

# LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y DE EMERGENCIA A LA VENEZOLANA

## Delegación legislativa y Emergencia. Vulneración de Derechos Humanos y la Desconstitucionalización del Estado

Roberto Hung Cavalieri <sup>1</sup>

### RESUMEN

La declaración de Estados de excepción y de emergencia por parte del Poder Ejecutivo, así como el dictar actos de contenido legislativo, no son de extrañar; históricamente las sociedades lo han hecho para poder sobrellevar y superar las circunstancias también de emergencia y extraordinarias que se le presentan. Ahora bien, tales condiciones han de ser de naturaleza temporal, por lo que en modo alguno puede pretenderse que el ejercicio del poder se torne de manera permanente e indefinida, como así lo han utilizado regímenes antidemocráticos, que además de justificar su actuación en supuestas facultades legislativas delegadas, así como de fallos judiciales que brinden un velo de legitimidad.

En el caso venezolano desde abril de 1999 a la presente fecha se han dictado 293 decretos legislativos, así como existe actualmente en “vigencia” un decreto de Estado de excepción económica, ante lo cual el presente ensayo presenta reflexiones sobre lo que debe entenderse como el alcance de los regímenes excepcionales y de emergencia, a la luz de la comparación de otros similares en la región y la doctrina que sobre ellos se ha desarrollado, especialmente respecto de cómo tales prácticas pueden devenir en materiales violaciones de derechos humanos, así como la vulneración del Estado de derecho y su desconstitucionalización.

### SUMARIO

I.- A modo de proemio. Antecedentes históricos de la delegación legislativa, Estados de excepción y emergencia. La experiencia argentina en materia de emergencia.

II.- Mientras tanto en Venezuela. Los Decretos con Rango, Valor y Fuerza de ley como legislación excepcional: Una marca distintiva desde 1999 hasta 2016. La Sala

---

<sup>1</sup> Abogado de la Universidad Católica Andrés Bello. 1995. Caracas. Venezuela.

Maestría en Derecho Económico Europeo. *Université de Droit, d'Economie et des Sciences D'Aix-Marseille*. 2001. Aix-en-Provence. Francia.

Especialista en Derecho Procesal Constitucional. Universidad Monteávila. 2014. Caracas. Venezuela.

Maestría en Derecho Procesal Constitucional. Universidad Nacional Lomas de Zamora. 2015. Provincia de Buenos Aires. Argentina. En elaboración de tesis de grado.

Profesor de Posgrado de la Cátedra de Seguridad Jurídica de la Universidad Católica Andrés Bello y Universidad Central de Venezuela. rhungc@gmail.com

Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, la gran connivente. El ensayo de la creada emergencia fronteriza y las violaciones de derechos humanos.

III.- La justicia constitucional venezolana: Una reedición caribeña de los casos “Mayer-Arlandini-Ziella” en materia de regímenes excepcionales y de emergencia. Continúan las violaciones, Una nueva emergencia, y otra vez, una connivente justicia constitucional.

IV.- A modo de conclusión. La legislación derivada y de emergencia a la venezolana, más allá de una situación temporal y desviación de su carácter excepcional, la desconstitucionalización del Estado de derecho.

## DESARROLLO

### I

**A modo de proemio. Antecedentes históricos de la delegación legislativa, Estados de excepción y emergencia. La experiencia argentina en materia de emergencia.**

Históricamente, las sociedades al encontrarse en situaciones de emergencia, urgencia o necesidad que superan las condiciones ordinarias de su normal desenvolvimiento, con la finalidad de enfrentar y superar dichas emergencias y encaminar su desarrollo a su cauce regular, han acudido a medidas excepcionales como el atribuir a determinada persona o institución facultades extraordinarias, también excepcionales, de dictar normas, tomar decisiones y ejecutar actos especiales para sobrellevar tales momentos de dificultad que la aquejan.

Desde los antecedentes de la república de Roma, la dictadura, que constituía un instituto de gran importancia para poder superar esas situaciones de emergencia que enfrentaba la sociedad de la época y para lo cual el Senado le otorgaba por un tiempo limitado, seis meses, poderes y facultades extraordinarias a una persona, al dictador. Así tenemos el caso de Lucio Quincio Cincinato, quien con total convicción del alcance de las dos dictaduras que le confiriera el Senado, una vez superadas las emergencias, se apartó de los poderes y facultades extraordinarias que se habían otorgado. Pero también la historia de Roma nos da el antecedente de Lucio Cornelio Sila, quien habiendo sido designado también dictador, fue el agente de uno de los primeros golpes de Estado en la historia, desviando el concepto y alcance de lo que debía entenderse como dictadura, ejerciéndola de manera ilimitada y prácticamente manipulando la existencia del propio estado de emergencia para permanecer en el ejercicio ilimitado del poder.

Sobre la utilización manipulada de las situaciones excepcionales y de emergencia, la historia nos ofrece también su previsión en el artículo 48 de la Constitución de Weimar de 1919, que el régimen totalitario nazi utilizase para hacerse del poder absoluto en 1933 al

valerse del “Decreto del Presidente del Reich para la Protección del Pueblo y del Estado” - *Reichstagsbrandverordnung*- o también como se conoce, el “Decreto del incendio del Reichstag” y de la llamada Ley Habilitante de 1933, conocida como “Ley para solucionar las urgencias del Pueblo y la Nación” -*Ermächtigungsgesetz*-,<sup>2</sup> actos con los que además de extinguirse la República de Weimar, constituyeron los fundamentos jurídicos en que arguyó el Tercer Reich su surgimiento, sustento y apoyo que luego de 1934 resultase reforzado con las sentencias del *Volksgerichtshof*, el Tribunal del Pueblo.<sup>3</sup>

No son baladíes las anteriores las referencias a los episodios de la historia no nos son ajenos, por el contrario, afirman que desde las antiguas épocas y hasta las más recientes, quienes han ejercido el poder, buscan de alguna manera perpetuarse en el mismo deviniendo su ejercicio en tiranías, autoritarismo, totalitarismo y autocracias, en simples dictadores al buen estilo silano, o como más recientemente ocurriese a mediados del Siglo XX, reuniendo en sí mismos como el caso de “Führer”, o en otras sociedades que se distinguen por el culto a la personalidad frente a su “líder máximo”, “jefe supremo”, “benefactor” y su grupo todo el poder, en especial el de dictar actos de carácter normativo, que no son más que órdenes, justificándose casi la totalidad de estos autócratas que su actuación obedece a que las situaciones de emergencia nacional así lo amerita, siendo estas emergencias de las más variada índole, interna o externa, política, de salud, económica, bélica, y hasta catástrofes naturales<sup>4</sup>, todo ello hasta el punto de desconocer abiertamente su carácter excepcional, resultando vulnerado el propio Estado de derecho y su abierta desconstitucionalización.

Un verdadero Estado de derecho y la aplicación de una verdadera Constitución, aparejan y les es connatural la material y efectiva separación de poderes, así como la autonomía e independencia de los órganos de poder público, especialmente la labor legislativa reservada al Poder Legislativo, al que también le corresponde y es de su esencia el control político del ejecutivo. La verdadera función del legislativo no es propiamente dictar leyes, es que el ejecutivo no lo haga.

---

<sup>2</sup> Textos del Decreto del Presidente del Reich para la Protección del pueblo y del Estado, de la ley habilitante de 1933 para solucionar las urgencias del Pueblo y la Nación, y del discurso de Adolfo Hitler ante el Reichstag Alemán el 23 de marzo de 1933. Disponibles en:

<http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/pdf/eng/English5.pdf>

<http://worldfuturefund.org/Reports2013/hitlerenablingact.htm>

[http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/sub\\_document.cfm?document\\_id=2325](http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/sub_document.cfm?document_id=2325)

<sup>3</sup> Ver: Hung, Roberto. Hablando sobre decretos de emergencia: Antecedentes de los decretos de los Estados de excepción y emergencia del régimen nazi. Disponible en:

<http://www.chinohung.com.ve/2016/09/hablando-sobre-decretos-de-emergencia.html>

<sup>4</sup> Caso de lluvias en el último trimestre de 2010 en Venezuela en la que se dictaron múltiples decretos normativos mediante los cuales modifica y suspende procesos judiciales, sustenta la expropiación “expoliación” de extensiones de terreno sin indemnización alguna.

En cuanto a la actividad legislativa, toda vez que su desarrollo está sometido a normas de procedimiento previstas en la Constitución, en las que se prevé, dada su naturaleza de respeto de la pluralidad democrática y contar con la adecuada técnica legislativa, la celebración de diversas discusiones y etapas para su definitiva promulgación, en situaciones de extrema necesidad, urgencia o emergencia en las que deban ser tomadas medidas especiales y ejecutadas acciones, excepcionales, y para las cuales de transitarse todo el proceso de formación de leyes pudiera afectar la tempestividad de su práctica para la atención y superación de la circunstancia extraordinaria, el constitucionalismo ha previsto la posibilidad de que el poder ejecutivo dicte actos normativos, pero ello de manera limitada y restringida.

Esta posibilidad de delegar en el ejecutivo la facultad de dictar actos normativos, en modo alguno está reñida con el principio de separación de poderes, ni mucho menos de la propia concepción de Estado de derecho, pero como se ha indicado, ello ha de ser siempre de forma excepcional y restringido a específicas materias, por un tiempo limitado y con la sola intención de atender eficazmente la situación de emergencia o urgencia que la justifica, y no, como en múltiples ocasiones se ha visto, utilizado por regímenes autoritarios como mecanismos de ejercicio del poder y de represión de la disidencia democrática en situaciones que no son verdaderas urgencias o emergencias, sino que pueden ser falseadas, o simplemente producto de los propios regímenes dictatoriales.

Sobre la emergencia y los regímenes excepcionales, la excelsa autora argentina Aída Kemelmajer de Carlucci, en su trabajo “Emergencia y Seguridad Jurídica”<sup>5</sup>, desarrolla al detalle los aspectos relativos a los Decretos de Emergencia, lo que la doctrina argentina ha denominado la Legislación de Emergencia, la cual tuviese amplia difusión durante los regímenes dictatoriales de facto que sometiesen a la República Argentina gran parte del siglo XX, más sin embargo, a pesar de la clara restricción en el texto constitucional reformado de 1994, todos quienes han ejercido la presidencia de la Nación Argentina desde que se recuperara la democracia a inicios de los años 80, fundamentándose en tales estados de necesidad y urgencia, han dictado gran cantidad de tales actos normativos, lo que pudiera dar lugar a pensar que no se estaba ante legítimas y verdaderas emergencias sustentadas por el desiderátum constitucional, sino que acomodaticamente se aducían para legislar, o mejor dicho “mandar” como sus antecesores poco democráticos lo hacían décadas antes, prácticas que no eran únicas y exclusivas en la Argentina, sino que por el contrario gozan de gran popularidad en la región, especialmente en Venezuela desde inicios de 1999.

---

<sup>5</sup> Kemelmajer de Carlucci, Aída, “Emergencia y Seguridad Jurídica”. Revista de Derecho Privado y Comunitario. 2002. PÁGS. 13-48

Kemelmajer, además de someter a examen las particulares características de los decretos de emergencia de la Argentina y señalar la complicidad de la Corte Suprema de Justicia<sup>6</sup> mediante sus fallos que los declaraban válidos, de los que menciona es un tema al que se han dedicado importantes esfuerzos doctrinales. La autora hace una formidable labor en reseñar muchos otros autores australes, que ante tan clara percepción y conocimiento de lo que padeció la sociedad argentina, sus reflexiones bien merecen ser expuestas en la Venezuela del año 2016, cuando el régimen que se auto refiere como revolucionario y socialista del siglo XXI, al buen estilo de regímenes dictatoriales, pretende gobernar, como ha venido haciendo desde el año 1999<sup>7</sup> mediante decretos leyes, y luego de haber recuperado los sectores democráticos electoralmente la Asamblea Nacional venezolana el seis de diciembre de 2015, pretende hacerlo mediante decretos excepcionales de emergencia que a la postre no han resultado sino en sistemáticas violaciones de derechos humanos.

La obra de Kemelmajer, particularmente en la sección “La Emergencia en el Derecho argentino”, que es de obligatoria referencia y estudio no solo para entender los Decretos de Necesidad y Urgencia en Argentina, así como la manipulación y desviación de su verdadera finalidad, igualmente para la comprensión de lo que son las facultades legislativas del ejecutivo y los regímenes de excepción, bien merece que sea tratada de manera exclusiva y extensa, pero ante la necesidad de pasar al tema de la emergencia a la venezolana con una idea más amplia de cómo pueden los regímenes autoritarios con la colaboración de la justicia constitucional.

---

<sup>6</sup> Como menciona Héctor José Tanzi, en la sección “*Las facultades legislativas de los gobiernos de facto*”, que si bien la Corte Suprema Argentina había intentado limitar las facultades legislativas del gobierno militar de 1930, con el fallo *Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires c/ Carlos M. Mayer*, se reconocieron tales facultades “*pero solo para mantener el funcionamiento del Estado y cumplir los fines de la revolución*”, y que cuando el país volviera a la normalidad esas normas dejarían de regir a menos que fueran ratificadas por el Congreso, ante lo cual el disidente ministro Casares sostenía que tal tesis de facultad legislativa ampliaba los gobiernos de facto, y el efecto fue así como advirtió, ya que posteriores fallos establecían que tales actos legislativos permanecían en vigencia hasta tanto fueran derogados por el Congreso. Casos Enrique Arlandini, fallo del 22 de agosto de 1947 y caso Egidio Ziella c/ Smiriglio Hnos., del 1º de octubre de 1947. Concluye Tanzi: “*Esta es la doctrina que predominaría luego de varios gobiernos de facto que se sucederían a partir de 1955. Doctrina autoritaria o antijurídica, como se la ha tildado, pero realista. De cualquier manera el Congreso instalado luego de las elecciones de 1946 confirmó por leyes generales casi toda la legislación del gobierno de facto de 1943 a 1946.*” TANZI, HÉCTOR JOSÉ, en su presentación ante el VI Congreso Nacional de Ciencia Política Universidad Nacional de Rosario en noviembre de 2003, denominada: “*HISTORIA IDEOLÓGICA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. La Corte Suprema de Justicia ante un régimen autoritario. Investigación del período comprendido entre 1946-1955*”. Disponible en la página de la Sociedad Argentina de Análisis Político:

<http://www.saap.org.ar/esp/docs-congresos/congresos-saap/VI/areas/06/tanzi.pdf>

<sup>7</sup> Exactamente desde el día 26 de abril de 1999 cuando se publicase en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N. 36.687, la ley habilitante mediante la cual se autorizaba al presidente a “dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera requeridos por el interés público”.

Inicia la sección de su trabajo dedicado a la emergencia en el Derecho argentino con la afirmación de que recurrir a ella no es ninguna novedad, más allá, sirvió para que se le otorgase vigencia a los gobiernos de facto. En esa misma línea, también afirma, y este autor así lo suscribe plenamente, que “la historia ha demostrado que los Estados de excepción han servido como pretexto de violaciones sistemáticas de los derechos tanto por regímenes inconstitucionales y antidemocráticos como por gobiernos que han llegado al poder a través del voto; por eso se ha dicho que el tiempo, sólo el tiempo dirá si este nuevo Derecho excepcional se funda en el abuso o en la necesidad”<sup>8</sup>

De la magnífica recopilación de reflexiones, referencias y citas, podemos destacar las vigentes afirmaciones del Profesor Sagüés en cuanto a que *“las relaciones entre el Derecho Constitucional y el Derecho de emergencia no han sido claras ni pacíficas..., todavía se discute cuáles son las fronteras de la emergencia y si está comprendida, de modo completo, por la Constitución; el análisis de las relaciones entre el Derecho Constitucional y el Derecho de Emergencia es muy grave y complejo. El Jurista debe reconocer que detrás de esa problemática existe otra, propia de la filosofía política, en torno a la cotización ética de la necesidad”*

Continúa: *“Sin lugar a dudas una de las nociones más devaluadas y desgastadas entre nosotros es la de la emergencia; la emergencia provisional, la emergencia social, sanitaria y alimentaria, la emergencia económica, etcétera”. El uso recurrente de los estados emergenciales en tal o cual área ha generado una suerte de erosión conceptual, al punto tal de convertir a la emergencia en una de las principales categorías jurídicas indeterminadas de nuestro ordenamiento, en una idea en sí misma en crisis” “...lo que ha llevado a Bidart Campos a decir que “estamos enfermos de emergencias”<sup>9</sup>.*

Sobre el estado de emergencia, del profesor Sagüés afirmaba en 1990, es decir previo a la reforma constitucional de 1994, que es *“...como un tipo o especie del género estado de necesidad excepcional y transitoria, de índole pues, accidental”*, y en cuanto a su extensión y prolongación, que *“... si un estado de emergencia transitoria se convierte en estado de necesidad permanente, puede concluirse que la ley de emergencia basada inicialmente en una circunstancia de necesidad circunstancial, conserva de todos modos legitimidad jurídica para resolver, en definitiva un estado de necesidad constante. La doctrina de la emergencia, según vimos, parte de la doctrina de la necesidad y es tributaria de ésta. El derecho de necesidad moviliza remedios excepcionales en razón, precisamente, del estado de necesidad; y si éste se convierte en algo perdurable, también deberá serlo la normatividad destinada a enfrentarlo”<sup>10</sup>.*

---

<sup>8</sup> Kemelmajer citando a Fraidenraij, Susana, Grecco, C., Muñoz G. et al.

<sup>9</sup> Kemelmajer citando a Sagüés, Carnota y Bidart Campos.

<sup>10</sup> Sagüés, Néstor Pedro, “Derecho constitucional y derecho de emergencia”, La Ley. 1990-D. Pág. 1036.

Las afirmaciones anteriores del maestro Sagüés, no pueden escapar de nuestra sorpresa, ya que al amparo de la conclusión a la que arriba sobre la extensión de la normativa excepcional por resultar permanente la emergencia, regímenes autocráticos y antidemocráticos pudieran manipular las concepción y alcance de tal emergencia, para de esa manera utilizar como instrumento de represión política los actos que dicte en el marco de tal legislación de emergencia, inducida, inexistente o falas, como recientemente se ha podido observar en la región.

Pero ante esa posibilidad, es el propio profesor Sagüés quien encausa la respuesta que ha de darse a esas ni tan claras ni pacíficas relaciones entre el Derecho Constitucional y el Derecho de emergencia que él mismo avisara, así como de la discusión entre sus fronteras y límites.

Como se indicara, las advertencias del profesor Sagüés fueron hechas en el año 1990, con anterioridad a la reforma constitucional de 1994 y claro está antes de todo su examen posterior; las luces para afirmar que efectivamente la Constitución, y específicamente los derechos fundamentales son un límite al denominado derecho de emergencia, que repetimos es excepcional y de interpretación restrictiva, la observamos en el trabajo que resultó de su discurso de aceptación del Doctorado Honoris Causa de la Universidad Pontificia Católica del Perú en diciembre de 2007, cuando expuso “El concepto de desconstitucionalización”<sup>11</sup> y los fenómenos próximos como la desconstitucionalización propiamente dicha y el “desmontaje de la constitución”, y refiriendo a la obra de Werner Kägy<sup>12</sup>, en cuanto al debilitamiento de la fuerza motivadora de la ley suprema, se verifican desviaciones y aberraciones normativas que afectan la eficacia de las reglas.

Kägy, referido por Sagüés, distingue ocho (8) indicadores del desmontaje constitucional y entre los que se encuentran: (i) el “*derecho de emergencia «derecho de emergencia» refrendado por una lectura de la constitución entrevista como la «constitución extraordinaria o de emergencia», que desvincula al operador gubernativo de controles y responsabilidades, y que magnifica un derecho de emergencia intra o extraconstitucional*”, así como también (ii) “*La delegación de competencias legislativas, y la «concesión de plenos poderes», al Poder Ejecutivo, confiriéndole un «poder constitucional exorbitante», traducido por ejemplo en la definición de la autoridad del Führer como poder «amplio,*

---

<sup>11</sup> Sagüés Néstor Pedro, “El concepto de «desconstitucionalización»”. Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/3197/3016>

<sup>12</sup> Kägy, Werner. (Citado por Sagüés) .*La Constitución como ordenamiento jurídico fundamental del Estado. Investigaciones sobre las tendencias desarrolladas en el moderno Derecho Constitucional*. Sergio Díaz Ricci y Juan José Reyven (traductores). Madrid: Dykinson, 2005, pp. 140-141.

*total, libre e independiente, exclusivo e ilimitado». En definitiva, se arriba a «una emancipación progresiva de la actividad estatal de las normas constitucionales».*

En el ensamblaje definitivo de lo que debemos entender como estado de emergencia es que el mismo es una especie de los Estados de excepción como género, y de allí apuntar a la idea de que el “Derecho de emergencia” y derecho excepcional, así como de toda concepción de delegación legislativa, de no ser ejercida de manera restringida y limitada, sino que por el contrario se hace uso de ellas de manera general y frecuente, se está frente a una situación de desmontaje constitucional, o para hacer uso de los términos de Werner, ante un desmontaje de la constitución por desviaciones y aberraciones normativas.

Sobre las causas de la emergencia para que constituya una situación excepcional que permita su declaratoria, el insigne constitucionalista argentino Alberto A. Spota, citado por Kemelmajer, afirmaba: *“La emergencia que puede legítimamente pretender ser oída y atendida es la de la sociedad. Lo que quiere decir, que no ha de confundírsela con la que puede haberse producido por acción o por omisión, por error, por incapacidad o por mala fe de quienes gobiernan. Esto es, una cosa es la emergencia de la sociedad y otra muy distinta, la de los que mandan”*<sup>13</sup>

Concluimos esta sección sobre los Estados de excepción y emergencia para así pasar a aguas las más cálidas del Caribe, pero no por ello más placenteras en cuanto a las perversiones de los Estados de excepción, con la reflexión de otro gran jurista argentino como lo fue Germán Bidart Campos, que en el artículo *“La emergencia actual: entre el dolor, la rabia y la ironía”*, expresó: *“Cuando enfrentamos leyes, normas y situaciones de emergencia en forma sucesiva, continuada, endémica y crónica, quienes deambulamos por el mundo jurídico constitucional nos preguntamos: ¿y esto, qué es? ¿Es emergencia, o es un hábito malsano que, como las parálisis definitivas, nos postran en un estado de malestar?”*<sup>14</sup>

## II

**Mientras tanto en Venezuela. Los Decretos con Rango, Valor y Fuerza de ley como legislación excepcional: Una marca distintiva desde 1999 hasta 2016. La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, la gran connivente. El ensayo de la creada emergencia fronteriza y las violaciones de derechos humanos.**

Al día siguiente de haber coordinado con el Dr. Gonzalo Pérez el tema sobre el que disertaría en este Congreso, el martes 13 de septiembre de 2016, aparecía publicado en la

---

<sup>13</sup> Spota, Alberto A., (Citado por Kemelmajer) “La división de poderes en la emergencia”, *Revista Jurídica La Ley*, Buenos Aires, t. 1992-A, p. 689.

<sup>14</sup> Bidart Campos, Germán, “La emergencia actual: entre el dolor, la rabia y la ironía”, *Boletín especial La Ley sobre la Emergencia Económica – Pesificación*. (marzo 2002).

Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.256, el decreto de Estado de excepción y Emergencia Económica “*mediante el cual se decreta Estado de Excepción y Emergencia Económica en todo el Territorio Nacional, dadas las circunstancias extraordinarias en el ámbito social, económico y político, que afectan el orden constitucional, la paz social, la seguridad de la Nación, las instituciones públicas y a los ciudadanos y ciudadanas habitantes de la República, a fin de que el Ejecutivo Nacional adopte las medidas urgentes, contundentes, excepcionales y necesarias, para asegurar a la población el disfrute pleno de sus derechos, preservar el orden interno, el acceso oportuno a bienes, servicios, alimentos, medicinas y otros productos esenciales para la vida*”.

En el caso venezolano, si bien este decreto de emergencia de septiembre de 2016, es el más reciente, para entender el régimen de los Estados de excepción y la emergencia a la venezolana, debemos abarcar, aunque sea de manera mucho más general el desarrollo de esa denominada revolución bolivariana y como desde sus inicios ha vulnerado toda la naturaleza excepcional de la legislación de emergencia, ello con no otra intención que la de asentar con mayor fuerza y energía el régimen instaurado en Venezuela desde febrero de 1999, régimen para el cual la Carta Magna no es más que como refiriera Santori una Constitución fachada,<sup>15</sup> ya que en modo alguno el ejecutivo somete su actuación a los límites que rigen la legislación excepcional y de emergencia, a la vez que resultan violados derechos fundamentales.

### **Los Decretos con Rango, Valor y Fuerza de ley como legislación excepcional: Una marca distintiva desde 1999 hasta 2016.**

Desde el mismo año 1999, durante la vigencia del texto constitucional de 1961, a pocos meses de quien se juramentase como presidente, apartándose de “*la escrupulosidad, circunspección y exactitud que corresponde en materia tan delicada*”,<sup>16</sup> lo hiciese en abierto desprecio del Estado de derecho y aboliendo materialmente el orden constitucional; en el mes de abril, el entonces Congreso de la República, dictó una ley mediante la cual se autorizaba al presidente a dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera

---

<sup>15</sup> Sartori, Giovanni. Elementos de teoría política. Alianza Editorial. Madrid 1992. Pág. 21.

<sup>16</sup> Castro Cortez, Ramón Antonio: “Cuatro casos, cuatro instituciones”. En *Libro homenaje a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en el centenario de su fundación 1915 - 2015*; Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2015. Quien sobre este episodio, señala que tal juramentación es totalmente nula “por cuanto la persona que había sido electa en diciembre de 1998 nunca juró el cargo con la consecuente nulidad de todo lo actuado con posterioridad a la primera de la fechas mencionadas (incluyendo la referida Constitución), ello en atención a que documentos preconstitucionales, como el acta de independencia de Venezuela cuya relevancia, por tener carácter fundacional de la República, es incuestionable, señala de manera tajante que la comparecencia a prestar el propio juramento ante la autoridad correspondiente tiene que hacerse con “la escrupulosidad, circunspección y exactitud que corresponde en materia tan delicada” y que el acto de proceder a tomarle y recibirle dicho juramento debe hacerse mediante “fórmula” que le será previamente comunicada, todo lo cual fue abiertamente incumplido.

requeridos por el interés público,<sup>17</sup> y desde ese momento inició la particular concepción de “legislación revolucionaria”, la cual al buen estilo de los regímenes dictatoriales desde la antigua Roma hasta el presente, hacen uso de las delegaciones legislativas, de excepción y emergencia; primero de una manera tímida, luego como se verificó, de modo agresivo sin el mínimo respeto por las facultades de control de los demás poderes públicos, principalmente el Poder Legislativo, atentando contra la propia vigencia del Estado de derecho.

Luego de la adopción del texto constitucional de 1999, con la expresa inclusión en su artículo 203 la categorización de las leyes habilitantes como aquellas que “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”, quedaba perfectamente servida la mesa para que el presidente de la república mediante esas leyes “habilitantes”, que no fueron ni han sido más que delegaciones en blanco y sin control material alguno, pudiera, como en efecto ocurrió, alterar la totalidad del ordenamiento jurídico, lo que se verificó además con actos que carecían de elementales técnicas legislativas, creándose un gran número de antinomias que generan mayor inseguridad jurídica. En total, tanto sustentadas en la ley “autorizatoria” de abril de 1999 y en las “leyes habilitantes” de los años 2000, 2007, 2010, 2013 y 2015, ésta última con vigencia hasta el 31/12/2015, fueron dictados 293 decretos leyes.<sup>18</sup>

### **La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. La gran connivente.**

Además de la evidente la invasión por parte del ejecutivo desde el año 1999 en las labores legislativas que no solo le son propias y connaturales al Poder Legislativo, sino ajenas y contrarias a las facultades del ejecutivo, el alcance de tales actos, incluso ha llegado a organizar poderes públicos y normar derechos constitucionales, lo que está expresamente reservado por la Carta Magna en su artículo 203 a Leyes Orgánicas, las cuales para la

---

<sup>17</sup> El artículo 190.8 del texto constitucional de 1961 establecía como atribuciones y deberes del Presidente de la República: “dictar medidas extraordinarias en materia económica o financiera cuando así lo requiera el interés público y haya sido autorizado para ello por ley especial”

<sup>18</sup> La habilitante de 1999 fue por 6 meses, se dictaron 53 decretos, la de 2000 por 12 meses, se dictaron 49 decretos, la de 2007 por 18 meses, se dictaron 59 decretos; y la de 2010 por 18 meses se dictaron 54 decretos. El listado de decretos dictados en el marco de las leyes habilitantes desde 1999 hasta 2012, está disponible en la página de la Asamblea Nacional:

[http://www.asambleanacional.gob.ve/uploads/documentos/doc\\_1487ce37710fab7779b1fbd834aaaf15634233d2.pdf](http://www.asambleanacional.gob.ve/uploads/documentos/doc_1487ce37710fab7779b1fbd834aaaf15634233d2.pdf)

No aparece y no ha sido posible verificar en la referida página los decretos de los años 2013 al 2015, pero conforme la página de de [www.microjuris.com](http://www.microjuris.com), con la habilitante del año 2013 se dictaron 56 decretos y de 2015 20 decretos.

Disponible en: <https://aldiavenezuela.microjuris.com/2015/01/16/decretos-leyes-dictados-por-el-ejecutivo-nacional-periodo-2013-2014/> y <https://aldiavenezuela.microjuris.com/2016/01/05/decretos-leyes-promulgados-por-el-ejecutivo-durante-segunda-ley-habilitante-ano-2015/>

discusión y admisión, así como para su aprobación y reforma, es necesaria la votación favorable calificada de dos tercios de los diputados, siendo necesario además que para su promulgación que Sala Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad de su carácter orgánico.

A más de lo anterior, con el afán no solo de contar el decretista con un velo de supuesta legitimidad al sustentarse en las leyes que lo habilitan, sino con la intención de avanzar mucho más en la violación de la función normativa, en especial de aquellas materias de estricta reserva legal que mal podrían considerarse delegables ahora con la connivencia de la justicia constitucional como lo es la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, se han llevado a un nuevo nivel a esos decretos legislativos, consecencialmente también incrementándose la negación del Estado de derecho, ello al otorgárseles a los decretos “rango, valor y fuerza de ley orgánica”, por lo que consideraría quien ejerce la jefatura de Estado que puede mediante decretos, sin el verdadero control de un poder judicial autónomo, independientes, idóneo y democrático, organizar poderes públicos y limitar derechos constitucionales, como en efecto ha ocurrido entre otros con el Decreto con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de Reorganización del Sector Eléctrico de fecha 22 de junio de 2007,<sup>19</sup> el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica para la Gestión Comunitaria de Competencias Servicios y Otras Atribuciones,<sup>20</sup> el Decreto Con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Turismo, ambos del 18 de junio de 2012,<sup>21</sup> y el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos del 23 de enero de 2014.<sup>22</sup>

### **El ensayo de la creada emergencia fronteriza.**

Durante los meses de agosto y septiembre de 2015, esto fue, casi 3 meses de finalizar la “habilitación” para que el presidente legislara por decreto, y también a escasos meses de la celebración de elecciones de diputados para la Asamblea Nacional fijada para el día 06 de diciembre de 2016, el ejecutivo nacional declaró el Estado de excepción en 23 municipios de 3 estados limítrofes con la República de Colombia en un poco más de 2.200 kilómetros de frontera, sustentando dicha declaratoria en los artículos 337, 338 y 339 del texto constitucional, fue ante “... *aquellas circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos y ciudadanas...*”, así como en la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción, arguyendo como motivos de tal declaratoria entre otras razones, por supuestamente presentarse en los territorios de esos municipio de “*modo sistemático, inédito, sobrevenido y progresivo, una amenaza compleja al pleno goce y ejercicio de los derechos de los habitantes de la República, mediante la presencia de circunstancias*

<sup>19</sup> Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/junio/1159-220607-07-0668.htm>

<sup>20</sup> Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/junio/821-18612-2012-12-0704.HTML>

<sup>21</sup> Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/junio/822-18612-2012-12-0702.HTML>

<sup>22</sup> Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/enero/160644-01-23114-2014-14-0052.HTML>

*delictivas y violentas vinculadas a fenómenos como el paramilitarismo, el narcotráfico y el contrabando de extracción, organizado a diversas escalas, entre otras conductas delictivas análogas, lo que evidencia una intención deliberada de generar alteraciones del orden público, que rompen el equilibrio del derecho internacional, la convivencia pública cotidiana y la paz, afectando el acceso a bienes y servicios destinados al pueblo venezolano”,* suspendiéndose en consecuencia las garantías previstas en los artículos 47, 48, 50, 53, 68 y 112 de la Constitución relativas a la inviolabilidad del hogar doméstico y domicilio, del secreto de las comunicaciones privadas, libre tránsito, derecho de reunión, de manifestación y a la libre empresa.

El primer decreto, de fecha 21 de agosto de 2015,<sup>23</sup> que declarase el Estado de excepción en seis municipios del Estado Táchira, fue presentado ese mismo día ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronunciase sobre su constitucionalidad.

En fecha 28 de agosto de 2015, la Sala Constitucional recibió de la Comisión Delegada de la Asamblea Nacional, el Acuerdo de fecha 25 de agosto, mediante el cual, el Poder Legislativo aprobaba en su totalidad el decreto que declaraba el Estado de excepción decretado, y ese mismo día, el 28 de agosto, la Sala Constitucional se pronunciaba declarando la constitucionalidad del decreto<sup>24</sup>, mientras que a la vez inadmitía la participación de terceros que como miembros del Centro de Estudiantes de la Escuela de Derecho de la Universidad Central de Venezuela, presentaron argumentos en contra del referido decreto, señalando la decisión que no aportaron “elementos de convicción que sirvan de fundamento a los exiguos alegatos formulados”.

Luego de esa decisión, se dictaron seis nuevos decretos que declaraban el Estado de excepción de otros municipios de tres estados fronterizos,<sup>25</sup> y de idéntica manera la Sala Constitucional se pronunció sobre su constitucionalidad<sup>26</sup>, decretos que a pesar de haber

---

<sup>23</sup> Decreto N° N.° 1.950 publicado en la Gaceta Oficial extraordinario N° 6.194 del 21-08-2012 de los municipios Bolívar, Pedro María Ureña, Junín, Capacho Nuevo, Capacho Viejo y Rafael Urdaneta del estado Táchira.

<sup>24</sup> Sentencia de la Sala Constitucional N° 1174 del 28/08/2015. Disponible en:

<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/agosto/181175-1173-28815-2015-2015-0979.HTML>

<sup>25</sup> Decreto N° 1.969 del 31-08-2015 (G.O. 40.735) de los municipios Lobatera, Panamericano, García De Hevia y Ayacucho del estado Táchira; Decreto N° 1.989 de 07-09-2015 (G.O.40.740) de los municipios *Indígena Bolivariano Guajira, Mara y Almirante Padilla del estado Zulia*; Decreto N° 2.016 de 15-09-2015 (G.O. 40.746) de los municipios *Rómulo Gallegos y Pedro Camejo del estado Apure*; Decreto N° 2.015 del 15-09-2015 (G.O. 40.746) del municipio *Páez del estado Apure*; Decreto N° 2.013 del 15-09-2015 (G.O. 40.746) de los municipios *Machiques de Perijá, Rosario de Perijá, Jesús Enrique Lossada y La Cañada de Urdaneta del estado Zulia*, y Decreto N° 2.013 de 15-09-2015 (G.O. 40.746) de los municipios *Machiques de Catatumbo, Jesús María Semprún y Colón del estado Zulia*.

<sup>26</sup> Sentencias de la Sala Constitucional N° 1174 (08/09/2015), N° 1176 (15/09/2015), N° 1181, N° 1182, N° 1183 y N° 1184 (22/09/2015). Disponibles en:

sido dictados con una duración de sesenta días y prorrogables por igual duración, luego de transcurrido el referido lapso y hasta la presente fecha, no se han restablecido de manera plena y satisfactorias las actividades económicas fronteriza, por el contrario, desde el mismo decreto de la emergencia, se han verificado múltiples violaciones de derechos humanos.

### **De las mayores violaciones de derechos humanos ante el decreto de Estado de excepción.-**

Un aspecto que ha de recalcarse de los decretos de Estado de excepción, es que los mismos de manera expresa refieren que para la coordinación de “las acciones de índole estratégico militar que con ocasión del Decreto deban ejecutarse”, exista una colaboración entre los órganos de seguridad ciudadana, policía administrativa y la fuerza armada, así como la designación de los comandantes de las denominadas Zonas Operativas de Defensa Integral (ZODI), expresando de igual modo los decretos su particular finalidad de “fortalecer el programa desplegado por la Operación Liberación del Pueblo (OLP) para el mantenimiento y preservación de la paz social y el orden público”.

Sobre lo anterior ha de advertirse que apenas se declarase el Estado de excepción, las fuerzas armadas en ejecución de esa llamada Operación Liberación del Pueblo (OLP), se dirigieron a las zonas fronterizas cometiendo graves violaciones sistemáticas de derechos humanos, las cuales pudieron ser verificadas *in loco* en la frontera colombo venezolana por una delegación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH los días 10 y 12 de septiembre de 2015, que se trasladase a la zona con la tarea de “monitorear la situación de los derechos humanos de las personas migrantes, refugiados y solicitantes de asilo de nacionalidad colombiana que fueron deportados o que retornaron a Colombia, tras el cierre del principal cruce fronterizo entre San Antonio, estado de Táchira, Venezuela, y Cúcuta, departamento de Norte de Santander”, misión que señaló contar con el apoyo de las autoridades de Colombia más no así no así de las de Venezuela.

De las observaciones preliminares sobre las personas deportadas y que retornan, la delegación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “pudo constatar la grave crisis humanitaria en la que se encuentran”, así como de la preocupante información que recibieran sobre la forma en la que se realizaron las deportaciones a modo de expulsiones colectivas y la violación masiva de derechos humanos, como la del derecho a la libertad,

---

<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/181180-1174-8915-2015-15-0990.HTML>  
<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/181186-1176-15915-2015-15-0991.HTML>  
<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/181239-1181-22915-2015-15-0994.HTML>  
<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/181240-1182-22915-2015-15-0995.HTML>  
<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/181241-1183-22915-2015-15-0996.HTML>  
<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/181243-1184-22915-2015-15-0997.HTML>

seguridad e integridad de la persona; la igualdad ante la ley, a la honra, reputación personal, vida privada y familiar; protección a la maternidad; protección del niño y la niña; derecho de residencia y tránsito, a la preservación de la salud y al bienestar; a la educación; al trabajo; inviolabilidad del domicilio; a la propiedad; a la protección contra la detención arbitraria; a la protección judicial y al debido proceso; a solicitar y recibir asilo; y al principio de no devolución (*non-refoulement*).<sup>27</sup>

Sobre las violaciones de derechos humanos en la ejecución de esa denominada Operación Liberación del Pueblo (OLP) que iniciara en el mes de julio de 2015 y que los propios Decretos de Estado de excepción manifiestan su finalidad de “fortalecer”; debemos recalcar que en el marco del 157 período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,<sup>28</sup> el día 04 de abril de 2016 tuvo lugar la audiencia solicitada por las organizaciones de la sociedad civil Human Rights Watch y PROVEA relativa a los Derechos Humanos y esa llamada “Operación Liberación del Pueblo”<sup>29</sup> en la que las sociedades civiles solicitantes además de referirse a los informes preparados al respecto<sup>30</sup>, expusieron las violaciones de derechos humanos, especialmente aquellas resultantes de allanamientos masivos, ejecuciones extrajudiciales, demolición de propiedades y falta de procedimientos judiciales, entre otras, surgiendo del desarrollo de la audiencia consideraciones sobre agravamiento de la violaciones resultantes de la militarización de la seguridad ciudadana.<sup>31</sup>

### III

#### **La justicia constitucional venezolana: Una reedición caribeña de los casos “Mayer-Arlandini-Ziella” en materia de regímenes excepcionales y de emergencia. Continúan**

---

<sup>27</sup> Ver notas de prensa de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Nos. 100 y 101, disponibles en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/100.asp> y <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/101.asp>

<sup>28</sup> El 17 de marzo de 2016, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos publicó su Informe Anual correspondiente a 2015 en el que dedica tres capítulos aparte a tres estados específicos ante su particular situación, estos son Guatemala, Cuba y Venezuela. El capítulo específico sobre Venezuela se encuentra disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/InformeAnual2015-Cap4-Venezuela-ES.pdf>

<sup>29</sup> Video de la audiencia del día 04 de abril de 2016 del 157 período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=aqpVj76C4c0>

<sup>30</sup> Informe “Poder sin límites. Redadas policiales y militares en comunidades populares y de inmigrantes en Venezuela” de Human Rights Watch. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/report/2016/04/04/poder-sin-limites/redadas-policiales-y-militares-en-comunidades-populares-y-de>

Informe de PROVEA sobre la Situación de Derechos Humanos en Venezuela del año 2015. Disponible en: <http://www.derechos.org.ve/informe-anual-2015/> en el que se destaca el listado de violaciones al derecho a la vida de junio a diciembre de 2015. Disponible en: <http://www.derechos.org.ve/pw/wp-content/uploads/Cuadro-de-Vida-OLP.pdf>

<sup>31</sup> Destacado por el Comisionado Francisco Eguiguren en su intervención como Comisionado para el Estado venezolano.

## **las violaciones, Una nueva emergencia, y otra vez, una connivente justicia constitucional.**

Al buen estilo de las decisiones del Tribunal Popular Alemán, el *Volksgerichtshof*, cuyas decisiones tenían la finalidad principal de crear una ilusión de legalidad de la actuación del régimen y su sostenimiento, o para entender un poco la situación venezolana, hacer referencia un órgano jurisdiccional más propio latinoamericano como la Corte Suprema Argentina y sus conocidas sentencias proferidas por en los casos “Municipalidad de Buenos Aires c. Mayer”, “Arlandini” y Ziella c. Smiriglio Hnos.” que tuvieron como finalidad el otorgarle “legitimidad” a la tesis de los decretos de necesidad y urgencia (DNU) como actos del ejecutivo de contenido normativo de los gobiernos de facto que surgiesen desde el golpe de Estado de 1930; pues la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia venezolano no se queda atrás en cuanto a su meridiana falta de autonomía, independencia, absoluta sumisión y subordinación al régimen, ello verificable mediante fallos que no constituyen más que instrumentos de ejercicio del poder para el desmantelamiento del propio Estado de derecho; estamos aquí hablando entre otras, principalmente de las sentencias N° 7 del 11/02/2016, mediante la cual la Sala Constitucional interpreta las normas del texto fundamental y de la Ley Orgánica correspondiente en materia de declaratoria de Estados de excepción, declarando la constitucionalidad desde su promulgación del Decreto presidencial N° 2184 del 14 de enero de 2016, que resultase rechazado por la Asamblea Nacional mediante acuerdo del 22/01/2016<sup>32</sup>, y la sentencia N° 9 del 01/03/2016, en la que el juez constitucional “interpreta constitucionalmente las funciones contraloras de la Asamblea Nacional y establece sus límites democráticos para garantizar el límite de los poderes”.

La primera de las sentencias mencionadas, la proferida por la Sala Constitucional N° 7 del 11/02/2016,<sup>33</sup> fue dictada ante la interposición en fecha 03 de febrero de 2016 por un grupo de personas que señalaron pertenecer a organizaciones sociales, consejos comunales y comunas, solicitaron a la Sala Constitucional se pronunciase sobre el alcance de las normas constitucionales y legales en materia de Estados de excepción, todo ello en el marco de haber desaprobado la Asamblea Nacional mediante acuerdo de fecha 22 de enero de 2016<sup>34</sup> dicho decreto de emergencia, al considerar la Asamblea Nacional que ello se hizo sin contar con soporte ni fundamentación técnica alguna, autorizándose al ejecutivo nacional a tomar medidas extraordinarias en materia económica, fiscal y monetaria que incluso

---

<sup>32</sup> Informe de la Comisión Especial que examinó el Decreto N° 2.184, en el cual se declara el Estado de Emergencia Económica en todo el Territorio Nacional. Caracas, 22 de enero de 2016.  
[http://www.asambleanacional.gob.ve/uploads/documentos/doc\\_556423d4157caf948d30763228e4219ee6a07771.pdf](http://www.asambleanacional.gob.ve/uploads/documentos/doc_556423d4157caf948d30763228e4219ee6a07771.pdf)

<sup>33</sup> Sentencia de la Sala Constitucional N° 7 del 11/02/2016. Disponible en:

<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/febrero/184885-07-11216-2016-16-0117.HTML>

<sup>34</sup> [http://www.asambleanacional.gob.ve/uploads/documentos/doc\\_033b0a3a45c00e041b0038f9ff97899d163e329d.pdf](http://www.asambleanacional.gob.ve/uploads/documentos/doc_033b0a3a45c00e041b0038f9ff97899d163e329d.pdf)

incluían la de *“requerir de las personas naturales y jurídicas propietarias o poseedoras, los medios de transporte, canales de distribución, centros de acopio, beneficiadoras, mataderos y demás establecimientos, bienes muebles y mercancías”*, que como corresponde al ya demostrado estilo del régimen, ello sin procedimientos alguno, con total violación al debido proceso y mediante gran número expoliaciones generalizadas.

En la sentencia, dictada sin trámite alguno, procedió la Sala a *“desaplicar por control difuso de la Constitución”*, el artículo 33 de la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción que expresamente dispone que *“la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia omitirá todo pronunciamiento, si la Asamblea Nacional o la Comisión Delegada desaprobare el decreto de Estado de excepción o denegare su prórroga, declarando extinguida la instancia”*, como en efecto hizo la Asamblea, sustentando además el fallo refiriéndose al “control político” de la Asamblea Nacional, en cuanto a que el mismo no se encuentra exento del control jurídico-constitucional de la Sala, rechazando a este control político que propio de la democracia; negación del control político que desconoce de abierta manera una de las funciones esenciales del parlamento pretendiendo despojarlo como órgano contralor de sus atribuciones de investigación.

El segundo de fallos, el N° 9 del 01/03/2016<sup>35</sup>, dictado ante un *“RECURSO DE INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL de los artículos 136, 222, 223 y 265 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”*, interpuesto el 17 de febrero de 2016, sentencia que siguiendo la misma receta del caso anterior, sin trámite alguno y pronunciándose sobre las facultades de control político de la Asamblea Nacional y enfrentándola con el control jurídico constitucional de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

En cuanto al contexto en que es dictado el fallo de marras, ello ocurre en el momento que en ejecución de sus facultades de control e investigación, y ante la gran cantidad de denuncias por hechos de corrupción generalizada durante el régimen, deficiencias en la prestación de servicios públicos, principalmente en el sector salud, alimentación y seguridad, energía eléctrica, agua y saneamiento ambiental, la Asamblea Nacional había convocado a su plenario a diversas autoridades como Ministros y representantes de diversos entes y empresas del Estado a los fines de que rindieran cuentas de su gestión, asimismo como la creación de una Comisión especial dedicada a la evaluación de la designación de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia el 23 de diciembre de 2015, actuaciones todas éstas que además de ser propias a la Asamblea y totalmente sustentadas en el texto fundamental, se desarrollan conforme a la Ley sobre el régimen de comparecencia de

---

<sup>35</sup> Sentencia de la Sala Constitucional N° 9 del 01/03/2016. Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/185627-09-1316-2016-16-0153.HTML>

particulares ante la Asamblea Nacional, así como de las normas que rigen el funcionamiento de la propia Asamblea como lo es el Reglamento de Interior y de Debates.

Como es de esperarse, no pudo ser otra la decisión de la Sala Constitucional, que la denegar a la Asamblea sus funciones de control e investigación, señalando incluso que dicho control no puede ser entendido frente a la Fuerza Armada Nacional, y que en todo caso, respecto al Gobierno y Administración Pública Nacional, deberá coordinarse con el Vicepresidente de la República a los fines de *“impedir que ese control afecte el adecuado funcionamiento del Ejecutivo Nacional”*, excluyéndose del control de la Asamblea al resto de los Poderes Públicos (Judicial, Ciudadano y Electoral), así como el poder público estatal y municipal.

Si bien las anteriores decisiones son más que evidentes de la connivencia de la justicia constitucional en la “desconstitucionalización” del Estado venezolano, y que directamente se relacionan con el alcance de las declaratorias de los Estados de excepción, muchos otros son los más recientes fallos que atentan contra la vigencia del Estado de derecho y que bien merecen su tratamiento y examen, entre ellos particularmente dos, ambos decididos ante la solicitud que hiciera directamente el presidente de la República y decididos sin procedimiento alguno. Tales son los casos de la sentencia N° 259 del 31/03/2016,<sup>36</sup> que declara “Inconstitucional la Ley de Reforma Parcial del Decreto N° 2.179 con Rango, Valor y Fuerza de la Ley de Reforma Parcial de la Ley del Banco Central de Venezuela, sancionada por la Asamblea Nacional en sesión ordinaria del 03 de marzo de 2016”, con lo que materialmente anula toda potestad legislativa y de control político de la Asamblea Nacional en materia de dictar normas sobre el Banco Central de Venezuela, no obstante la expresa previsión del texto constitucional, y la sentencia N° 808 del 02/09/2016,<sup>37</sup> que además de declararse competente para conocer la solicitud de control previa de constitucionalidad de la “Ley de Reforma Parcial del Decreto N.º 2165 con Rango y Fuerza de Ley Orgánica que Reserva al Estado las Actividades de Exploración y Explotación de Oro, así como las Conexas y Auxiliares a Éstas”, la declara inconstitucional aduciendo que la misma fue “sancionada por la mayoría de los diputados que integran la Asamblea Nacional, el 9 de agosto de 2016, por cuanto fue dictada en franco desacato de decisiones judiciales emanadas de este Máximo Tribunal de la República, sin que ello prejuzgue sobre otras posibles causales de nulidad por inconstitucionalidad, tanto de forma como de fondo, en las que pudiera estar incurso la referida ley”, decisión, que administrada con las anteriormente referidas, como nunca antes se había visto en la historia republicana de Venezuela, el juez constitucional, anula y vacía materialmente de sus facultades legislativas como contraloras que le son naturales.

---

<sup>36</sup> Sentencia de la Sala Constitucional N° 259 del 31/03/2016. Disponible en:

<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/186656-259-31316-2016-2016-0279.HTML>

<sup>37</sup> Sentencia de la Sala Constitucional N° 808 del 02/09/2016. Disponible en:

<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/190395-808-2916-2016-16-0831.HTML>

**Continúan las violaciones. Una nueva emergencia, y otra vez, una connivente justicia constitucional.**

Como supra se señalase, recientemente, el 13 de septiembre de 2016, se dictó un nuevo decreto de Estado de excepción y Emergencia Económica. De esta nueva declaratoria de Estado excepcional de emergencia, hemos de observar que tal como ha sido la tendencia de aquellos de los meses de agosto y septiembre de 2015, el ejecutivo cada vez más se auto atribuye facultades que constitucionalmente en modo alguno le corresponden y que tampoco pueden ser delegadas.

El nuevo decreto, que en modo alguno, ni verdadera, ni válidamente justifica su adopción, recordemos que las delegaciones legislativas y de emergencia dada su excepcionalidad son de interpretación restrictiva por lo deben estar debidamente motivados y plenamente demostrada la emergencia, no señala los derechos y garantías que resultan afectados, mientras que lo que hace es simplemente enumerar de manera abstracta e imprecisa, los múltiples supuestos en los que **“podrán ser restringidas las garantías para el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución”**, por lo que dicho decreto está auto autorizando y asignando al propio ejecutivo, en la persona del presidente para ello.

Este decreto, entre otros supuestos, afirma que podrán ser restringidas por el ejecutivo las garantías para autorizar erogaciones con cargo al Tesoro Nacional y otras fuentes de financiamiento que no estén en la Ley de Presupuesto (art. 2.11), suscribir contratos de interés público para la obtención de recursos financieros, asesorías técnicas o aprovechamiento de recursos estratégicos para el desarrollo económico del país, sin sometimiento a autorizaciones o aprobaciones de otros Poderes Públicos (art. 2.12), Establecer rubros prioritarios para las compras del Estado, o categoría de estos, y la asignación directa de divisas para su adquisición (art. 2.13), planificación, coordinación y ejecución de procura urgente de bienes o suministros esenciales para el sistema Eléctrico Nacional (art. 2.14), Decidir la suspensión de ejecución de sanciones de carácter político contra máximas autoridades del Poder Público y otros altos funcionarios (art. 2.15), lineamientos para procura de bienes y servicios esenciales mediante aplicación de mecanismos de contratación expeditos (art. 2.16), dictar y ejecutar medidas de seguridad pública ante desestabilización del orden económico y que pretendan irrumpir en la vida interna o relaciones internacionales (art. 2.17), adoptar medidas de política exterior para garantizar el ejercicio de la soberanía nacional e impedir la injerencia extranjera en asuntos internos (art. 2.18).

Por su parte el artículo 3, señala que el presidente podrá dictar otras medidas de orden social, económico, político y jurídico que estime conveniente a las circunstancias.

Constituye este acto algo no menos violatorio de la Constitución Nacional en cuanto a la abierta usurpación del poder legislativo y la material negación de la función contralora de la Asamblea Nacional, especialmente en materias de tal importancia como lo son las de presupuesto nacional y autorizaciones para el endeudamiento del Estado, decreto que fue rechazado por la Asamblea Nacional en ejercicio de las funciones contraloras que le son naturales mediante acuerdo de fecha 22/09/2016.<sup>38</sup>

Gran preocupación genera este Estado de excepción, que es sus considerandos, el propio decreto refiere que es deber del Ejecutivo Nacional apoyar la labor de los Comité Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP), así como de señalar que el Tribunal Supremo de Justicia declaró “la Invalidez, Inexistencia e Ineficacia Jurídica” de todos los actos y actuaciones dictados por la Asamblea Nacional, por encontrarse este Órgano Legislativo en Desacato y en flagrante violación del Orden Público Constitucional.

La preocupación sobre la especial referencia a los Comité Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP), es que, así como de los múltiples decretos que declararon los Estados de excepción y emergencia en agosto y septiembre de 2015 en las regiones fronterizas con Colombia, afirmaban que entre sus finalidades estaba las de “fortalecer el programa desplegado por la Operación Liberación del Pueblo (OLP) para el mantenimiento y preservación de la paz social y el orden público”, lo que a la postre no resultó más que sistemáticas vulneraciones y violaciones de los derechos humanos. Las actuaciones materiales de los Comité Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP), que en modo alguno difieren en su esencia a las Juntas de Abastecimiento y Control de Precios (JAP) instauradas en Chile en el año 1972, organizaciones que si bien señalan que su justificación es la de atención y suministro de bienes y servicios en beneficio de la comunidad, pueden devenir en mayores y más perversos mecanismos de discriminación y represión de la disidencia, incrementándose las violaciones de derecho humanos que se verifican al restringir el acceso a alimentos, medicinas y demás bienes esenciales por parte de la población, mientras que aquellas personas que se muestran serviles al régimen y a quienes dirigen los Comités, son aquellos que logran privilegios para acceder a tales bienes.

El 22 de septiembre de 2016, la connivente Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, no obstante la abierta violación constitucional de decreto de emergencia y su rechazo expreso por el Poder Legislativo, dicta la sentencia N° 810,<sup>39</sup> mediante la cual, luego de declarar “nulo, inexistente e ineficaz” el acuerdo de la Asamblea Nacional que rechaza el decreto de declaratoria de Estado de excepción y emergencia económica, se pronunció a favor de su constitucionalidad, manifestando que además de cumplir con los principios y normas contenidos en la Constitución Nacional, también lo hace con aquellos

---

<sup>38</sup> Ver: <http://www.asambleanacional.gob.ve/noticia/show/id/16338>

<sup>39</sup> <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/190408-810-21916-2016-16-0897.HTML>

contenidos en tratados internacionales sobre derechos humanos y en la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción.

Tal como se refiriese supra sobre la “época de legislatura delegada” del régimen que se denomina revolucionario bolivariano y del socialismo del Siglo XXI, que duró desde abril de 1999 hasta el 31 de diciembre de 2015, en el que se dictaron 293 decretos legislativos, estamos ante una nueva fase que bien puede denominarse la “época de la actuación emergencial”, desde finales de agosto de 2015 hasta la presente fecha, en la que el régimen que se llama revolucionario, mediante actuaciones sustentadas en la propia declaratoria, dicta mediante actos de contenido de contenido no muy preciso, por no decir acomodaticio, ya que son tanto “normativos” como ejecutivos, mediante los cuales organiza sin control alguno los poderes públicos y restringe derechos constitucionales, más sin embargo, todo ello curren más que con la venia, con la complicidad de la justicia constitucional que está llamada es a limitar el ejercicio antidemocrático del poder y no su expansión, situaciones de emergencia que contrariamente a aquellas que si son tuteladas por la Constitución como las transitorias y excepcionales, que manipuladas por regímenes de corte dictatorial, devienen en permanentes, lo que aprovechan los mismos para perpetuarse en el poder, por años, por décadas; algo que bien conocen las dictaduras del sur.

#### IV

**A modo de conclusión. La legislación derivada y de emergencia a la venezolana, más allá de una situación temporal y desviación de su carácter excepcional, la desconstitucionalización del Estado de derecho.**

Como de manera inequívoca puede concluirse de la evolución de la legislación excepcional en Venezuela desde abril de 1999 cuando se le otorgase al ejecutivo la autorización para legislar en materia económica, dictando decretos legislativos que traspasaron los límites de la referida autorización, posteriormente bajo la vigencia de la Constitución de 1999 ante la promulgación y en ejercicio de las llamadas leyes habilitantes, y luego desde agosto de 2015, con los decretos de emergencia, la actuación más allá del Poder Ejecutivo, sino de todos los poderes públicos, han tendido a una más marcada y perversa desviación del estricto carácter excepcional y temporal de las circunstancias que teleológicamente justifican que el ejecutivo dicte actos de efectos normativos; todo lo cual se agrava, cuando la justicia constitucional, que en el caso venezolano se encuentra ejercida en su máxima instancia por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, que de manera abierta se muestra connivente con el régimen que se auto califica de revolucionario y forjador del llamado socialismo del siglo XXI, emite actos bajo la denominación de sentencias que señala son con carácter vinculante en los que además de ir en contravía a ese eminente y esencial carácter excepcional, anula, desconoce y usurpa las funciones naturales y también esenciales del poder público con mayor legitimidad democrática como lo es el

Poder Legislativo Nacional, ejercido por la Asamblea Nacional, a la que le corresponde además de la actividad legislativa, el control político del ejecutivo.

Refiere la Sala Constitucional en sus actuaciones, que ello lo hace actuando además de cómo máximo y último intérprete de la constitución, para garantizar la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales<sup>40</sup>, y que si bien la Asamblea Nacional ejerce un control político, éste señala es relativo y que está sometido al control jurídico y rígido, absoluto y vinculante del ejercicio por la Sala Constitucional,<sup>41</sup> con lo que se erige la justicia constitucional como un súper poder para constituyente, considerándose así misma por encima del propio Estado de Derecho.

Sobre estas actuaciones de la justicia constitucional, hemos de destacar las precisiones del maestro Sagüés, expuestas tanto en “El concepto de «desconstitucionalización»” y posteriormente más desarrolladas en “Cultura constitucional y desconstitucionalización”<sup>42</sup>, en las que destaca que las expresiones de “desconstitucionalización” como las de “falseamiento” o “fraude” constitucional, suelen ser aplicadas de distinto modo, pudiendo ser multívocas y aludir a diferentes situaciones, podemos afirmar que todas ellas refieren a las múltiples maneras en que puede desnaturalizarse y pervertirse el desiderátum constitucional, la vigencia del Estado derecho, la necesaria separación de poderes y el estricto sometimiento del ejercicio del poder a la Constitución, desviaciones que como en la obra destaca pueden verificarse entre otras razones por: (i) la imposición valores o principios incapaces de vertebrar a una sociedad, o que dichos valores originales sufren una desviación histórica, perdiendo convicción comunitaria y terminando como una tradición muerta<sup>43</sup>; (ii) mediante la modificación o cambio encubierto de la constitución formal a través de leyes ordinarias opuestas a la constitución pero no declaradas inconstitucionales por los órganos de control de la constitucionalidad, lo que derogaría el texto constitucional<sup>44</sup>; o como bien concluye el propio Sagüés, (iii) mediante la interpretación manipulativa de la Constitución, y que se verifica entre *“múltiples variantes, como dar a las palabras de la constitución un significado absurdo o rebuscado, interpretar un artículo de ella desconectándolo de los restantes, practicar analogías improcedentes, desplegar un razonamiento incongruente, inventar excepciones que la constitución no prevé, subestimar unas cláusulas y exagerar el valor de otras, tergiversarlas, pervertir y desnaturalizar el contenido de ciertos derechos, etcétera.”*

---

<sup>40</sup> Ver sentencia de la Sala Constitucional N° 259 del 31/03/2016.

<sup>41</sup> Ver sentencia de la Sala Constitucional N° 7 del 11/02/2016.

<sup>42</sup> Sagüés, Néstor Pedro, “Cultura constitucional y desconstitucionalización”. Fundación Konrad Adenauer. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. 2010. pág. 105.

<sup>43</sup> Refiriéndose Sagüés a la posición de Luis Sánchez Agesta sobre el *falseamiento constitucional*.

<sup>44</sup> Refiriéndose Sagüés a la posición de Maurice Hauriou sobre el *falseamiento de la constitución*.

Contrastando entonces los conceptos anteriores con los claros antecedentes venezolanos y los fallos proferidos por la justicia constitucional, bien puede concluirse que *Venezuela es un Estado desconstitucionalizado de derecho, por lo menos respecto de la legislación de excepción y emergencia.*

Caracas, 10 de noviembre de 2016

### Referencias.-

Bidart Campos, Germán, “La emergencia actual: entre el dolor, la rabia y la ironía”, Boletín especial La Ley sobre la Emergencia Económica – Pesificación. (Marzo 2002).

Castro Cortez, Ramón Antonio: “Cuatro casos, cuatro instituciones”. En *Libro homenaje a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en el centenario de su fundación 1915 - 2015*; Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2015.

Grillo, Íride Isabel María, “Constitución y Emergencia”. 2005. Disponible en la página del Sistema Argentino de Información Jurídica (SAIJ) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos: [http://www.saij.gob.ar/doctrina/dacf050018-grillo-constitucion\\_emergencia.htm](http://www.saij.gob.ar/doctrina/dacf050018-grillo-constitucion_emergencia.htm)

Kägy, Werner. (Citado por Sagüés) *.La Constitución como ordenamiento jurídico fundamental del Estado. Investigaciones sobre las tendencias desarrolladas en el moderno Derecho Constitucional.* Sergio Díaz Ricci y Juan José Reyven (traductores). Madrid: Dykinson, 2005, pp. 140-141.

Kemelmajer de Carlucci, Aída, “Emergencia y Seguridad Jurídica”. Revista de Derecho Privado y Comunitario. 2002. Págs. 13-48.

Sagüés Néstor Pedro, “Cultura constitucional y desconstitucionalización”. Fundación Konrad Adenauer. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. 2010. pág. 105.

\_\_\_\_\_ “Derecho constitucional y derecho de emergencia”, La Ley. 1990-D. Pág. 1036.

\_\_\_\_\_ “El concepto de «desconstitucionalización»”. Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/3197/3016>

Sartori, Giovanni. Elementos de teoría política. Alianza Editorial. Madrid 1992. ISBN: 978-84-206-7955-6.

Spota, Alberto A., (Citado por Kemelmajer) “La división de poderes en la emergencia”, *Revista Jurídica La Ley*, Buenos Aires, t. 1992-A, p. 689.

Tanzi Héctor José, “*Las facultades legislativas de los gobiernos de facto*” / “HISTORIA IDEOLÓGICA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. La Corte Suprema de Justicia ante un régimen autoritario. Investigación del período comprendido entre 1946-1955”. VI Congreso Nacional de Ciencia Política Universidad Nacional de Rosario. Noviembre de 2003. Disponible en:  
<http://www.saap.org.ar/esp/docs-congresos/congresos-saap/VI/areas/06/tanzi.pdf>