para:

3. Nombrar y remover al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva; nombrar y remover los Ministros o Ministras.
4. Dirigir las relaciones exteriores de la República y celebrar y ratificar los tratados, convenios o acuerdos internacionales.
5. Dirigir la Fuerza Armada Nacional en su carácter de Comandante en Jefe, ejercer la suprema autoridad jerárquica de ella y fijar su contingente.
6. Ejercer el mando supremo de la Fuerza Armada Nacional, promover sus oficiales a partir del grado de coronel o coronela o capitán o capitana de navío, y nombrarlos o nombrarlas para los cargos que les son privativos.
7. Declarar los estados de excepción y decretar la restricción de garantías en los casos previstos en esta Constitución.
9. Convocar la AN a sesiones extraordinarias.
19. Conceder indultos.
21. Disolver la AN en el supuesto establecido en esta Constitución.
22. Convocar referendos en los casos previstos en esta Constitución.
23. Convocar y presidir el Consejo de Defensa de la Nación.

Ciertamente, los decretos constituyen actos del poder ejecutivo -no de la ANC- dictados conforme a la Constitución y las leyes y en ejercicio de sus funciones propias tales como tales como los relativos al nombramiento de ministros, reglamentación de las leyes, convocatoria de la AN a sesiones extraordinarias, concesión de indultos, ordenación de créditos adicionales, etc.

Sin embargo, la ANC ha utilizado esta figura de los decretos -exclusiva del poder ejecutivo- para dictar actos normativos o modificar

²³⁴ Allan Brewer-Carías, *Reflexiones sobre el constitucionalismo en América*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001. p. 219.

los ya existentes, violando de esta forma el principio de separación de poderes, al usurpar las potestades legislativas propias, exclusivas y excluyentes de la AN, dispuestas en el artículo 187 de la Constitución.

En efecto, mediante “decretos constituyentes”, la ANC ha dictado leyes de contenido nuevo y modificado las existentes; ha realizado actos de control e intervención de los poderes constituidos a través de la designación, ratificación o remoción de sus titulares o funcionarios; ha convocado procesos electorales para la elección popular de representantes de los poderes públicos (en todos sus niveles, local, regional o nacional²³⁵) y ha exigido juramentarlos²³⁶; ha autorizado la continuación de los procesos judiciales en contra de los diputados de la AN; ha autorizado leyes de presupuesto nacional cuya aprobación corresponde única y exclusivamente a la AN, etc.

Como adelantamos, no solo a través de leyes constituyentes, sino además, de los denominados decretos constituyentes, se ha usurpado la potestad legislativa de la AN, algunos ejemplos de estas actuaciones son:

²³⁵ En este punto es preciso destacar, que en entera contradicción a los límites de la Asamblea Nacional Constituyente establecidos en el artículo 347, la Asamblea Nacional Constituyente ha dictado en tres ocasiones “decretos constituyentes” con el único objeto de determinar la convocatoria a procesos electorales de representantes de los poderes públicos. Así pues mencionamos: 1. El Decreto Constituyente mediante el cual se reprograma para el mes de octubre del 2017, el proceso electoral para la escogencia de gobernadoras y gobernadores de estados, en el marco del cronograma electoral ya anunciado por el Poder Electoral, en ejercicio de sus funciones constitucionales (Gaceta Oficial número 6.327 extraordinario del 12 de Agosto de 2017); 2. Decreto Constituyente de convocatoria y programación de las elecciones de Alcaldesas y Alcaldes, para el mes de diciembre del año 2017 (Gaceta Oficial número 41.265 del 26 de Octubre de 2017); 3. Decreto Constituyente sobre la convocatoria de las Elecciones para la Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial número 6.361 extraordinario del 23 de enero de 2018); y 4. Decreto Constituyente sobre convocatoria a Elecciones en la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial número 41.351 del 1º de marzo de 2018).

²³⁶ Decreto Constituyente mediante el cual se declaran juramentados ante esta soberana Asamblea Nacional Constituyente las gobernadoras y gobernadores de cada estado a las ciudadanas y ciudadanos que en él se indican (Gaceta Oficial número 41.259 del 18 de Octubre de 2017); Acto Constituyente mediante el cual se juramentan la Gobernadora proclamada y Gobernadores proclamados (Gaceta Oficial número 41.262 del 23 de Octubre de 2017); Decreto Constituyente mediante el cual se Juramenta el Gobernador Proclamado del estado Zulia (Gaceta Oficial número 41.300 del 14 de Diciembre de 2017); Decreto Constituyente mediante el cual se delega la Juramentación de las Alcaldesas Proclamadas y Alcaldes Proclamados (Gaceta Oficial número 41.300 del 14 de Diciembre de 2017)

- 1) Decreto Constituyente para la participación en Procesos Electorales²³⁷.
- 2) Decreto Constituyente para la Promoción y Protección del Parto y el Nacimiento Humanizado²³⁸.
- 3) Decreto Constituyente mediante el cual se establece la Derogatoria del Régimen Cambiario y sus Ilícitos²³⁹.
- 4) Decreto Constituyente mediante el cual se Reforma la Ley que establece el Impuesto al Valor Agregado²⁴⁰.
- 5) Decreto Constituyente mediante el cual dicta el Código Orgánico Tributario²⁴¹.
- 6) Decreto Constituyente de Reforma del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Aduanas²⁴².
- 7) Decreto Constituyente sobre el Sistema Integral de Criptoactivos²⁴³.
- 8) Decreto Constituyente de Reforma de la Ley del Ejercicio Profesional de la Enfermería²⁴⁴.
- 9) Decreto Constituyente de Reforma de la Ley del Ejercicio de la Medicina²⁴⁵.

Todos estos decretos constituyentes son nulos desde que, tal y como lo dispone el artículo 138 de la Constitución, “*Toda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos.*”

3. Usurpación de las funciones de control de la Asamblea Nacional

3.1. Aprobación de la Ley de Presupuesto y Ley de Endeudamiento Anual

De conformidad con los artículos 311, 313 y 314 de la Constitución, el control presupuestario de la AN es muy amplio e incluye la

²³⁷ Gaceta Oficial número 41.308 del 27 de Diciembre de 2017.

²³⁸ Gaceta Oficial número 41.376 del 12 de abril de 2018.

²³⁹ Gaceta Oficial número 41.452 del 2 de agosto de 2018

²⁴⁰ Gaceta Oficial número 6.396 Extraordinario del 21 de agosto de 2018.

²⁴¹ Gaceta Oficial número 6.507 Extraordinario del 29 de enero de 2020.

²⁴² Gaceta Oficial número 6.507 Extraordinario del 29 de enero de 2020.

²⁴³ Gaceta Oficial número 41.575 del 30 de enero de 2019.

²⁴⁴ Gaceta Oficial número 41.984 del 13 de octubre de 2020.

²⁴⁵ Gaceta Oficial número 41.984 del 13 de octubre de 2020.

regulación, por medio de la ley, del marco plurianual para la formulación presupuestaria, los límites al endeudamiento público, las operaciones de crédito público, entre otras. En este sentido, la AN está encargada de:

- Aprobación legal del presupuesto anual (artículo 313 y 311), con facultad para alterar las partidas presupuestarias, pero no puede autorizar medidas que conduzcan a la disminución de los ingresos públicos ni gastos que excedan el monto de las estimaciones de ingresos del proyecto de Ley de Presupuesto.
- Aprobación de créditos adicionales al presupuesto (artículos 236.13 y 314) para gastos necesarios no previstos o cuyas partidas resulten insuficientes, siempre que el Tesoro Nacional cuente con recursos para atender la respectiva erogación.

Ahora bien, la ANC ha usurpado esta competencia de control presupuestario no una sino cuatro veces en los años 2017, 2018, 2019 y 2020 en los que mediante decretos constituyentes se aprobó la Ley de Presupuesto para el Ejercicio Económico Financiero, la Ley Especial de Endeudamiento Anual para el Ejercicio Económico Financiero, y el Plan Operativo Anual de los años 2018²⁴⁶, 2019²⁴⁷, 2020²⁴⁸ y 2021²⁴⁹.

3.2. Aprobación del Presupuesto de ingresos y gastos operativos del Banco Central de Venezuela

Tal como lo dispone el artículo 319 y la Exposición de Motivos de la Constitución, el presupuesto de gastos de operación del Banco Central requerirá la aprobación de la Asamblea Nacional: *“Este presupuesto está sólo referido a los gastos operativos, tanto corrientes como de capital, así como a los gastos por acuñación y emisión de especies monetarias, proyectos de inversión y otros gastos administrativos especiales. No se considera sujeto al Parlamento lo relativo al presupuesto de política monetaria y a las inversiones financieras del Banco Central”*.

Sin embargo, desde la instalación de la inconstitucional ANC ha usurpado esta competencia mediante decretos constituyentes que han aprobado el Presupuesto de Ingresos y Gastos Operativos del Banco

²⁴⁶ Gaceta Oficial número 41.293 del 05 de Diciembre de 2017

²⁴⁷ Gaceta Oficial número 41.549 del 19 de diciembre de 2018.

²⁴⁸ Gaceta Oficial número 41.782 del 16 de diciembre de 2019.

²⁴⁹ Gaceta Oficial número 41.996 del 29 de octubre de 2020.

Central de Venezuela, para el Ejercicio Económico Financiero de los años 2018²⁵⁰, 2019²⁵¹ y 2020²⁵².

3.3. Autorización para la continuación de la investigación penal contra diputados de la Asamblea Nacional

El allanamiento de la inmunidad parlamentaria es un presupuesto procesal que implica la suspensión de sus efectos y consiste en un acuerdo de la AN sin el cual no puede ordenarse por ningún tribunal la detención del diputado indiciado. Como afirma Ambrosio Oropeza, la inmunidad parlamentaria es un privilegio que el parlamentario comparte con las cámaras y por ello estas tienen la última palabra cuando se inicia un proceso penal en contra de algunos de sus miembros²⁵³.

El órgano parlamentario es el “que decide la suerte del indiciado; o lo allana o prohíbe el enjuiciamiento por razones de la que solo ella es juez”²⁵⁴. En ese sentido, la Asamblea debe “*proceder con un criterio esencialmente político sin pretender sustituir al juez. La Cámara no tiene por qué entrar a analizar si existen fundados indicios de culpabilidad, porque ello es de la soberanía de apreciación del juez. La Cámara debe analizar las consecuencias políticas que puedan derivarse de la detención del congresante*”²⁵⁵.

Así pues, es la AN la que deberá allanar o no la inmunidad. Para hacerlo requiere el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes. Según Aveledo, “... *la propia Constitución, en su artículo 187.20, establece que corresponde a la AN, “Calificar a sus integrantes y conocer de su renuncia. La separación temporal de un diputado o diputada solo podrá acordarse por el voto de las dos terceras partes de los diputados y las diputadas presentes”. De lo cual aparece plenamente establecido que se requiere el voto de dos tercios de los diputados presentes para aprobar el allanamiento de la inmunidad y suspensión del diputado*”²⁵⁶.

²⁵⁰ Gaceta Oficial número 41.300 del 14 de Diciembre de 2017.

²⁵¹ Gaceta Oficial número 41.549 del 19 de diciembre de 2018.

²⁵² Gaceta Oficial número 41.782 del 16 de diciembre de 2019.

²⁵³ Ambrosio Oropeza, “La nueva Constitución venezolana 1961”, ob. cit. p. 423.

²⁵⁴ Ibidem. p. 422

²⁵⁵ Ídem.

²⁵⁶ Vid. Ramón Guillermo Aveledo, *Curso de derecho parlamentario*, ob. cit. pp. 148-149.

El allanamiento consiste entonces en la autorización de la AN al tribunal competente para seguir con el enjuiciamiento del diputado imputado. Mientras que la negativa del allanamiento comprende la “*paralización del juicio, que no podrá continuar respecto del congresante indiciado, (...), sino hasta el momento en que vencido el período legislativo del parlamentario acusado, no se requiera autorización previa para juzgarle*”²⁵⁷.

El procedimiento para el allanamiento de la inmunidad parlamentaria se encuentra regulado en el artículo Capítulo III de las “*prerrogativas constitucionales*”, artículo 25, del Reglamento Interior y de debates de la AN.

En dicho artículo 25 se determina que a los efectos del procedimiento previsto en el artículo 200 constitucional, y, una vez recibida la solicitud de autorización formulada por el TSJ, la AN procederá a designar una Comisión Especial que se encargará de estudiar el asunto y de presentar a la plenaria, dentro de los treinta días siguientes a su constitución, un informe pormenorizado, con una proposición sobre la procedencia o no de la autorización solicitada, garantizando al diputado involucrado la aplicación de las reglas del debido proceso, consagradas en el artículo 49 de la Constitución de la República.

En el sentido anterior, dispone además el artículo 25 que la Comisión Especial podrá recabar del TSJ, así como de cualquier otro órgano del Estado o de los particulares, la información que estime necesaria, y se abstendrá de presentar en el informe opiniones sobre la calificación jurídica del asunto.

En el supuesto en que la Comisión Especial correspondiente presente el informe y la plenaria no se pronuncie sobre el particular dentro de los treinta días siguientes a la entrega del informe, la autorización se entenderá denegada (artículo 25 del Reglamento).

Por último, plantea el artículo 25 el supuesto en el cual la gravedad del caso amerite que a solicitud de un diputado o de la Junta Directiva de la AN, la plenaria pueda decidir sobre la autorización solicitada por el TSJ en la misma oportunidad en que se recibe dicha solicitud, o en la sesión más próxima.

²⁵⁷ Vid. Luis Beltrán Prieto F, Separata número 16 de la Revista Política. Cit. en Ambrosio Oropeza, *La nueva Constitución venezolana 1961*, ob. cit., p.420.

En cualquier caso, se dispone que en el momento en que la plenaria decida la autorización para el allanamiento de la inmunidad parlamentaria, de encontrarse presente el diputado a quien se le haya solicitado el levantamiento de su inmunidad, se abstendrá de votar en la decisión que sobre el asunto tome la AN.

Como hemos señalado previamente, con la inconstitucional convocatoria de una ANC mediante decreto presidencial en mayo del año 2017, se consolidó la usurpación de esta facultad de la AN para decidir sobre la autorización del allanamiento de la inmunidad parlamentaria de sus diputados, pese a que un órgano de naturaleza constituyente, aun legítimamente convocado, según nuestra Constitución sólo estaría facultado para redactar un nuevo texto constitucional, no para allanar la inmunidad de los parlamentarios.

Sin embargo, observamos como mediante “decretos constituyentes”, la ANC desde agosto del año 2018 ha pretendido autorizar la continuación del enjuiciamiento de ciudadanos diputados de la AN.

Entre los primeros “decretos constituyentes” dictados por la ANC con el objetivo de allanar inconstitucionalmente la inmunidad parlamentaria de los diputados de la AN se mencionan el “Decreto Constituyente mediante el cual se autoriza la continuación del enjuiciamiento del ciudadano diputado de la Asamblea Nacional Juan Requesens” y el “Decreto Constituyente mediante el cual se autoriza la continuación del enjuiciamiento del ciudadano diputado de la Asamblea Nacional Julio Andrés Borges”, ambos publicados en Gaceta Oficial número 41.456 del 08 de Agosto de 2018. En Gaceta Oficial número 41.627 de fecha 7 de mayo de 2019, igualmente la ANC, mediante decretos constituyentes ha autorizado la continuación de la investigación penal contra los ciudadanos Américo de Grazia, Edgar Zambrano, Henry Ramos Allup, José Calzadilla, Luis Florido, Marianela Magallanes y Richard Blanco.

4. Usurpación de las potestades de designación y remoción de los titulares de los órganos constitucionales

La elección de los integrantes de los órganos que ejercen el poder público, como la Contraloría General de la República, Fiscalía General de la República, el Defensor del Pueblo, CNE, TSJ, por parte de la AN es un acto de importancia singular para el correcto desenvolvimiento del derecho a vivir en democracia.

Esta elección consiste en la designación de funcionarios que si bien no son elegidos a través de una elección popular, como es el caso de los diputados a la AN, el Presidente de la República, los gobernadores o los alcaldes, éstos deben ser designados por el órgano legislativo en representación de la voluntad popular, de allí que haya que cumplirse el procedimiento constitucional y legalmente establecido para lograr, mediante la deliberación y el consenso político, la mayoría de las dos terceras partes de los integrantes de la AN.

La justificación de esta elección, conocida como elección de segundo grado, se encuentra en que el órgano legislativo al ser el máximo cuerpo colegiado electo directamente por el pueblo a través de una elección de primer grado y por ende con una diversidad política en su constitución que representa las distintas tendencias de los ciudadanos, cuenta con la dignidad y legitimación democrática requerida constitucionalmente para constituir una extensión del voto popular. Así pues, es al órgano legislativo a quien el pueblo delega este poder para que en su nombre y representación elija a los funcionarios de los máximos órganos que ejercen el poder público.

Por eso el artículo 5 de la Constitución establece que *“La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce en la forma prevista en esta Constitución y en la Ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público”*.

La anulación de la facultad de la AN de nombrar a los órganos que ejercen el poder público, supone, además de la violación al principio de separación de poderes, también la violación del derecho democrático de participación de todos los venezolanos en los asuntos políticos, que está consagrado en los artículos 5, 6, 62, 63 y 70 de la Constitución, y en los artículos 1 y 6 de la Carta Democrática Interamericana.

4.1. Designación de los órganos del poder ciudadano

Según lo dispuesto en la Constitución, los órganos del poder ciudadano son la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República. Estos órganos, de conformidad con el artículo 279 de la Constitución son designados por la AN mediante el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes, en un lapso no mayor de treinta días continuos luego de haber recibido una terna de

candidatos adelantada por el Comité de Evaluación, el cual estará integrado por representantes de diversos sectores de la sociedad. La Constitución dispone que, si concluido ese lapso no hay acuerdo en la AN, el poder electoral someterá la terna a consulta popular. Además dispone que en caso de no haber sido convocado el Comité de Evaluación de Postulaciones del poder ciudadano, la AN procederá, dentro del plazo que determine la ley, a la designación del titular o la titular del órgano del poder ciudadano correspondiente.

Ahora bien, la ANC, desde su instalación en agosto del año 2017, se ha arrogado esta facultad de designación del Contralor General de la República, Fiscal General de la República y del Defensor del Pueblo. En efecto, la ANC, en una clara usurpación de las potestades de la AN dispuestas en el mencionado artículo 279 de la Constitución, en numerosas ocasiones afirmó que se encontraba *“facultada para adoptar medidas sobre las competencias, funcionamiento y organización de los órganos del Poder Público, con el objeto de alcanzar los altos fines del Estado y los valores de paz, soberanía y preeminencia de los derechos humanos, sin menoscabo del cumplimiento de las funciones consustanciales a cada rama de Poder Público”* y de esta forma, excediendo las funciones constitucionalmente atribuidas a este órgano, cuales son la redacción y discusión de un proyecto de constitución, procedió a designar a los órganos del poder ciudadano.

4.1.1. Remoción y designación del Fiscal y vice Fiscal General de la República

Una de las primeras actuaciones de la ANC, en agosto de 2017, apenas un mes luego de su instalación, fue la inconstitucional remoción de ciudadana Luisa Marvelia Ortega Díaz como Fiscal General de la República²⁵⁸ y la designación provisional de Tarek William Saab en ese mismo cargo²⁵⁹, *“quien ejercerá sus funciones de acuerdo a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Ley Orgánica del Ministerio Público y los actos emanados de la ANC, depositaria del poder constituyente originario. Cesando en sus funciones como*

²⁵⁸ Gaceta Oficial número 6.322 extraordinario del 05 de Agosto de 2017.

²⁵⁹ Gaceta Oficial número 6.322 extraordinario del 05 de Agosto de 2017.

Defensor del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela, a partir de la presente fecha”.

Como hemos señalado, la designación del Fiscal General de la República corresponde única y exclusivamente a la AN, pero también su remoción. En efecto, como dispone el artículo 279 de la Constitución, *“Los o las integrantes del Poder Ciudadano serán removidos por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia, de acuerdo con lo establecido en la ley”*. Sin embargo, en esta ocasión no solo se usurpó esta potestad de la AN, sino que además se omitió el requisito constitucional del pronunciamiento previo del TSJ para la remoción de la Fiscal General de la República.

4.1.2. Designación del Contralor General de la República

En fecha 17 de agosto de 2017, la ANC dictó Decreto Constituyente mediante el cual *“ratificó”* en el ejercicio de sus funciones constitucionales al ciudadano Manuel Galindo Ballesteros, Contralor General de la República²⁶⁰. Más adelante, en el año 2018, igualmente mediante *“Decreto Constituyente”* procedió a aprobar la jubilación de Manuel Galindo Ballesteros, quien había solicitado formalmente su jubilación *“luego de haber cumplido su tiempo de servicio en la Administración Pública”* ante dicho órgano y designó al ciudadano Elvis Eduardo Hidrobo Amoroso, como Contralor General de la República, *“quien ejercerá sus funciones de acuerdo a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, así como de los actos emanados de la Asamblea Nacional Constituyente, depositaria del poder constituyente originario”*²⁶¹.

4.1.3. Designación del Defensor del Pueblo

Al igual que lo hizo respecto del Contralor General de la República, mediante Decreto Constituyente del 21 de noviembre de 2018, la ANC ratificó en el ejercicio de sus funciones al ciudadano Alfredo José Ruiz Ángelo, como Defensor del Pueblo de la República Bolivariana de

²⁶⁰ Gaceta Oficial número 41.216 del 17 de Agosto de 2017.

²⁶¹ Gaceta Oficial número 41.508 del 23 de octubre de 2018.

Venezuela²⁶², y posteriormente, en enero de 2019, designó nuevo Defensor Público, a la ciudadana Carmen Marisela Castro Gilly, quien, de acuerdo con el texto del decreto constituyente, *“ejercerá sus funciones de acuerdo a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Ley Orgánica de la Defensa Pública, así como de los actos emanados de la Asamblea Nacional Constituyente, depositaria del poder constituyente originario”*²⁶³.

4.2. Ratificación del ejercicio de las funciones públicas

Además de la inconstitucional designación y remoción de los titulares de los órganos constitucionales, la ANC ha realizado actos de control e intervención de los poderes constituidos a través de la “ratificación” de sus titulares o funcionarios.

Así pues, mediante Decreto constituyente la ANC, “ratificó” “en el ejercicio de sus funciones constitucionales”, entre otros:

- al ciudadano Nicolás Maduro Moros, como Presidente Constitucional de la República Bolivariana de Venezuela, Jefe de Estado y de Gobierno, Comandante en Jefe de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, para el cual fue electo por decisión del soberano Pueblo de Venezuela²⁶⁴;
- a las ciudadanas Tibusay Lucena Ramírez, Sandra Oblitas Ruzza, Socorro Elizabeth Hernández y Tania D’Amelio Cardiet, como Rectoras del Consejo Nacional Electoral²⁶⁵;
- a los Magistrados y Magistradas Principales del TSJ²⁶⁶;
- al ciudadano Luis Emilio Rondón González, como Rector Principal del CNE²⁶⁷;
- a los ciudadanos Tarek William Saab, Fiscal General de la República y Presidente del Consejo Moral Republicano; Manuel Galindo Ballesteros, Contralor General de la República y Alfredo Ruiz Angulo, Defensor del Pueblo²⁶⁸;

²⁶² Gaceta Oficial número 41.529 del 21 de noviembre de 2018.

²⁶³ Gaceta Oficial número 41.559 del 8 de enero de 2019.

²⁶⁴ Gaceta Oficial número 6.325 extraordinario del 10 de Agosto de 2017.

²⁶⁵ Gaceta Oficial número 6.326 extraordinario del 11 de Agosto de 2017.

²⁶⁶ Gaceta Oficial número 41.214 del 15 de Agosto de 2017

²⁶⁷ Gaceta Oficial número 41.214 del 15 de Agosto de 2017

²⁶⁸ Gaceta Oficial número 41.216 del 17 de Agosto de 2017

- a los Magistrados y Magistradas Principales del TSJ. (Marisela Valentina Godoy Estaba y Danilo Antonio Mojica Monsalvo)²⁶⁹.

5. Asalto de la sede del Parlamento por medio de las vías de hecho

Tal como lo reseña el profesor Allan Brewer-Carías, el Palacio Federal Legislativo construido durante el gobierno de Antonio Guzmán Blanco (1872-1877) para albergar la sede de los tres poderes públicos del Estado (poder legislativo, poder ejecutivo y poder judicial), sin embargo, desde finales del siglo XIX se convirtió en la sede exclusiva del poder legislativo como consecuencia de la construcción del Palacio de Miraflores para albergar al poder ejecutivo, y de la ubicación de la Corte Federal y de Casación y luego de la CSJ en el edificio adjunto al Palacio de las Academias²⁷⁰.

En esa sede del Palacio Federal Legislativo siempre funcionó el antiguo Congreso de la República, con sus dos Cámaras: el Senado y la Cámara de Diputados; y a partir del año 2000, es donde ha funcionado la Asamblea Nacional. El Palacio Federal Legislativo, tal como lo establece el artículo 1º del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea, es su sede oficial, allí es donde funciona y donde debe sesionar.

Sin embargo, desde su instalación, la ANC se ha apropiado de la sede de la AN. Inclusive, ya el artículo Décimo del Decreto número 2.878, es decir del Decreto dictado por Nicolás Maduro que definió unilateralmente las bases comiciales de la ANC, había dispuesto que la ANC sesionaría en el Salón Elíptico del Palacio Federal Legislativo, es decir, dentro de la sede de la AN, de modo que ya estaba previsto que la ANC interrumpiría el uso por el poder legislativo de su sede oficial.

²⁶⁹ Gaceta Oficial número 41.355 del 07 de marzo de 2018

²⁷⁰ Allan Brewer-Carías, “La instalación de la Asamblea Nacional de Venezuela el 5 de enero de 2020 y desalojo de los okupas del Palacio Federal Legislativo”. New York 7 de enero, 2020. Disponible en: <http://allanbrewercarias.com/documentos/202-la-instalacion-la-asamblea-nacional-venezuela-5-enero-2020-desalojo-los-okupas-del-palacio-federal-legislativo/>

V. BIBLIOGRAFÍA

ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, “Pronunciamiento sobre el estado de alarma decretado ante la pandemia de coronavirus (COVID-19)”, 18 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.acienpol.org.ve/>

_____, “Pronunciamiento con relación a las sentencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia que designó a los integrantes del Consejo Nacional Electoral y los órganos electorales subalternos, y que intervino varios partidos políticos”, del 18 de junio de 2020. Disponible en: <https://www.acienpol.org.ve/pronunciamientos/pronunciamiento-de-la-academia-de-ciencias-politicas-y-sociales-con-relacion-a-las-sentencias-de-la-sala-constitucional-del-tribunal-supremo-de-justicia/>

_____, “Pronunciamiento ante las actuaciones del Tribunal Supremo de Justicia que vulneran la inmunidad parlamentaria”, de fecha 10 de mayo de 2019. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamientos/v.%20f.Pronunciamiento%20Academia%20Inmunidad%20Parlamentaria.pdf>

ACADEMIA NACIONAL DE MEDICINA y ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, “En cumplimiento de sus deberes ciudadanos y legales, se dirigen una vez más a la comunidad nacional e internacional, para expresar su posición ante el evento electoral convocado para el 6 de diciembre de 2020, con el pretendido objeto de elegir los nuevos diputados a la Asamblea Nacional (AN) para el período 2021-2026”. Caracas, 05 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.acienpol.org.ve/pronunciamientos/pronunciamiento-ante-las-pretendidas-elecciones-parlamentarias-para-el-6-de-diciembre-2020/>

ASAMBLEA NACIONAL, “Acuerdo de rechazo a los resultados que anuncie el régimen con relación al evento pretendidamente electoral del 6 de diciembre de 2020”, Caracas, 09 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.asambleanacionalvenezuela.org/actos/detalle/acuerdo-an-sobre-rechazo-a-resultados-del-06122020>

ANDUEZA, José G., *El Congreso. Estudio jurídico*. Tercera edición. Ediciones del Congreso de la República, Caracas, 1975.

- ARAUJO-JUÁREZ, José, *Derecho administrativo constitucional*, Centro para la Integración y el Derecho Público (CIDEP), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2017.
- ARIAS CASTILLO, Tomás, CANOVA GONZÁLEZ, Antonio y RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, Rosa E., *¿Elecciones auténticas en Venezuela? Un análisis sobre la imparcialidad, el registro y el sistema automatizado*, Editorial Galipán, Caracas, 2015.
- ARIAS CASTILLO, Tomás, “Las cuatro delegaciones legislativas hechas al Presidente de la República”, *Revista de Derecho Público*, N° 130, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2012.
- ASAMBLEA NACIONAL, *Acuerdo en rechazo a las agresiones contra los diputados de la Mesa de la Unidad Democrática (MUD), por parte de los afectos al gobierno nacional*, Caracas, 04 de agosto de 2020. Disponible en: <http://www.asambleanacionalvenezuela.org/actos/detalle/acuerdo-en-rechazo-a-las-agresiones-contralos-diputados-de-la-mesa-de-la-unidad-democratica-mud-por-parte-de-los-afectos-al-gobierno-nacional-196>
- AVELEDO, Ramón G., *Parlamento y democracia*, Fundación para la Cultura Urbana, Caracas, 2005.
- _____, *Curso de derecho parlamentario*, Universidad Católica Andrés bello, Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro, Caracas, 2013.
- BADELL MADRID, Rafael, “Poderes del juez constitucional”. Conferencia dictada en el *VI Congreso Internacional de Derecho Procesal Constitucional y IV Congreso de Derecho Administrativo en Homenaje al Dr. Carlos Ayala Corao*. Universidad Monteávila. Caracas, 11 de noviembre de 2016. Publicada en el Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales número 155, Año 2016. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/>
- _____, *La Asamblea Constituyente en la Constitución de 1999*. Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Editorial Torino. Caracas, 2018.
- _____, “La ruptura del Estado de derecho en Venezuela”. Conferencia dictada en el II Encuentro Iberoamericano de Academias de Ciencias Morales y Políticas: “Desafíos de la Democracia en el siglo XXI: Fortalezas y riesgos políticos, económicos, sociales, culturales e internacionales”, celebrado en la ciudad de Buenos Aires, Argentina. 7 de junio de 2018. Publicado en el Boletín de la Academia de Ciencias

Políticas y Sociales número 157, Año 2018, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2018. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/>

_____, “Prerrogativas parlamentarias (inmunidad e inviolabilidad parlamentaria)”. Publicado en el *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales* número 159, julio-diciembre 2019, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2019. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve>

_____, “Violación al derecho de propiedad desde la revolución bolivariana”, Estudio en proceso de publicación en el Libro Homenaje a Jesús Caballero Ortiz. Fundación Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA), Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

BREWER-CARÍAS, Allan, “El Régimen Constitucional de los Decretos Leyes y los Actos de Gobierno”. Ponencia para el *VII Congreso Venezolano de Derecho Constitucional*, Asociación Venezolana de Derecho Constitucional, San Cristóbal, noviembre 2001.

_____, *Historia Constitucional de Venezuela*, 2º ed., Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2013.

_____, *Reflexiones sobre el constitucionalismo en América*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001.

_____, *Tratado de derecho constitucional*, Tomo VI, *La Destrucción del Estado de derecho, la ruina de la democracia y la dictadura judicial*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2017.

_____, “El reparto de despojos: La usurpación definitiva de las funciones de la Asamblea Nacional por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia al asumir el poder absoluto del Estado. (Sentencia N° 156 de la Sala Constitucional)”, *Revista de Derecho Público*, número 149-150, (enero-junio 2017), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2017.

_____, “A manera de prefacio: el juez constitucional y la destrucción del estado de derecho” en *Tratado de derecho constitucional*, Tomo VI, *La Destrucción del Estado de derecho, la ruina de la democracia y la dictadura judicial*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2017.

_____, “El inconstitucional allanamiento de la inmunidad parlamentaria del diputado Juan Guaidó. Comentarios en torno a un Voto

Disidente a una decisión inexistente del Tribunal Supremo en Sala Plena, supuestamente dictada el 1° de abril de 2019”, disponible en: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2019/04/194.-Brewer.-Inconstitucional-allanamiento-inmunidad-parlamentaria-J.-Guad%C3%B3-11-4-2019-1.pdf>

_____, y GARCÍA SOTO, Carlos (compiladores), *Estudios sobre la Asamblea Nacional Constituyente y su inconstitucional convocatoria en 2017*, Editorial Jurídica de Venezuela, Caracas, 2017.

_____, y ROMERO-MUCI, Humberto (coordinadores), *Estudios jurídicos sobre la pandemia del COVID-19*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales y Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2020.

CARRO MARTÍNEZ, Antonio, “La inmunidad parlamentaria”, en *Revista de Derecho Político*, número 9, Primavera 1981, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 1981.

CASAL HERNÁNDEZ, Jesús María, *Apuntes para una historia del derecho constitucional de Venezuela*, Centro para la Integración y el Derecho Público y Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2019.

CERCAS, Javier, *Anatomía de un Instante*. Segunda edición, séptima reimpresión. Penguin Random House Grupo Editorial, S.A.U., Barcelona, España, 2020.

COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS, *Jueces en la Cuerda Floja. Informe sobre Independencia e Imparcialidad del Poder Judicial en Venezuela*, Ginebra, 2021. Disponible en: www.icj.org

DICEY, Albert, *The Law of the Constitution*, 8ed, Liberty Fund, reprint, originally Published, Indianapolis, 1915.

DUQUE CORREDOR, Román J., Prólogo a la obra de Juan M. Matheus, *La disciplina parlamentaria en España y Venezuela: un estudio de Derecho Comparado*, Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávila, Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2014. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/cmacienpol/Resources/Pronunciamientos/Pronunciamiento%20ACPS%20ante%20las%20recientes%20decisiones%20del%20TSJ%20abril%202014.pdf>

DUQUE CORREDOR, Román J. y Ardila Peñuela, Juan V., “Casación de instancia por control difuso constitucional y por obiter dictum o la

instauración de la casación de instancia fuera de la reserva legal”. Consultado en original.

- ESCOVAR LEÓN, Ramón, “La persecución de los parlamentarios”, artículo web de *El Nacional*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://www.el-nacional.com/noticias/columnista/persecucion-los-parlamentarios_282153
- FERNÁNDEZ, Fernando, *Estado Dual o anómico: efectos corruptivos Un caso, una lección: La justicia penal en Venezuela bajo el Estado Dual y el derecho penal del enemigo*, Editorial Académica Española, 2018.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, “Los estados de excepción y la defensa de la Constitución”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. 37, número 111 México sep./dic. 2004, disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332004000300002
- GARCÍA SOTO, Carlos, “¿Desde cuándo puede hablarse “Estados de Excepción” en la Historia de Venezuela?”, en *Prodavinci*, 25 de mayo de 2016. Disponible en: <https://historico.prodavinci.com/blogs/desde-cuando-puede-hablarse-estados-de-excepcion-en-la-historia-de-venezuela-por-carlos-garcia-soto/>
- GIL FORTOUL, José, *Historia Constitucional de Venezuela*, 3º Edición, Tomo I, Las Novedades, Caracas, 1942.
- GRAU, María A. *Separación de Poderes y Leyes Presidenciales en Venezuela*. Oxford, 2009.
- , “La justicia militar”, conferencia dictada en el foro *La Fuerza Armada y su papel en la democracia venezolana*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 06 de junio 2019. Disponible en: <http://badellgrau.com/?pag=11&soc=2>
- , “Empresa Pública y Contratación Administrativa en Venezuela (desde un marco constitucional común al español, a una ilimitada acción empresarial del Estado en Venezuela)”, Tesis doctoral de la Universidad CEU-San Pablo, Madrid, 2015.
- HERNÁNDEZ G. José I., “El Asedio a la Asamblea Nacional. A modo de presentación”, en BREWER-CARÍAS, Allan, *Dictadura judicial y perversión del Estado de derecho. La Sala Constitucional y la destrucción de la democracia en Venezuela*, Editorial Jurídica Venezolana, segunda edición, Caracas, 2016.

- HERRERA, Carlos M., “La polémica Schmitt – Kelsen sobre el guardián de la Constitución”, en *Crítica Jurídica*, número 16, Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, 1995.
- JÁUREGUI ARRIETA, Carlos, *Breve historia del parlamento inglés y otros temas afines*, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1993.
- JIMÉNEZ M., Rafael Simón, *La inmunidad parlamentaria en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Editorial Vadell Hermanos, Caracas, 2011.
- LARES MARTÍNEZ, Eloy, *Manual de Derecho Administrativo*, Décima Segunda Edición, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2001.
- MATHEUS, Juan M., *La disciplina parlamentaria en España y Venezuela: un estudio de Derecho Comparado*, Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávila, Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2014.
- MELÉNDEZ, Florentín, *Los Derechos Fundamentales en los Estados de Excepción según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Universidad Complutense, Madrid, España. 1997.
- MEJÍA BETANCOURT, José A., “El reconocimiento internacional del Tribunal Supremo de Justicia en el exilio”. Caracas, 2018. Consultado en original.
- MOLES CAUBET, Antonio, *Las instituciones fundamentales del Derecho Administrativo y la Jurisprudencia Venezolana*. Caracas, 1964.
- NIKKEN, Claudia, “Aproximación Crítica a la Regulación de los Estados de Excepción en Venezuela”, en *Ius et Praxis*, 8 (1), Talca, 2002. Disponible en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122002000100011
- OROPEZA, Ambrosio, *La nueva Constitución venezolana 1961*, Caracas, 1981.
- PELLEGRINO PACERO, Cosimina, “Notas sobre los siete pecados capitales de la Administración Pública en Venezuela”, *Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia*: Homenaje a José Peña Solís, número 7, Caracas, 2016.

- PEÑA COLMENARES, Nélica. *Los Estados de Excepción en el Ordenamiento Jurídico Venezolano*. Trabajo de Ascenso para optar a la categoría de Profesor Agregado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela. Caracas, diciembre 2014. Disponible en: <http://saber.ucv.ve/bitstream/10872/18730/1/TRABAJO%20ESTADOS%20DE%20EXCEPCION%202015.pdf>
- PEÑA SOLÍS, José, “Breve excursio histórico y conceptual sobre las leyes constitucionales, a propósito de las dictadas por la sedicente Asamblea Nacional Constituyente”, en *Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia*, número 10, Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia, C.A. Caracas, 2018.
- RODRÍGUEZ, Manuel A., *El Capitolio de Caracas. Un siglo de Historia de Venezuela*, Ediciones del Congreso de la República, Caracas, 1997.
- RUAN SANTOS, Gabriel, “El secuestro del Tribunal Supremo de Justicia”, en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, número 156, enero-diciembre 2017, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2017. Disponible en: www.acienpol.org.ve
- SIEYÈS, Emmanuel, *¿Qué es el tercer Estado?*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1950.
- SIRA SANTANA, Gabriel, *El estado de excepción a partir de la Constitución de 1999*, Centro para la Integración y el Derecho Público y Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2017.
- _____, “La integridad electoral en Venezuela”, *Libro Homenaje al Dr. Pedro Nikken, Tomo II*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales y Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2021.
- _____, y SILVA ARANGUREN, Antonio, “Decretos Leyes dictados por el Presidente de la República con base en Ley Habilitante, en el año 2015”, en *Revista de Derecho Público*, número 143-144, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016. Disponible en: <http://cidep.com.ve/files/papers/habilitante2015.pdf>

Rafael Badell Madrid, Profesor titular de la Universidad Católica Andrés Bello e Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, da cuenta en este libro de cómo en Venezuela la función legislativa, la de control sobre la administración pública y la de nombramiento de altos funcionarios que constitucionalmente debe ejercer la Asamblea Nacional, ha sido secuestrada y usurpada desde el momento en que comenzó el proyecto político totalitario de Hugo Chávez en el año 1999 y profundizado cuando el régimen perdió la mayoría en la Asamblea Nacional en 2015.

El Asalto al Parlamento ha ocurrido de manera concertada desde el órgano ejecutivo, desde la propia Asamblea Nacional, cuando ha tenido mayoría el régimen; desde el órgano judicial y desde la inconstitucional Asamblea Nacional Constituyente.

La expresión Asalto al Parlamento se usa en este libro para significar varias cosas. En primer lugar, en sentido literal, es Asalto al Parlamento la violación y agresiones a la sede del poder legislativo. Hay Asalto al Parlamento cuando se desconoce la inmunidad parlamentaria y se atenta contra la vida, seguridad y la integridad física de los diputados. Hay Asalto al Parlamento también desde que la Constitución de 1999 eliminó el senado y suprimió el bicameralismo en el órgano parlamentario. También ha habido Asalto al Parlamento a través de la figura de la delegación legislativa de la Asamblea Nacional al Presidente de la República. Desde el año 2000 y hasta diciembre del 2015 fueron otorgadas cuatro habilitaciones legislativas durante el gobierno de Hugo Chávez y dos a Nicolás Maduro. Esas habilitaciones legislativas, de hecho, trasladaron la función legislativa de la Asamblea Nacional al Presidente de la República.

Luego, cuando la Asamblea Nacional, ya en manos de la oposición no aceptaría delegar sus funciones al Presidente de la República, éste tomó la potestad legislativa a través de la figura de la declaratoria de emergencia económica y, sobrevenidamente, mediante el estado de alarma, que le permite dictar decretos-leyes.

También hubo Asalto al Parlamento por parte de las pretendidas “leyes constitucionales”, “decretos” y “acuerdos” constituyentes dictados por la inconstitucional Asamblea Nacional Constituyente. Finalmente, a través de sentencias del Tribunal Supremo de Justicia que han servido para impedir el funcionamiento de la Asamblea Nacional.

ISBN: 978-980-416-029-5



9 789804 160295