


# **LA CONSTITUCION Y SUS ENMIENDAS**

**ESTUDIO PRELIMINAR  
E INDICE ALFABETICO POR:**

**ALLAN R. BREWER-CARIAS**

**COLECCION  
TEXTOS  
LEGISLATIVOS No. 4  
3ª EDICION AUMENTADA**

 **editorial jurídica venezolana**

**Caracas, 1991**

# LA CONSTITUCION Y SUS ENMIENDAS

## COLECCION TEXTOS LEGISLATIVOS

### *Títulos publicados*

1. *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Hildegard Rondón de Sansó y Gustavo Urdaneta, 6ª Ed., 1991, 216 pp.
2. *Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público*, con Estudios de Alberto Arteaga S., Allan R. Brewer-Carías, Humberto Njaim y Manuel Rachadell, 3ª Ed., 1989, 256 pp.
3. *Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, 3ª Ed., 1991, 144 pp.
4. *La Constitución y sus Enmiendas*, con Estudio Preliminar de Allan R. Brewer-Carías, 1991, 226 pp.
5. *Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías y Carlos M. Ayala Corao, 5ª Ed., 1991, 252 pp.
6. *Ley Orgánica de Ordenación Urbanística*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Cecilia Sosa Gómez, Carlos M. Ayala Corao y Humberto Romero Muci, 2ª Ed., 1989, 280 pp.
7. *Ley Orgánica de Régimen Municipal*, con Introducción general de Allan R. Brewer-Carías, 1988, 256 pp.
8. *Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías y Josefina Calcaño de Temeltas, 1991, 370 pp.
9. *Ley de Mercado de Capitales*, con Estudio de Hugo Nemirovsky, 1989, 690 pp.
10. *Ley Orgánica de Régimen Municipal 1989*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Hildegard Rondón de Sansó y Carlos M. Ayala Corao, Caracas, 1990, 362 pp.
11. *Leyes para la Descentralización Política de la Federación*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Carlos Ayala Corao, Jorge Sánchez Meleán, Gustavo José Linares Benzo y Humberto Romero Muci, Caracas, 1990, 312 pp.
12. *Código de Derechos Humanos*, Compilación y Estudio preliminar de Pedro Nikken, 1991, 632 pp.

ISBN 980-6070-50-x

© by Editorial Jurídica Venezolana  
Edif. Galipán, Av. Francisco de Miranda,  
Entrada C, piso 3, letra "D"  
Apartado 17598 - Caracas 1015-A, Venezuela  
Teléfonos: 951.14.45 - 951.45.58 - 951.50.62

# LA CONSTITUCION Y SUS ENMIENDAS

Estudio Preliminar  
e Índice Alfabético

por

ALLAN R. BREWER-CARIAS

3ª Edición aumentada

COLECCION TEXTOS  
LEGISLATIVOS  
Nº 4

Editorial Jurídica Venezolana

Caracas / 1991

La primera edición de este libro, con el título *Sumario de la Constitución*, se publicó en la colección *Sumarios* de la Universidad Católica del Táchira, Caracas-San Cristóbal, 1984; y la segunda edición se publicó con el título *Constitución de 1961*, en la colección *Textos Legislativos*, de la Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1984, 248 pp.

# LA CONSTITUCION DE 1961

por

**Allan R. Brewer-Carías**

Profesor Titular de la  
Universidad Central de Venezuela  
Individuo de Número de la Academia  
de Ciencias Políticas y Sociales



## INTRODUCCION

Luego de constituido el Cabildo Metropolitano de Caracas, en "Junta Suprema de Venezuela conservadora de los derechos de Fernando VII", hecho que ocurre el 10 de abril de 1810, con la cesación en el mando del Capitán General, se inició en Venezuela el proceso de constitución del nuevo Estado independiente.

A tal efecto, dicha Junta Suprema, reconociendo que "El ejercicio más importante de los derechos del pueblo es aquél en que los transmite a un corto número de individuos, haciéndolos árbitros de la suerte de todos" dictó, el 11 de junio de 1811, el "Reglamento de elecciones y reunión de diputados que han de componer el Cuerpo Conservador de los Derechos del Sr. D. Fernando VII en las Provincias de Venezuela", el cual puede considerarse como el primer estatuto electoral de América Latina.

En aplicación de dicho Reglamento se efectuó la elección de diputados por cada una de las siete Provincias que participaron en el proceso, constituyéndose a principios de 1811, el Congreso General de Venezuela, cuerpo que el 1º de julio de 1811, formuló la "Declaración de Derechos del Pueblo", la cual puede considerarse como la primera declaración general de derechos fundamentales dictada después de las Declaraciones americanas (1776) y francesa (1769), y que proclamó, el 5 de julio de 1811, mediante declaración "solemnemente al mundo que sus Provincias Unidas son, y deben ser desde hoy, de hecho y de derecho, Estados libres, soberanos e independientes y que están absueltos de toda sumisión y dependencia de la corona de España o de los que se dicen o dijeren sus apoderados o representantes, y que como tal Estado libre e independiente tiene un pleno poder para darse la forma de gobierno de sus pueblos...".

El Congreso General, así, se erigió en Poder Constituyente y dictó la Constitución Federal para los Estados de Venezuela de 21 de diciembre de 1811, la cual puede considerarse como la cuarta Constitución en la historia del mundo moderno, luego de la de Estados Unidos (1787), Francia (1791) y Polonia (1791), influida, fundamentalmente, por las dos primeras, pues combinó una organización estatal federal, republicana y presidencial, con una extensa enumeración de los "derechos del hombre que se reconocerán y respetarán en toda la extensión del Estado", y un sistema de separación orgánica de poderes.



El constitucionalismo venezolano, por tanto, tiene sus raíces en la Constitución de 1811, receptora, en sus 228 artículos, de todos los principios de la Revolución Americana y de la Revolución Francesa, y que se elaboró con anterioridad incluso, a la Constitución Española de Cádiz de 1812, la cual, por tanto, al contrario de lo que sucedió en la mayoría de los países latinoamericanos, no tuvo influencia en el constitucionalismo inicial venezolano.

A partir del nacimiento del Estado, en 1811, el constitucionalismo venezolano ha tenido múltiples vicisitudes, y durante 150 años, hasta 1961, se sucedieron 25 Constituciones. No significa ello, en realidad, que haya habido 25 cambios político-constitucionales sustanciales, sino que por la ausencia del mecanismo de "enmiendas" a la Constitución, cualquier cambio menor o circunstancial condujo a sancionar una "nueva" Constitución. Por ello, en realidad, a pesar de las 25 Constituciones, los períodos histórico-constitucionales del país se pueden dividir en seis <sup>1</sup>:

En primer lugar, el período del proceso de formación del *Estado Independiente* (1811-1830), signado por las vicisitudes de la Guerra de Independencia (1811-1824) y por la formación y disolución de la Gran Colombia (1819-1830). Durante dicho período se dictaron las Constituciones de 1811, 1819, y 1821, debiendo considerarse como un hito fundamental, además del texto inicial de 1811, el de la Constitución de Angostura (1819), elaborado bajo la influencia y conducción del Libertador Simón Bolívar; y el texto de la Constitución de 1821, de Colombia, que integró la Gran Colombia (Venezuela, Colombia y Ecuador), manifestación concreta de la idea-motivo del Libertador sobre la integración política latinoamericana.

En segundo lugar, el período de consolidación de la *República Autónoma* conservadora, que se inició con la separación de Venezuela de la Gran Colombia, mediante la Constitución de 1830 y las reformas de contenido circunstancial de 1857 y 1858, pero de sustrato más profundo signado por la lucha por el poder entre el centro y las provincias, entre conservadores y liberales, entre centralismo y federación, lo que condujo a las guerras federales (1858-1863).

En tercer lugar, el período de configuración del *Estado Federal*, que se inició con la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1864, y la consolidación, bajo su manto de integración de las fuerzas políticas provinciales-caudillistas, de una autocracia liberal ilustrada que dominó la segunda mitad del Siglo pasado, y que reformó la Constitución circunstancialmente en 1874, 1881, 1891 y 1893.

En cuarto lugar, el período que se inició con el triunfo de los caudillos de los Andes contra los caudillos del Centro, con la Revolución Liberal Restauradora de 1899, y que dio origen a la consolidación del *Estado Centralizado y autocrático* que existió hasta 1935. Durante ese período, la Constitución se reformó en varias oportunidades (1901, 1904, 1909, 1914,

---

1. Véase Allan R. Brewer-Carías, "Estudio Preliminar", *Las Constituciones de Venezuela*, Madrid 1985.

1922) hasta llegar a la versión final del período (1925), reformada a su vez en 1928, 1929 y 1931, según las decisiones impuestas por el General Juan Vicente Gómez, quien gobernó desde 1908 hasta su muerte, en 1935.

En quinto lugar, el período de *Transición a la democracia*, que se inició con la reforma constitucional de 1936 y se profundizó con la reforma de 1945. Las reformas de este último Texto no llegaron a aplicarse en virtud del golpe militar de 1945, que llevó al poder al principal partido nacional (Acción Democrática) de corte democrático-populista, y que impulsó la reforma de la Constitución de 1947, luego de celebrarse las primeras elecciones de nuestra historia mediante sufragio universal, directo y secreto, y que sustituyó al sistema de elección indirecta que antes existía. Un nuevo golpe militar, en 1948, truncó el proceso, instaurándose una dictadura militar, la cual provocó, luego de un proceso electoral poco democrático, la reforma constitucional de 1953.

La Revolución democrática de 1958, de carácter cívico-militar, condujo a la realización de elecciones libres en diciembre de ese mismo año, procediendo el Congreso electo, constituido en Poder Constituyente, a sancionar la Constitución de 23 de enero de 1961, al amparo de la cual ha funcionado hasta el presente el *Estado democrático*, en lo que se puede considerar el sexto período del constitucionalismo venezolano.

La Constitución de 1961, conforme a la tradición constitucional que se inició en 1811, es un texto que regula la parte orgánica del Estado, y los derechos y garantías constitucionales, en su parte dogmática, a lo largo de 250 artículos. Al sancionarse, fue una de las Constituciones más avanzadas del mundo contemporáneo y continúa siéndolo, habiendo servido de modelo en muchos aspectos para las constituciones posteriores, particularmente en el mundo de habla hispana. Este texto fue el fruto de un consenso entre las diversas fuerzas y actores políticos de comienzos de la década de los sesenta, por lo que puede considerarse como un auténtico Pacto Político de la sociedad venezolana, elaborado por el liderazgo de una generación que ya tenía más de dos décadas de acción política; y en un momento histórico en el cual el espíritu de unidad y de concordia derivado del derrocamiento de la dictadura (1958), materializado en la suscripción del acuerdo interpartidista denominado *Pacto de Punto Fijo* (1958), facilitaron la elaboración de un texto pluralista que representara las aspiraciones de todos los venezolanos.

Precisamente por esas características, el texto constitucional debía ser lo suficientemente amplio y flexible como para permitir que todas las corrientes ideológicas lo tuvieran como su *instrumento político futuro*; y lo suficientemente programático y general, como para permitir su desarrollo de acuerdo a la orientación política de los gobiernos, configurándose como la expresión formal de un auténtico Proyecto Político Nacional.

La Constitución de 1961, así, nunca se concibió como una camisa de fuerza para el proceso político venezolano, sino como un canal lo sufi-

cientemente amplio como para que se pudiera navegar libremente. En sólo dos aspectos la Constitución fue realmente rígida e inflexible: en el establecimiento de una democracia pluralista, que permite la participación de todas las fuerzas y corrientes políticas —de allí la consagración constitucional del principio de la representación proporcional—; y en la asignación a los partidos políticos de la tarea de conducir políticamente al país. Esto, sin duda, en los últimos 30 años se ha logrado con creces: la democracia se consolidó completamente en Venezuela, signada por un pluralismo ideológico auténtico, y los partidos políticos han controlado todos los aspectos de la vida nacional.

La Constitución ha dado algunos de sus frutos políticos fundamentales, creando una situación de estabilidad prolongada como nunca antes se conoció en este siglo. Sin embargo esta estabilidad, y la ausencia de rupturas del sistema político por voluntad de los partidos políticos, con frecuencia han hecho olvidar la necesidad de perfeccionar la democracia como ejercicio político, dando origen a muchas distorsiones que deben ser superadas. La Constitución de 1961, en todo caso, da todas las posibilidades para el logro de este perfeccionamiento, las cuales, sin embargo, no se han aprovechado políticamente, salvo en algunos aspectos como los concernientes a la descentralización política de nuestra Federación.

Nuestro propósito en este *Estudio Preliminar*, es hacer un análisis de la Constitución de 1961, para lo cual estudiaremos, en una primera parte, los condicionantes políticos del texto constitucional; en la segunda y tercera partes, las regulaciones fundamentales del texto en relación tanto a la constitución política como a la constitución económica que contiene; en la cuarta parte, algunos efectos políticos de la aplicación de la Constitución en las últimas décadas; y en la quinta parte, las deficiencias que ha habido en la ejecución de la Constitución en el proceso constitucional venezolano contemporáneo, con el objeto de llamar la atención sobre las exigencias de ejecución de la Constitución, y así poder estudiar las enmiendas que ha sufrido en 1973 y 1983, y la modificación derivada de la descentralización política acordada en 1989.

## PRIMERA PARTE

### LOS CONDICIONANTES POLITICOS DE LA CONSTITUCION: LA REVOLUCION DEMOCRATICA DE 1958 Y EL PACTO DE PUNTO FIJO

Entre las 25 constituciones que Venezuela ha tenido durante toda su historia política desde 1811, la Constitución de 1961 ha sido la de mayor lapso de vigencia, siguiéndola la de 1830, que tuvo 27 años de vigencia. Puede decirse inclusive, que el momento político de 1830, que condujo a un acuerdo de los líderes militares-regionalistas que desembocó en lo que se denominó el Pacto Centro-Federal, contribuyó a que esa Constitución tuviese vigencia suficiente durante el proceso de consolidación del Estado, una vez que se separó de la Gran Colombia. En ese momento hubo un acuerdo expreso, inicialmente, y tácito posteriormente, para mantener la naciente República, después de la separación de la Gran Colombia. De allí los años de vigencia de aquel texto. Hasta cierto punto, esa misma explicación podríamos darla en el caso de la vigencia de la Constitución actual, la cual también es el producto de un pacto político que buscó darle estabilidad a un sistema político nuevo que se constituyó a partir de 1858.

Ahora bien, ¿por qué se promulgó la Constitución de 1961?; ¿cuáles fueron los elementos condicionantes de ese texto, desde el punto de vista político, y cómo se reflejaron los mismos en el texto fundamental? Las respuestas a esos interrogantes, son las que queremos analizar a continuación.

#### I. LA REVOLUCION DEMOCRATICA DE 1958 Y LAS REGLAS DE JUEGO DEL SISTEMA POLITICO

En efecto, el origen de la Constitución de 1961 está en la Revolución Democrática de 1958 y en el establecimiento, como consecuencia de ella, de unas reglas de juego, tanto del sistema político en general, como del sistema de partidos. A partir de 1958, los partidos políticos que asumieron el control del sistema político, fueron los mismos partidos que habían actuado democráticamente en el trienio 1945-1948, y que habían nacido a comienzos de esa década, pero ahora con una nueva actitud. La discordia interpartidista al extremo, que caracterizó el proceso político de los años cuarenta, se cambió por un sistema en el cual esa discordia se mantuvo al

mínimo, pues aquella situación, sin duda, fue la que provocó el derrocamiento del Presidente Rómulo Gallegos (1948) por los mismos militares que tres años antes habían llevado a Rómulo Betancourt al Poder, dando así inicio a la dictadura militar que duró una década. Por eso, el mismo Betancourt, al referirse al régimen iniciado en 1958, afirmó que “la discordia interpartidista se mantuvo al mínimo y así revelaron sus conductores que habían aprendido la dura lección que a todos los venezolanos nos dio el despotismo”<sup>2</sup>.

Pero, por supuesto, no sólo aprendieron la dura lección del despotismo que se mantuvo durante 10 años encarnado por la dictadura de Pérez Jiménez, sino que realmente, quizás lo que más aprendieron fue que la discordia interpartidista al extremo, desarrollada en el trienio 45/48, no podía ser un sistema político que podía funcionar, porque no estaba fundado en reglas de juego claras que permitieran la participación política. Por tanto, más que la experiencia de la dictadura, lo que motivó a los líderes políticos a instaurar el nuevo régimen fue la experiencia del fracaso del sistema político establecido a mitades de la década de los cuarenta, que se basó, precisamente, en esa “discordia interpartidista” llevada al máximo, y que no permitió que se estabilizara el sistema político. Lo que caracterizó el sistema de partidos en esa época, como lo afirmó Juan Carlos Rey, “no eran relacionados entre competidores que se respetan mutuamente sino entre enemigos jurados que aspiran a destruirse”<sup>3</sup>.

Por eso afirmó el mismo R. Betancourt, que en 1958, “los partidos políticos venezolanos, obligados por el despotismo a laborar en la clandestinidad, convinieron en una acción concertada y unida para abrirle a Venezuela caminos hacia el orden democrático”<sup>4</sup>.

En esta forma, la Revolución Democrática de 1958 tuvo su origen y fundamento en la acción concertada de los partidos fundamentales y sus líderes. De allí que Ramón J. Velásquez, al comentar la reunión que tuvieron los líderes políticos fundamentales en Nueva York, en la primera quincena de 1958, señaló que “pasaron revista a la situación política venezolana, analizaron los graves errores y los aciertos del pasado y terminaron por aceptar la tesis que el porvenir sería suyo en la medida en que entendieran que el poder político es el producto de alianzas y de acuerdos entre los diversos sectores que integran un país”<sup>5</sup>.

El pacto político que enrumbó el proceso democrático a partir de 1958, buscaba eliminar la hegemonía de cualquiera de los partidos políticos y la exclusión de los otros en el proceso político, así como el establecimiento de

---

2. Véase R. Betancourt, *La Revolución Democrática en Venezuela*, Tomo I, Caracas 1968, p. 9.

3. Véase “El Sistema de Partidos Venezolanos” en Juan Carlos Rey, *Problemas Socio-Políticos de América Latina*, Caracas 1980, p. 313.

4. *Op. cit.*, p. 7.

5. Véase, Ramón J. Velásquez, “Aspectos de la Evolución Política de Venezuela en el último medio siglo” en Ramón J. Velásquez y otros, *Venezuela Moderna, Medio Siglo de Historia 1926-1976*, Caracas 1979, p. 219.

un sistema de partidos competitivo pero que se respetaban mutuamente, el cual debía estar comprometido, por sobre todo, al mantenimiento del régimen democrático; y la expresión formal de ese pacto político fue el denominado *Pacto de Punto Fijo*<sup>6</sup>, suscrito el 31 de octubre de 1958 entre los líderes de los tres partidos políticos democráticos fundamentales del país. La Constitución de 1961, puede decirse, es el producto directo de aquel pacto, desde el punto de vista de la organización del Estado y su régimen político.

## II. EL PACTO DE PUNTO FIJO (1958)

El Pacto de Punto Fijo constituyó un acuerdo entre los tres principales partidos, partiendo del supuesto de que ellos tenían “la responsabilidad de orientar la opinión para la consolidación de los principios democráticos...”, para lograr puntos de unidad y de cooperación entre ellos. En tal sentido, en él pueden distinguirse tres principios de carácter general que lo motivaron, así como una serie de compromisos políticos concretos.

### 1. *Los principios generales*

El Pacto de Punto Fijo, puede decirse que fue un acuerdo de convivencia entre los partidos, para garantizar el desarrollo de un proceso electoral (1958), que condujera a la formación de un gobierno democrático con participación de los diversos sectores políticos.

A. En efecto, los partidos acordaron en primer lugar, establecer unas pautas de convivencia basadas en el mutuo respeto, inteligencia y cooperación entre las diversas fuerzas políticas, sin perjuicio de la autonomía organizativa de cada una de ellas o de sus características ideológicas. Estas pautas de convivencia, se consideraron como una garantía para no romper el frente unitario que ellas implicaban, y buscaban prolongar la tregua política, despersonalizar el debate y erradicar la violencia partidista.

B. En segundo lugar, ese esfuerzo de cooperación entre las fuerzas políticas tenía un fin inmediato: lograr, entre todos, que se desarrollase el proceso electoral de diciembre de 1958, y que los poderes públicos que resultaren electos de ese proceso, respondieran a pautas democráticas. Se trataba, por tanto, de un acuerdo para el establecimiento de un sistema democrático.

C. En tercer lugar, como principio general del Pacto, se adquirió el compromiso del establecimiento de un gobierno y unos cuerpos representativos, que debían agrupar equitativamente todos los sectores de la sociedad interesados en la estabilidad de la República como sistema po-

---

6. Véase el texto en Presidencia de la República, *Documentos que hicieron historia*, Tomo II, Caracas 1962, pp. 443 a 449.

pular del gobierno. Por tanto, aquí, el Pacto fue más allá del acuerdo de respeto mutuo y de cooperación, y se convirtió en un acuerdo de hacer y lograr la participación de todos los sectores interesados en la formación del nuevo gobierno, lo cual se hizo realidad, no sólo en la estructuración del primer gobierno de Rómulo Betancourt, en 1959, con participación ministerial de los tres principales partidos, sino por el establecimiento del principio de la representación proporcional de las minorías, para lograr la “equitatividad” en los cuerpos deliberantes, de manera que todos los sectores de la sociedad interesados en la estabilidad republicana estuviesen representados en ellos, sin que quedasen algunos de aquellos fuera del juego político.

Por supuesto, se trataba de un acuerdo “de todos los sectores de la sociedad interesados en la estabilidad republicana”, por lo que quedaban fuera del Pacto aquellos sectores que no estaban interesados en esa estabilidad, representados por los sectores del perezjimenismo y de la conspiración militar, y por el Partido Comunista de Venezuela, el cual tampoco estaba interesado en la estabilidad republicana, como quedó demostrado por la lucha subversiva interna que se desarrolló durante más de un lustro, a partir de esa fecha.

## 2. *Los compromisos políticos*

Hemos dicho, que entre los principios generales que motivaron el pacto entre los partidos políticos, estaba el de garantizar, entre todos los partidos, que no se rompiera el frente unitario y que la tregua política que se había establecido con motivo de la Revolución de 1958, fuera prolongada. Es decir, prolongar la tregua política, no romper el frente unitario, despersonalizar el debate y erradicar la violencia partidista, fueron los principios generales que están en la base del Pacto de Punto Fijo, y que fueron los que provocaron el establecimiento de tres compromisos formales entre ellos.

Estos compromisos fueron los siguientes:

A. En primer lugar, la defensa de la constitucionalidad y del derecho a gobernar conforme el resultado electoral, lo cual, en definitiva, se configuraba como un acuerdo de unidad popular defensivo del sistema constitucional, del sistema democrático, y de las elecciones que se iban a realizar. En relación a este compromiso debe señalarse que la Revolución Democrática de 1958 no derogó la Constitución de 1953, producto de la dictadura. En esta forma, en el proceso constitucional venezolano, hay dos casos nada más en los cuales, las rupturas del hilo constitucional, que han sido muchas, no han tenido como consecuencia la derogación de la Constitución precedente y su sustitución por otra, mediante la convocatoria de una Asamblea Constituyente, que era lo normal. En Venezuela, en el año 1958 el Acta Constitutiva de gobierno que se constituyó el 23

de enero, dejó en vigencia el régimen constitucional precedente, que era el de la Constitución de 1953, con las modificaciones que la Junta de Gobierno pudiera adoptar<sup>7</sup>, no convocándose a una Asamblea Constituyente. En esta decisión sin duda, había una motivación práctica: convocar elecciones para una Asamblea Constituyente, elaborar una Constitución y luego convocar a elecciones para constituir los nuevos Poderes conforme a la nueva Constitución, era entrar en un proceso que podía romper la propia unidad que se buscaba establecer, la propia tregua política y la despersonalización del debate, y quizás caer en una lucha interpartidista al máximo. Por ello, se dejó en vigencia el régimen constitucional de 1953, a pesar de que se haya opinado que lo que debió haber hecho la Junta de Gobierno era derogar la Constitución de 1953 y poner en vigencia la de 1947 y realizar todo el proceso político al amparo de ésta. Sin embargo, esto no se hizo: como señalamos, se dejó en vigencia la Constitución de 1953 y se fue directamente a un proceso electoral, de acuerdo a la Ley Electoral que se había dictado en mayo de ese mismo año 1958 por la Junta de Gobierno, a los efectos de elegir al Presidente de la República y a una Asamblea-Congreso que debía elaborar la nueva Constitución<sup>8</sup>.

Por eso, el primer compromiso del Pacto de Punto Fijo fue la defensa de la constitucionalidad, y ésta era la establecida en la Constitución de 1953, con las modificaciones establecidas por el Gobierno de facto.

Ahora bien, este compromiso implicaba el de ir a elecciones y respetar el resultado de las mismas, por lo que el Pacto se configuró como una “unidad popular defensiva” del sistema constitucional y del resultado de las elecciones.

Para lograr este primer objetivo del Pacto de Punto Fijo, en su texto se establecieron una serie de compromisos concretos: En primer lugar, el de que los Poderes Públicos para el período 59-64 serían los resultantes de las elecciones; en segundo lugar, el de que todas las fuerzas políticas consideraban como un delito contra la patria, la intervención por la fuerza contra las autoridades electas, en virtud del compromiso de respetar el resultado electoral; en tercer lugar, la obligación general de las fuerzas políticas de defender las autoridades constitucionales contra todo intento de Golpes de Estado que se pudieran producir; compromiso que asumieron las fuerzas políticas, aun cuando no estuviesen en el futuro gobierno y estuviesen, en lo que se llamó en el Pacto, “en una oposición legal y democrática al Gobierno” o sea, dentro del mismo juego democrático; y en cuarto lugar, así como se estableció que se consideraba delito contra la patria la intervención por la fuerza contra las autoridades electas, se estableció, también, como un “deber patriótico”, la resistencia contra la fuerza

7. Véase el art. 3 del Acta Constitutiva de la Junta Militar de Gobierno de la República de Venezuela, en *Gaceta Oficial*: N° 25.567 de 23-1-58.

8. Por Decreto-ley N° 20 de 3-2-58 se había derogado la Ley de Elecciones de 1957 (*Gaceta Oficial* N° 25.576 de 3-2-58), declarando inexistentes el *plebiscito* y elecciones celebrados en diciembre de 1957.



o contra todo hecho subversivo. Como consecuencia, también se consideró como un delito contra la patria, la colaboración con las fuerzas y con los hechos subversivos, que pudieran provocar la ruptura de la estabilidad constitucional y democrática que resultara de las elecciones.

B. En segundo lugar, el segundo compromiso político establecido en el pacto fue el de la constitución de un gobierno de unidad nacional, como exigencia de la estabilidad del Estado de Derecho.

Por tanto, no sólo se trató de un acuerdo para establecer una unidad popular defensiva, sino además, de un pacto para convertirla, dentro del sistema constitucional y como producto del hecho electoral, en un gobierno unitario nacional. Este compromiso político no tenía, además, límite temporal: la idea de establecer el gobierno unitario, fue un compromiso que se adquirió por tanto tiempo como perdurasen los factores que amenazaban el ensayo republicano.

Por otra parte, el establecimiento de un gobierno de unidad nacional se consideró como el camino para canalizar las energías partidistas, para evitar que la oposición sistemática debilitara el movimiento hacia la democracia, y por supuesto, para evitar la discordia interpartidista.

Por último, otro elemento fundamental de este compromiso de búsqueda de un gobierno de unidad nacional, fue el de declarar que no habría hegemonía en el Gabinete Ejecutivo que debía resultar designado, una vez que las elecciones se produjeran y, por tanto, que todas las corrientes políticas nacionales estarían representadas en él, junto con los sectores independientes, a los efectos de garantizar la participación de todos los actores en el proceso político.

C. En tercer lugar, para constituir ese gobierno de unidad nacional se llegó al tercer compromiso del Pacto: establecer un programa mínimo común para concurrir al proceso electoral. En efecto, si se trataba de una cooperación interpartidista para mantener el régimen democrático, y para formar un gobierno de unidad nacional, era lógico que se estableciese un programa mínimo común entre ellos. Por ello, las fuerzas políticas se comprometieron a acudir al proceso electoral con un programa mínimo común.

Como consecuencia de este compromiso político, se acordó que ninguno de los partidos debía incluir en sus programas puntos contrarios al programa mínimo común, lo que desde el punto de vista práctico implicaba, hasta cierto punto, la renuncia por los partidos políticos participantes del Pacto, de ir contra el programa mínimo común en sus respectivos programas electorales. Por supuesto, no se trataba de una renuncia a tener puntos discordantes, sino a ponerlos en sus programas de gobierno. Podía, por tanto, haber discusión sobre los puntos no incorporados en el programa mínimo común y los puntos no comunes, pero se estableció el compromiso —y este fue otro de los puntos centrales del Pacto, de los más importantes— de que la discusión pública de los puntos que no estu-

vieran en el programa mínimo común, debía mantenerse dentro de “los límites de tolerancia y mutuo respeto”, a lo cual los obligaban los intereses superiores de la “unidad popular y de la tregua política”. Aquí, de nuevo, se insistió en el elemento central de la unidad popular, de la tregua política y del mutuo respeto, que fue lo que motivó, básicamente, este ensayo de establecer unas nuevas reglas de juego para el sistema político.

Estos tres fueron, sin duda, los tres puntos básicos del Pacto; luego vinieron otros tres puntos de implementación que también se configuraron como compromisos políticos.

### 3. *Los compromisos de implementación*

A. En efecto, en primer lugar, se establecieron compromisos básicos sobre el *sistema de elección* de los representantes. Para ese momento, octubre del año 1958, los partidos políticos no habían logrado llegar a un acuerdo sobre una candidatura única presidencial, ni sobre listas únicas para los cuerpos representativos. Por ello, en el Pacto renunciaron a un candidato único y a planchas unitarias, y acordaron que cada quien presentara su candidato presidencial y sus listas de candidatos a los cuerpos deliberantes, lo cual se consideró como compatible con la unidad. Por ello, en el documento se estableció el propósito común de fortalecer el sentimiento común de interés patriótico, así como la voluntad de tolerancia y del mutuo respeto de las fuerzas unitarias.

B. En segundo lugar, se estableció una *Comisión Interpartidista de Unidad*, es decir, un sistema de vigilancia del cumplimiento del Pacto, para garantizar la tregua política y la convivencia unitaria de las organizaciones democráticas. A tal efecto, la Comisión Interpartidista de Unidad debía vigilar el cumplimiento de los acuerdos, orientar la convivencia interpartidista, y conocer de las quejas que pudieran formularse contra estos principios de unidad por desviaciones personalistas o sectarias. La Comisión, además, tenía por misión realizar diligencias para morigerar y controlar todo lo que pudiera comprometer la convivencia democrática.

C. En tercer lugar, se establecieron una serie de compromisos de implementación relativos al proceso electoral que se iba a desarrollar al año siguiente, como resultado de la voluntad común de fortalecer la democracia.

En efecto, se estableció el compromiso de que aun cuando habría candidatos diferentes, sin embargo, debía garantizarse la “tolerancia mutua”, de nuevo, entre los partidos y candidatos, durante la campaña electoral, para asegurar que debían cumplirse los compromisos, cualquiera que fuera el partido que ganara las elecciones. Por ello se trató de un Pacto, no sólo para las elecciones de 1958, sino posteriormente, para la formación del gobierno. De allí, la declaración común de que todos los

votos que se obtuvieran eran para consolidar el Estado de Derecho, y de que esos votos debían considerarse como votos comunes en favor del régimen constitucional.

Por ello, asimismo, se estableció el compromiso de todos los partidos de realizar una campaña positiva, imbuida de un espíritu unitario y que evitara — y este es otro punto central del Pacto— planteamientos y discusiones que pudieran precipitar “la pugna interpartidista, la desviación personalistas del debate y divisiones profundas” que luego pudieran comprometer la formación del Gobierno de Unidad Nacional.

En este excepcional documento político, por tanto, no sólo había un programa mínimo común, no sólo se comprometían los partidos a no discutir públicamente puntos disidentes con el mismo; a no incorporar en sus programas puntos contrarios; y a discutir públicamente los asuntos divergentes en forma que no comprometiera la unidad, sino además, se estableció el compromiso de realizar la campaña en forma tal que no se cayera en lo que se quería evitar: la pugna interpartidista, las desviaciones personalistas, y las divisiones entre los diversos partidos que pudieran comprometer la formación del futuro gobierno. Concluyó el documento con el compromiso de todos de respaldar el nuevo gobierno y de prestarle leal y democrática colaboración.

Cuando se lee de nuevo este documento, realmente uno se percata del hecho de que los partidos políticos sí habían aprendido una dura lección: la lucha interpartidista extrema, basada en la destrucción del adversario y la hegemonía de un partido sobre otros, habían provocado la destrucción del sistema democrático en la década de los cuarenta y habían provocado la dictadura. El Pacto de Punto Fijo, fue una voluntad formalmente expresada, de evitar caer en la misma situación. Por supuesto, no es frecuente encontrar este tipo de Pacto Político como base para el establecimiento de un sistema político, lo que ha llevado a Juan Carlos Rey a calificarlo como “uno de los más notables ejemplos que cabe encontrar en sistema político alguno, de formalización e institucionalización de unas comunes ‘reglas de juego’, al mismo tiempo que muestran la lucidez de la élite de los partidos políticos venezolanos”<sup>9</sup>.

Mediante este compromiso político, por tanto, se estableció en Venezuela un sistema de partidos, basado en relaciones mixtas de cooperación y conflictos, para asegurar la defensa del sistema frente a los enemigos antagónicos que no estaban incorporados al Pacto: las fuerzas perezjime-nistas, por una parte, y las fuerzas de la extrema izquierda, por la otra, que conspiraban contra el régimen democrático.

---

9. *Loc. cit.*, p. 315.

### III. LA CONSECUENCIA DEL PACTO: LA CONSTITUCION DE 1961

El Pacto de Punto Fijo, puede decirse, tuvo como producto fundamental, el texto de la Constitución de 1961, y ello resulta del hecho de que la primera tarea que se impusieron los Senadores y Diputados electos en diciembre de 1958 fue la elaboración del texto constitucional. En efecto, como se dijo, el Pacto de Punto Fijo se suscribió en octubre de 1958; las elecciones se realizaron en diciembre de 1958; el 23 de enero de 1959 se celebró el primer aniversario de la Revolución de 1958, y el 2 de febrero de 1959 se instaló la Comisión de Reforma Constitucional, como Comisión Bicameral en el Congreso electo.

Señalamos que en nuestra historia constitucional sólo hay dos casos en los cuales una Constitución no se elabora por una Asamblea Constituyente, sino por el Congreso: las Constituciones de 1936 y de 1961.

En 1936, luego de la muerte del dictador J. V. Gómez, fue el Congreso que existía el que reformó la Constitución, lo cual se explica, porque al asumir el poder E. López Contreras se abre un período de transición, sin que hubiese una ruptura total del sistema anterior. Sin embargo, en 1958 a pesar de que hubo una ruptura completa en el proceso político, pues inclusive en febrero se declaró inexistente el plebiscito celebrado el 15 de diciembre de 1957 y las elecciones realizadas en esa fecha para los cuerpos representativos, los cuales fueron formalmente disueltos, no se optó por convocar una Asamblea Constituyente, aun cuando por supuesto, fue el Congreso electo en el nuevo régimen el que elaboró y sancionó la Constitución.

La Comisión de Reforma Constitucional, como se dijo, se instaló el 2 de febrero de 1959 y en su segunda reunión el 23 de febrero de 1959 llegó a tres acuerdos básicos que orientaron la elaboración del Proyecto: En primer lugar, se acordó tomar como base de discusión, el texto de la Constitución de 1947, y de allí todas las semejanzas que existen entre el texto de 1947 y el de 1961. Además, la Constitución de 1947 había sido intensamente discutida en una Asamblea Constituyente, en la cual habían intervenido todos los partidos políticos que participaron en el Pacto de Punto Fijo. En segundo lugar, se acordó que los miembros de la Comisión y los partidos políticos debían precisar los puntos de divergencia con relación al texto de la Constitución de 1947; y en tercer lugar, se acordó también, que debían precisarse los puntos de divergencia entre los partidos políticos respecto al proceso de reforma constitucional<sup>10</sup>.

De las discusiones de la Comisión, en su segunda sesión, se evidenció la existencia de un acuerdo tácito: que la reforma constitucional debía concebirse en el seno de la propia Comisión al elaborarse el Proyecto, y que no debía abrirse la discusión en las Cámaras al presentarse el Pro-

10. Véase el texto en *La Constitución de 1961 y la evolución constitucional de Venezuela*, Tomo I, Vol. 1, Caracas 1971, p. 5.

yecto a las mismas. Este Acuerdo se precisó luego en la tercera reunión de la Comisión el 26 de febrero de 1959.

En efecto, en el texto del Acta N° 3, consta que se dio lectura a una comunicación del Partido Comunista, que había participado en las elecciones, aun cuando no era parte del Pacto de Punto Fijo, en la cual señaló que estaba conforme con que se iniciara la elaboración de la Constitución partiendo del texto de 1947, pero advirtiendo que en la oportunidad en la cual se discutiera una reforma a fondo de la Constitución, sostendrían sus puntos de vista sobre las cuestiones que considerasen debían ser incluidas en el texto. En relación a ello, el Senador Raúl Leoni, Presidente del Senado y luego Presidente de la República (1964-1969), manifestó que en dicha comunicación “se ha dejado abierta la posibilidad de plantear una discusión filosófica en el seno de las Cámaras... *lo que es precisamente lo que se ha querido evitar...*”<sup>11</sup>.

Evitar discusiones filosóficas sobre un texto no era otra cosa que abogar por el mantenimiento del espíritu unitario que existía, y ese fue el criterio que se siguió en la Comisión Bicameral, en la cual se discutió el proyecto, no habiendo sido el mismo, objeto del debate en las Cámaras. En el mismo sentido, el entonces Diputado Rafael Caldera y luego Presidente de la República (1969-1974), formuló la propuesta de que los partidos políticos debían presentar los temas que pudieran ser polémicos para discutirse en la Comisión, pero con la advertencia de que los partidos no debían fijar posición “ya que esto último puede suscitar diferencias ideológicas”<sup>12</sup>, con lo cual se buscaba evitar que se cerrara el debate y la posibilidad de llegar a acuerdos por diferencias ideológicas, que luego no permitieran llegar a un consenso.

Por tanto, sin duda, el espíritu de la Comisión Bicameral de Reforma Constitucional, de un Congreso cuya elección era el resultado de un pacto unitario, fue el de redactar un texto que también fuera reflejo de ese pacto político.

Ello resulta claro, por otra parte, de la propia Exposición de Motivos del Proyecto, al hacer el recuento del trabajo realizado por la Comisión. Se afirma, en efecto: “se ha trabajado en el seno de la Comisión Bicameral con gran espíritu de cordial entendimiento. Se ha mantenido en todo instante el propósito de redactar un texto fundamental *que no represente los puntos de vista parciales*, sino aquellas líneas básicas de la vida política nacional en las cuales *pueda haber y exista convergencia de pensamientos y de opiniones en la inmensa mayoría*, quizás podríamos decir, en la totalidad de los venezolanos”<sup>13</sup>.

Este párrafo de la Exposición de Motivos, en el cual se afirmó que la Comisión Bicameral quiso elaborar un texto que no representara el punto

11. *Loc. cit.*, pp. 6 y 7.

12. *Loc. cit.*, p. 8.

13. Véase el texto en *Revista de la Facultad de Derecho*, N° 21, Caracas 1961, pp. 205 y siguientes.

de vista parcial y que representara las líneas básicas de la vida política nacional, de manera que realmente fuera un pacto político, como es toda Constitución, de la sociedad venezolana en un momento determinado, evidencia que fue una consecuencia de un pacto político previo para establecer un sistema de partidos, como lo fue el Pacto de Punto Fijo, con base a criterios unitarios y por sobre las luchas políticas. De allí que en esa Exposición de Motivos se afirme que “Esta idea nos ha conducido a hacer de todas y cada una de las reuniones de la Comisión una ocasión de intercambiar puntos de vista y esforzarnos para encontrar *fórmulas de aceptación común*. Las deliberaciones no se han mantenido en los límites formales del debate parlamentario: han tenido más bien el carácter de conversaciones sinceras e informales, tras de las cuales hemos logrado en la mayoría de los casos una *decisión unánime*”<sup>14</sup>.

Resulta, por tanto, de la Exposición de Motivos, el empeño de la Comisión Bicameral en lograr fórmulas de aceptación común, que no representaran puntos de vista parciales, sino las líneas básicas de la vida política nacional. Por ello, el texto no podía representar una opción rígida político-ideológica. Por eso se agrega en la propia Exposición de Motivos: el texto “deja cierta flexibilidad al legislador ordinario para resolver cuestiones e injertar modificaciones que correspondan a las necesidades y a la experiencia de la República sin tener que apelar a la reforma constitucional”<sup>15</sup>.

Esto es muy importante, pues nos da la idea de la Constitución como un instrumento que no responde a un punto de vista parcial, cuyos dispositivos pueden ser complementados por el legislador ordinario, para adaptarla a las nuevas realidades concretas, derivadas de la experiencia de vida republicana, sin llegar a modificar el texto. Por supuesto, la “flexibilidad” de la cual habla la Exposición de Motivos, no se refiere a que la Constitución de 1961 no sea rígida, que lo es, por los mecanismos especiales de Enmienda y Reforma General que prevé, sino a que la misma no tiene rigidez ideológica, en cuanto a las opciones para su desarrollo y adaptabilidad en el proceso político.

Ahora bien, este carácter de la Constitución de 1961, como producto directo del Pacto de Punto Fijo, se confirma en diversas expresiones formuladas por los propios redactores del Proyecto de Constitución. Citemos, en efecto, solamente tres de esas opiniones: la del Presidente Raúl Leoni, quien fue Presidente de la Comisión Bicameral; la del Presidente Rafael Caldera, quien fue Vicepresidente de la Comisión Bicameral y la del Secretario de la propia Comisión Bicameral, profesor José Guillermo Andueza.

En efecto, Raúl Leoni, Presidente del Congreso para el momento en el cual se promulgó la Constitución, y luego Presidente de la República

14. *Loc. cit.*, p. 205.

15. *Loc. cit.*, p. 205.

(1964-1969) en el discurso que pronunció en el Congreso al conmemorarse el X Aniversario de la Constitución, el 23 de enero de 1971, expresaba que después del 23 de enero de 1958, “se cancela el desorden instituido en el gobierno y lógicamente, el recobrar de la soberanía reclama la elaboración de una nueva Carta Fundamental. Fruto de un *tácito pacto* de todas las fuerzas políticas, la dictadura se derrumba. Un clima de armonía preside el Congreso que dicta la Constitución. Y este ambiente de *transacción y conciliación* trasciende el ámbito mismo de la Comisión Redactora. Así, el resultado permite que *ideologías a veces contrapuestas, coincidan en una finalidad superior*, como era la de lograr con la promulgación de la Constitución, el cabal retorno a la legalidad y la derogatoria de un ordenamiento constitucional espúreo que debió haber sido derogado el 23 de enero...”. Luego agrega: “...La Constitución del 61 permite la transformación de la sociedad venezolana, sin que tenga como contrapartida el doloroso sacrificio de las libertades. Más que una Constitución programática, de lo cual nos cuidamos mucho sus elaboradores, es una Constitución *flexible*. No en el sentido que le dan los constitucionalistas ortodoxos, sino en el mucho más amplio que nos enseña la semántica...”<sup>16</sup>.

Queda clara, así, la apreciación de R. Leoni, de que la Constitución fue elaborada bajo el espíritu de unidad, de transacción, de conciliación del 23 de enero de 1958, origen del Pacto de Punto Fijo, y de que es un texto “flexible”, en el sentido de no comprometido, que permite luego su desarrollo en el proceso democrático.

El Presidente Rafael Caldera también coincidió con esta apreciación. En su discurso ante el Congreso sobre el Pensamiento Político Latinoamericano con motivo del Bicentenario del Libertador Simón Bolívar, en junio de 1983, el Presidente Caldera señaló: “Estaban frescas todavía las experiencias de la etapa que se inició imperfectamente de 1936 a 1945 y que tuvo un ritmo especial de 1945 a 1948. Los fracasos, los desengaños, los peligros, fueron, sin duda, una advertencia y todo ello se refleja en una Constitución que contiene una mezcla de idealismo y de realismo, que tiene una inspiración ideal, clara, marcada, proyectada hacia adelante y que tiene en sí misma el resumen de la experiencia, de las dificultades experimentados y de los fracasos sufridos en oportunidades anteriores”<sup>17</sup>.

Este pensamiento lo expersó Rafael Caldera desde el mismo momento en el cual se promulgó la Constitución. En efecto, en el discurso que pronunció en el acto de promulgación de la Constitución el 23 de enero de 1961, dijo lo siguiente: “...Queríamos una Constitución del pueblo y para el pueblo; una Constitución *de todos y para todos los venezolanos*. Para ello necesitábamos animar el espíritu de *unidad nacional* que caracterizó el movimiento del 23 de enero... En la Comisión y en los debates consta

16. Véase en Raúl Leoni, *X Aniversario de la Constitución de 1961*, Discurso de Orden, Caracas 1971, p. 11.

17. Consultado en original, p. 8.

el elevado espíritu que pudo mantenerse, de lo cual hay elocuente testimonio en variadas intervenciones. Se solventaron casi siempre con espíritu venezolano, las comprensibles discrepancias, las que subsistieron —como no podía menos de ocurrir— no alcanzaron a borrar el anchuroso espacio de la convergencia”<sup>18</sup>. Posteriormente, en el discurso que pronunció a los 15 años de la Constitución, Caldera resumió el planteamiento en una frase: “El presupuesto básico de la Constitución reside en el *consenso*, en su aceptación general. . .”<sup>19</sup>, lo que llevó a José Guillermo Andueza a expresar: “. . .El espíritu del 23 de enero, tuvo, en verdad, su mejor expresión en la Carta Fundamental”<sup>20</sup>. El mismo Andueza destacó “el espíritu del 23 de enero” como uno de los factores ambientales que influyeron mucho en algunas de las decisiones políticas tomadas en la Constitución de 1961<sup>21</sup>.

En todo caso, basta leer el texto del Pacto de Punto Fijo y seguir el proceso político posterior, para constatar que la Constitución de 1961 fue un producto directo del mismo: su texto se elaboró influido por los principios que hemos visto de unidad, de concordia, de evitar las divergencias interpartidistas y de lograr acuerdos entre ellos, para establecer un texto flexible, no comprometido definitivamente con ninguna orientación y que sentara las bases de la República, de acuerdo al espíritu unitario, dentro de un régimen democrático.

Ahora bien, si analizamos globalmente la Constitución de 1961, a la luz de sus antecedentes políticos, puede concluirse que ese “espíritu del 23 de enero” tiene efectos directos en el texto constitucional, particularmente en dos aspectos: en el establecimiento de un régimen político democrático, con previsiones para su mantenimiento que marca la constitución política del Estado; y en el establecimiento de un peculiar sistema político-económico-social, que configura la constitución económica.

---

18. Véase en *Anuario de la Facultad de Derecho*. Universidad de Los Andes, Nº 7, p. 32.

19. Rafael Caldera, *A los 15 años de la Constitución Venezolana*, Caracas 1971, p. 11.

20. Véase su nota “Rafael Caldera, Constitucionalista” en *Estudios sobre la Constitución Libro Homenaje a Rafael Caldera*, Tomo I, Caracas 1979, pp. XXVI y XXVII.

21. Véase en “Introducción a las Actas” en *La Constitución de 1961 y la evolución constitucional de Venezuela, cit.*, Tomo I, Vol. I, p. XXIV.





## SEGUNDA PARTE

### LA CONSTITUCION POLITICA <sup>22</sup>

#### I. PRINCIPIOS DEL REGIMEN POLITICO

La Constitución de 1961, siguiendo la tradición iniciada en 1811 y reforzada en 1863, establece una forma del Estado Federal, con una gran carga centralista producto de la evolución política del presente Siglo; y un régimen democrático pluralista que ha dado origen a una democracia de partidos. El Estado Federal centralizado y la democracia de partidos, en su funcionamiento durante los últimos 30 años, han conducido a que el régimen político resultante pueda ser calificado como de un *Estado de Partidos*.

##### 1. *La Federación Centralizada*

###### A. *La distribución vertical del Poder Público y la división territorial*

De acuerdo al artículo 2 de la Constitución, “la República de Venezuela es un Estado Federal, en los términos consagrados por esta Constitución”.

A los efectos de la organización política de la República, conforme a la forma federal, el territorio nacional está dividido en 20 Estados (Art. 9) conforme a la división político-territorial adoptada en 1856, y además, en un Distrito Federal donde está la Capital de la República, Caracas, sede de los órganos supremos del Poder Nacional (Art. 11); en dos Territorios Federales y en las Dependencias Federales, estas últimas formadas por las islas existentes en el mar territorial o en el que cubre la plataforma continental (Art. 14). Tanto los Estados como el Distrito Federal y los Territorios Federales, están divididos en Municipios, existiendo en 1991, 269 Municipios en todo el territorio nacional.

De acuerdo a los términos de la Constitución, formalmente se consagra un sistema de distribución vertical del Poder Público, entre la República, que ejerce el Poder Público Nacional; los Estados miembros de la Fede-

---

22. Véase Allan R. Brewer-Carías, “El sistema constitucional venezolano” en la obra colectiva dirigida por Domingo García Belaúnde, Francisco Fernández Segado y Rubén Hernández Valle sobre *Sistemas Constitucionales Iberoamericanos* (en preparación Madrid, 1991).

ración, que ejercen el Poder Público Estatal, y los Municipios, que ejercen el Poder Público Municipal. Se trata, por tanto, de un sistema de descentralización política, en el cual tanto los Estados como los Municipios gozan de autonomía política (Arts. 16 y 25), y tienen asignadas una serie de competencias exclusivas, que ejercen sin que exista ningún tipo de control de tutela entre los diversos niveles. En consecuencia, los actos de los Estados y los Municipios sólo pueden ser impugnados ante los órganos del Poder Judicial que ejercen, sea la justicia constitucional, sea la jurisdicción contencioso-administrativa (Arts. 29 y 215).

### B. *El desbalance en la asignación de competencias*

La forma federal del Estado, sin embargo, no fue acompañada en el texto constitucional con una efectiva descentralización de competencias, particularmente a nivel de los Estados.

En efecto, conforme al artículo 136 de la Constitución, se reserva al Poder Nacional una larga cantidad de competencias públicas, que abarcan materialmente casi todas las actividades de un Estado contemporáneo, incluyéndose además, como competencia de los órganos nacionales “la que corresponda por su índole o naturaleza” (Art. 136,25). Conforme a ello, y siguiendo la tradición centralista cuyo inicio se remonta a comienzos del siglo, el Congreso Nacional, legislativamente ha continuado el proceso centralizador en perjuicio de los Poderes de los Estados. Esto se produjo, particularmente en las competencias concurrentes previstas en la Constitución, y que corresponden a los tres niveles del sistema político-descentralizado, la mayoría de las cuales fueron asumidas por el Poder Nacional.

En efecto, los Estados conforme lo enumera la Constitución (Art. 17), tienen asignadas una serie de competencias de carácter orgánico y administrativo, pero ninguna en relación a materias públicas excepto la policía urbana y rural. De acuerdo a la ortodoxia de la forma federal, los Estados tienen la competencia residual en “todo lo que no corresponda de conformidad con la Constitución, a la competencia nacional o municipal” (Art. 17,7); sin embargo, en virtud de la amplitud de las competencias atribuidas al Poder Nacional y al Poder Municipal, en la práctica, las competencias residuales han sido exiguas.

Los Municipios, al contrario, tienen atribuidas conforme a la Constitución, “las competencias propias de la vida local, tales como urbanismo, abastos, circulación, cultura, salubridad, asistencia social, institutos populares de crédito, turismo y policía municipal” (Art. 30), lo que les da una gran importancia en el funcionamiento del Estado. En materia de policía, en todo caso, debe destacarse que conforme a la Constitución, los Estados y los Municipios sólo pueden organizar sus fuerzas de policía de acuerdo a lo establecido en una ley nacional (Art. 134), que en 1991 aún no había sido dictada.

En todo caso, contribuyó al desbalance en la distribución vertical de competencias entre los tres niveles del Poder Público, la peculiar distribución del Poder Tributario que establece la Constitución. El Poder Tributario fue ampliamente previsto a nivel nacional (impuestos a la renta, al capital, a las sucesiones y donaciones; contribuciones que gravan las importaciones, las de registro y timbre fiscal, y las que recaen sobre la producción y consumo de bienes que el Poder Nacional se ha reservado, como las de alcoholes, licores, cigarrillos, fósforos y salinas; las de minas e hidrocarburos y todas las otras no atribuidas a los Estados y Municipios que con el carácter de contribuciones nacionales se crearen por Ley) (Art. 136,8); y a nivel municipal (patentes de industria y comercio y de vehículos, impuestos sobre inmuebles urbanos y sobre espectáculos públicos) (Art. 31,3); sin embargo, a nivel estatal no se previeron en la Constitución potestades tributarias específicas, aun cuando sí se establecieron limitaciones en cuanto a los impuestos a la producción y al consumo que con carácter residual pudieran establecer (Art. 18).

### C. *Los inicios de la descentralización política de la Federación (1990)*

El excesivo centralismo a que ha llevado la práctica legislativa en lo que va de siglo, y que no se detuvo bajo la vigencia de la Constitución, planteó exigencias de reforma política, particularmente provocadas por la elección por voto directo, universal y secreto de los Gobernadores de los Estados, hecho que ocurrió por primera vez en diciembre de 1989. En esta forma, justo antes de que tomaran posesión los Gobernadores electos el 2 de enero de 1990, el Congreso sancionó la muy importante Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público de 28 de diciembre de 1989<sup>23</sup> y que significó el comienzo del desideratum por la federación y descentralización política que formularon los redactores de la Constitución en 1961, y que condujo a la previsión, en la Constitución, del artículo 137, que dispone:

*“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”.*

La Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público de 1989, así, vino a definir el marco de la reforma política del Estado, para reforzar el federalismo o crear un Nuevo Federalismo, estableciendo, por una parte, la transferencia progresiva a los Estados de competencias concurrentes que el Poder Nacional había asumido (planificación, protección social, educación, cultura, deporte,

23. Véase en *Gaceta Oficial* N° 4.153 Ext. de 28-12-89.

empleo, salud, promoción de la agricultura, industria y comercio, protección del ambiente, ordenación del territorio, protección al consumidor, vivienda popular, obras públicas) y que se materializará, conforme la vayan asumiendo los Estados, mediante las leyes que dicten sus Asambleas Legislativas; y por la otra, la transferencia a la competencia exclusiva de los Estados, conforme al artículo 137 de la Constitución, del impuesto al tráfico (papel sellado), del régimen de las minas de minerales no metálicos, la explotación de vías de comunicación terrestre, puertos y aeropuertos, y los impuestos al consumo, y que se materializará mediante convenios que deben ser suscritos entre el Gobernador de cada Estado y el Ejecutivo Nacional, con participación aprobatoria de las Asambleas Legislativas respectivas y del Senado.

## 2. *La democracia de partidos*

La Constitución de 1961, producto de la Revolución democrática de 1958, estableció un régimen político de democracia representativa liberal y pluralista, conforme al cual todos los órganos políticos del Estado (a nivel nacional, el Presidente de la República, los Senadores y los Diputados al Congreso; a nivel estatal, los Gobernadores y los Diputados a las Asambleas Legislativas; y a nivel municipal, los Alcaldes y los miembros de los Concejos Municipales) son electos por votación popular, directa, universal y secreta (Arts. 4, 19, 22, 27, 138, 151 y 183).

Conforme a ese sistema, y con base en la aplicación del principio constitucional de la representación proporcional, cada cinco años, siendo esa la duración el período constitucional nacional (Art. 135), se celebraron elecciones en el país (1958, 1963, 1968, 1973, 1978, 1983, 1988). Al haberse establecido, conforme al artículo 135 de la Constitución, la duración de los Poderes Públicos de los Estados y de los Municipios en 3 años, por la Ley sobre el Período de los Poderes Públicos de los Estados de 1989<sup>24</sup> y por la Ley Orgánica de Régimen Municipal del mismo año<sup>25</sup>, la elección de los Gobernadores, Alcaldes y Concejales se ha producido en diciembre de 1989.

Ahora bien, el esquema del Estado centralizado provocó en el país, durante los 30 años de vigencia de la Constitución, el desarrollo de un sistema pluralista de democracia de partidos, de carácter multipartidista, de todos los signos ideológicos, en el cual estos han asumido materialmente el monopolio de la representatividad y de la participación. Los partidos políticos, cuya existencia se reconoce en la Constitución (Art. 114), han asumido el papel protagónico en el proceso democrático, controlando todas las instancias políticas y penetrando en todos los niveles

---

24. Véase en *Gaceta Oficial* N° 34.208 de 28-4-89.

25. Véase en *Gaceta Oficial* N° 4.409 Extra. de 15-6-89.

de la sociedad civil. Ello ha provocado que muchas veces el centro efectivo de las decisiones políticas haya pasado a los órganos directivos de los partidos políticos, que controlan los órganos representativos. El Estado ha sido un *Estado de partidos*. Sin embargo, la reforma política iniciada en 1989, con la Ley de Descentralización, se estima que contribuirá a una mayor apertura de los partidos, y a la posibilidad de mayor representatividad y participación.

## II. LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES

Siguiendo la tradición iniciada en materia de derechos individuales con la “Declaración de Derechos del Pueblo” de 1811 y con el texto de la Constitución de ese mismo año, enriquecida con los aportes jurídicos en materia de derechos sociales incorporados a las reformas constitucionales de 1936 y, principalmente, de 1947, la Constitución de 1961 está signada por la declaración de los derechos fundamentales, razón por la cual, incluso, inicia el Preámbulo con la expresión de que la sanción de la propia Constitución tiene entre otros aspectos “el propósito de proteger el trabajo, amparar la dignidad humana; . . . mantener la igualdad social y jurídica, sin discriminaciones derivadas de raza, sexo, credo o condición social; . . . cooperar con las demás naciones y, de modo especial con las Repúblicas hermanas del Continente en . . . la garantía universal de los derechos individuales y sociales de la persona humana . . . sustentar el orden democrático como único e irrenunciable medio de asegurar los derechos y la dignidad de los ciudadanos”.

Con base en estos propósitos, de los 250 artículos de la Constitución, 73 se destinan a regular los Deberes, Derechos y Garantías, estos últimos en cuatro capítulos, cada uno de los cuales está destinado, respectivamente, a regular los derechos individuales, los derechos sociales, los derechos económicos y los derechos políticos. La Constitución establece, además, la *cláusula abierta* relativa a derechos y garantías, en el sentido de que como lo expresa la Exposición de Motivos del texto fundamental, éstas se basan “sobre la noción esencial de la persona humana y se deja fuera de toda duda la interpretación de que no pueden quedar las garantías a merced de que exista o no una legislación que explícitamente las consagre y reglamente”. Por ello, el texto del artículo 50 que establece:

*“La enunciación de los derechos y garantías contenida en esta Constitución no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuran expresamente en ella”.*

## 1. Los derechos individuales

En forma detallada la Constitución regula los Derechos Individuales, comenzando por la formulación de la libertad, como el derecho de todos "al libre desenvolvimiento de su personalidad, sin más limitaciones que las que derivan del derecho de los demás y del orden público y social" (Art. 43), disposición que sustituyó el enunciado tradicional de que todos pueden hacer lo que no perjudique a otro y nadie está obligado a hacer lo que la ley no ordene, ni impedido de ejecutar lo que ella no prohíba. Además, la Constitución establece expresamente el principio de la irretroactividad de la Ley, excepto cuando imponga menor pena (Art. 44).

En el Capítulo relativo a los derechos individuales, la Constitución enumera expresamente el derecho a la vida como inviolable, y la prohibición de la pena de muerte (Art. 58); el derecho de todos a la protección contra los perjuicios a su honor, reputación o vida privada (Art. 59); y el principio de la inviolabilidad de la libertad y seguridad personales (Art. 60). En relación a esta última, se detalla el régimen y limitaciones a las medidas de privación a la libertad, sólo en virtud de obligaciones cuyo incumplimiento haya sido definido por la Ley como delito o falta (Arts. 60,1 y 2); la prohibición a las medidas de incomunicación y la proscripción a las torturas y procedimientos que causen sufrimiento físico o moral (Art. 60,3); la garantía a no ser obligado a prestar juramento ni constreñido a declarar ni a reconocer culpabilidad en causa penal contra sí mismo (Art. 60,4); el derecho a la defensa en materia penal, con la excepción de poder ser juzgado en ausencia sólo los reos de delito contra la cosa pública (Art. 60,5); la garantía a la excarcelación, una vez esté ordenada por autoridad competente (Art. 60,6); la garantía a no ser condenado a penas perpetuas o infamantes, con el establecimiento de un plazo máximo (30 años) para las penas restrictivas a la libertad (Art. 60,7); la garantía *non bis in idem* (Art. 60,8); la prohibición al reclutamiento forzoso (Art. 60,9); y el régimen de las medidas de interés social en relación a los sujetos en estado de peligrosidad (Art. 60,10).

Se establece, además, la garantía de la igualdad y la no discriminación (Art. 61); la inviolabilidad del hogar doméstico (Art. 62); la inviolabilidad de la correspondencia (Art. 63); la libertad de tránsito (Art. 64); la libertad de conciencia y de cultos (Art. 65); el derecho a la libre expresión de pensamiento y sus limitaciones mínimas (anonimato, propaganda de guerra), con la prohibición de la censura previa (Art. 66); el derecho de petición (Art. 67); el derecho de acceso y utilización de los órganos de la administración de justicia y el derecho a la defensa (Art. 68); el derecho a ser juzgado por los jueces naturales y el principio *nullum crimen nulla poena sine lege* (Art. 69); el derecho de asociación (Art. 70) y el derecho de reunión pública o privada (Art. 71).

Vinculado a la libertad religiosa y al derecho al libre ejercicio del culto católico, debe señalarse que la Constitución declara a la República en pose-

sión del “Derecho de Patronato Eclesiástico”, aun cuando prevé la posibilidad de celebrar convenios para regular las relaciones entre la Iglesia y el Estado (Art. 130), lo que se produjo en 1965 con el *Modus Vivendi* suscrito con la Santa Sede<sup>26</sup>.

Por último, cabe destacar que la Constitución regula la nacionalidad venezolana, como reflejo del derecho universal de la persona a tener una nacionalidad, tanto originaria (con aplicación del *jus soli* y del *jus sanguinis*) como derivada (naturalización), y establece el principio de la igualdad entre extranjeros y venezolanos, en cuanto a los derechos y deberes, con las limitaciones o excepciones establecidas por la misma Constitución y las leyes (Art. 45). En cuanto a los derechos políticos, la Constitución expresamente los reserva a los venezolanos (Art. 45), salvo la posibilidad para los extranjeros de ejercer el sufragio en las elecciones municipales (Art. 111).

## 2. Los derechos sociales

En cuanto a los Derechos Sociales, en el Capítulo correspondiente, la Constitución establece múltiples obligaciones al Estado de proteger las asociaciones y corporaciones (Art. 72), la familia (Art. 73), la maternidad (Art. 74), al niño (Art. 75), a las comunidades indígenas (Art. 77) y a la salud (Art. 76). Todas estas obligaciones de protección están acompañadas por la formulación del derecho de todos a prestaciones diversas de parte del Estado.

Además, se regula el derecho a la educación y la obligación del Estado de prestar los servicios educativos (Art. 78); la libertad de cátedra y de enseñanza (Art. 79) y el régimen de los que pueden enseñar (Art. 81), y la protección a la educación privada (Art. 79), conforme a los fines que se le definen a la educación para “el pleno desarrollo de la personalidad, la formación de ciudadanos aptos para la vida y para el ejercicio de la democracia, el fomento de la cultura y el desarrollo del espíritu de solidaridad humana” (Art. 80).

La Constitución regula, además, el régimen del ejercicio de profesiones que requieren título (Art. 82); y establece las obligaciones del Estado en cuanto al fomento de la cultura (Art. 83).

Por último, en materia de derechos civiles, la Constitución establece una larga y detallada enumeración de los derechos laborales: el derecho al trabajo (Art. 84); la protección del trabajo (Art. 85); el límite de la jornada de trabajo (Art. 86); el régimen del salario justo (Art. 87); la garantía de la estabilidad laboral (Art. 88); el régimen de responsabilidad de los patronos (Art. 89); el fomento de la contratación colectiva (Art. 90); el derecho a la sindicalización laboral (Art. 91); el derecho de huelga

---

26. Véase en *Gaceta Oficial* N° 27.551 de 24-9-64.



(Art. 92); y la protección de la mujer y el menor trabajadores (Art. 93). La Constitución concluye el Capítulo, con el establecimiento de la obligación para el Estado de desarrollar progresivamente el sistema de seguridad social (Art. 94).

### 3. *Los derechos económicos*

La Constitución, en el Capítulo de los Derechos Económicos, además de regular la Constitución económica del país como se analizará detalladamente en la Tercera Parte de este Estudio, establece expresamente entre los derechos económicos, en primer lugar, el derecho de propiedad, que se garantiza, aun cuando sometible, en virtud de su función social, a contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la Ley con fines de utilidad pública o de interés general (Art. 99); el derecho a la propiedad intelectual e industrial (Art. 100); la garantía de la expropiación, sólo mediante sentencia firme y pago de justa indemnización (Art. 101); y la prohibición de las confiscaciones (Art. 102).

En segundo lugar, la Constitución establece el derecho al libre ejercicio de las actividades lucrativas (libertad económica), sin más limitaciones que las previstas en la Constitución y las que establezcan las leyes por razones de seguridad, de sanidad y otras de interés social (Art. 96).

Además, se establecen en la Constitución normas sobre la participación del Estado en la economía que inciden en el ejercicio de los derechos económicos y que se analizarán más adelante, en la parte sobre la Constitución Económica.

### 4. *Los derechos políticos*

Por último, la Constitución establece detalladamente el conjunto de los derechos políticos que, como se dijo son, privativos de los venezolanos (Art. 45), salvo por lo que se refiere al derecho activo al sufragio en las elecciones municipales (Art. 111). Así, se regula el derecho al voto, que además se declara como una función pública de ejercicio obligatorio (Art. 110); el régimen de los electores (Art. 111) y el derecho al desempeño de funciones públicas, con el régimen de los elegibles (Art. 112). La Constitución garantiza a tal efecto, la libertad y el secreto del voto, el principio de la representación proporcional de las minorías, y la independencia de los organismos electorales (Art. 113).

Por otra parte, en la Constitución se regula el derecho de los venezolanos de asociarse en partidos políticos para participar, por métodos democráticos, en la orientación de la política nacional; partidos que deben funcionar con métodos democráticos internos y a los cuales la ley debe garantizar la igualdad ante la Ley (Art. 114).

Finalmente, en el Capítulo de los Derechos Políticos, encuentran regulación expresa el derecho de manifestación (Art. 115), y el reconocimiento por la Constitución del asilo a favor de cualquier persona que sea objeto de persecución o se hallare en peligro, por motivos políticos (Art. 116).

Como se dijo, los derechos políticos se reservan a los venezolanos y en principio, derivado del principio de igualdad, pueden ejercerse tanto por los venezolanos por nacimiento como por los venezolanos por naturalización. Sin embargo, la Constitución establece una serie de excepciones respecto del ejercicio de ciertas funciones públicas, que reserva a los venezolanos por nacimiento: Presidente de la República Art. 182), Ministros (Art. 119), Senadores (Art. 149); Diputados (Arts. 19 y 152); Magistrados de la Corte Suprema de Justicia (Art. 213); Contralor General de la República (Art. 237); Fiscal General de la República (Art. 219); Procurador General de la República (Art. 201), y Gobernador de Estado (Art. 21).

### 5. *La recepción del derecho y protección internacionales*

Venezuela ha aprobado, en 1977 y 1978, mediante Ley, tanto la Convención Interamericana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), como los Pactos Internacionales de Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos, y Derechos Económicos y Sociales<sup>27</sup>. Por tanto, el régimen de garantías y protección de dichos textos internacionales son Ley vigente en la República, estando el Estado sometido a la jurisdicción de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos.

## III. LOS ORGANOS CONSTITUCIONALES

La Constitución de 1961, como se dijo, organizó al Estado con forma federal, de forma que la distribución vertical del Poder Público se efectúa en tres niveles: el Poder Nacional atribuido a la República; el Poder de los Estados atribuido a los Estados Miembros de la Federación; y el Poder Municipal atribuido a los Municipios. Todas estas ramas del Poder Público, conforme al artículo 118 de la Constitución “tienen sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado”. Estos órganos constitucionales, por tanto, no sólo se regulan en el nivel nacional, sino también en el nivel estatal y municipal.

### 1. *Los órganos constitucionales de la República*

El Poder Nacional, de acuerdo a la Constitución, está dividido en la trilogía clásica de Poder Legislativo Nacional, Poder Ejecutivo Nacional

---

27. Véase en *Gaceta Oficial* N° 2.146 de 28-1-78.

y Poder Judicial, lo que da origen a una separación orgánica de poderes que configura, respectivamente a las Cámaras Legislativas; al Presidente de la República, los Ministros y demás órganos de la Administración Pública; y a la Corte Suprema de Justicia y demás Tribunales de la República. Este esquema de separación orgánica se formula conforme a un sistema de gobierno presidencial, aun cuando con elementos de sujeción parlamentaria.

Además, la Constitución regula una serie de órganos constitucionales con autonomía funcional en el sentido de que no dependen de la trilogía clásica de órganos constitucionales.

La duración del mandato de todos los órganos nacionales (período constitucional) es de 5 años (Art. 135).

### A. *El Congreso; Senado y Cámara de Diputados*

El Poder Legislativo se ejerce por el Congreso, integrado por dos Cámaras: el Senado y la Cámara de Diputados (Art. 138). Estas Cámaras Legislativas se pueden reunir en sesión conjunta en los casos establecidos en la Constitución y en las leyes, y para dictar su Reglamento interno (Art. 138); y además, cada Cámara tiene sus funciones privativas (Art. 158), y ambas, actuando como cuerpos legisladores, de acuerdo al procedimiento previsto en la Constitución, producen las leyes (Art. 162). Por tanto, el sistema es bicameral incluso en materia legislativa.

Los Cámaras tienen dos períodos de sesiones ordinarias al año (marzo a julio y octubre a noviembre) pudiendo reunirse en sesiones extraordinarias, cuando así las convoque el Presidente de la República (Art. 190,9). Durante el receso de las Cámaras Legislativas funciona una Comisión Delegada del Congreso, con funciones de investigación y de ejercicio de algunas de las atribuciones privativas de las Cámaras (Art. 190).

Corresponde al Congreso legislar sobre las materias de la competencia nacional y sobre el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Nacional; así como ejercer el control de la Administración Pública. Adicionalmente, la Constitución le atribuye el privilegio de decretar amnistías (Art. 139).

#### a. *Composición y garantías*

Los miembros de las Cámaras Legislativas, conforme a la Constitución, son electos por votación universal y directa con aplicación, además, del principio de la representación proporcional de las minorías (Arts. 148 y 151).

La Cámara del Senado está integrada por 42 Senadores fijos (dos por cada uno de los 20 Estados y 2 por el Distrito Federal) más los Senadores adicionales que resulten de la aplicación del principio de la representación

de las minorías mediante la aplicación del Cuociente Electoral Nacional. Además, son miembros del Senado, con el carácter de Senadores vitalicios, los ex-Presidentes de la República, es decir, los ciudadanos que hayan desempeñado la Presidencia de la República por elección popular, salvo si hubieren sido condenados por delitos cometidos en el desempeño de sus funciones (Art. 148). En todo caso, para ser Senador se requiere ser venezolano por nacimiento y mayor de treinta años (Art. 149).

En cuanto a la Cámara de Diputados, ésta se integra por un número de Diputados determinado según la base de población que regule la Ley, pero que no puede exceder del 1% de la población total del país (Art. 151), y que está fijada en la Ley Orgánica del Sufragio en el 0,55 por ciento de la población total del país (Art. 3) estimada, en 1990, en 18 millones de habitantes. En todo caso, de acuerdo a la Constitución, e independientemente de la base de población, en cada Estado se deben elegir por lo menos dos diputados y en cada Territorio Federal se debe elegir un diputado. Para ser diputado se requiere ser venezolano por nacimiento y mayor de veintiún años (Art. 152).

En las elecciones legislativas de diciembre de 1988, la composición de las Cámaras Legislativas resultó así: 46 Senadores (42 por elección directa y 4 adicionales por cuociente) y además 3 Senadores vitalicios; y 201 Diputados (182 por elección directa y 19 adicionales por cuociente).

Tanto los Senadores como los Diputados gozan de inmunidad parlamentaria por lo que no pueden ser arrestados, detenidos, confinados, ni sometidos a juicio penal, a registro personal o domiciliario, ni coartados en el ejercicio de sus funciones (Art. 143); y además tienen la garantía de que no puede exigírseles responsabilidad en ningún tiempo por votos y opiniones emitidos en el ejercicio de sus funciones (Art. 142). Mediante "Ley que establece normas especiales de procedimientos referidas a la responsabilidad civil de los parlamentarios" de 28 de diciembre de 1989<sup>28</sup>, además, se estableció que la acción civil derivada del delito referida a votos u opiniones dadas por Senadores o Diputados incorporados a la Cámara respectiva, sólo puede ejercerse conjuntamente con la acción penal, restringiéndose, en todo caso, la ejecución de medidas preventivas.

#### b. *Atribuciones privativas de las Cámaras Legislativas*

El sistema bicameral en Venezuela, además de la forma de composición de las Cámaras, se funda en la atribución de potestades privativas a cada Cámara. Así, el Senado tiene la atribución de iniciar la discusión de los proyectos de ley relativos a tratados y convenios internacionales y de otorgar autorización al Ejecutivo Nacional en diversos asuntos como el nombramiento del Procurador General de la República y de jefes de misiones diplomáticas; el empleo de misiones militares; el ascenso de oficiales

28. Véase en *Gaceta Oficial* N° 4.153 Ext. de 28-12-89.

de las Fuerzas Armadas; y la enajenación de bienes inmuebles del dominio privado de la Nación. Además, el Senado debe autorizar al Presidente de la República para salir del territorio nacional, y autorizar su enjuiciamiento (Art. 150).

La Cámara de Diputados, por su parte, tiene como atribución privativa iniciar la discusión del presupuesto y de todo proyecto de ley concerniente al régimen tributario; y dar voto de censura a los Ministros, con posibilidad de que si es aprobado por las 2/3 partes de los Diputados presentes, ello acarrea la remoción del Ministro (Art. 153). Este es uno de los elementos importantes de sujeción parlamentaria del sistema de gobierno presidencial.

### c. *La función legislativa*

Corresponde al Congreso, fundamentalmente, la función de legislar sobre las materias nacionales y sobre el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Nacional (Art. 139), y a tal efecto, se establece en la Constitución un detallado procedimiento para la formación de las leyes las cuales se definen formalmente, como “los actos que sancionen las Cámaras como cuerpos colegisladores” (Art. 162). Por tanto, en materia legislativa, el sistema bicameral conduce a que las dos Cámaras tengan plenas e iguales facultades colegisladoras, con las únicas restricciones señaladas, respecto del inicio de la discusión de ciertas leyes, exclusivamente, en algunas de las Cámaras: en el Senado, las leyes aprobatorias de Tratados Internacionales; y en la Cámara de Diputados, las leyes de Presupuesto y de carácter tributario.

Debe señalarse, en todo caso, que no todos los tratados o convenios internacionales que celebre el Ejecutivo Nacional deben ser aprobados mediante Ley para que tengan validez, pues no requieren de dicha aprobación los convenios que ejecuten o perfeccionen obligaciones preexistentes de la República; que apliquen principios expresamente reconocidos por ella; que ejecuten actos ordinarios de las relaciones internacionales o que impliquen el ejercicio de facultades que la Ley atribuya expresamente al Ejecutivo Nacional (Art. 128).

El procedimiento para la formación de las leyes se regula detalladamente, desde la previsión de la iniciativa legislativa atribuida a los tres poderes clásicos del Estado y a un número de al menos 20.000 electores (Art. 165); hasta la forma y modalidades de la participación de cada Cámara en la discusión de las mismas, debiendo recibir todo proyecto de ley al menos dos discusiones en cada Cámara (Art. 166). Se establece expresamente el “derecho de palabra” que los Ministros tienen en la discusión de las leyes, así como el mismo derecho que tienen los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia en la discusión de las leyes sobre organización y procedimientos judiciales (Art. 170).

Una vez sancionada una Ley por el Congreso, el Presidente debe promulgarla mediante su publicación en la *Gaceta Oficial* (Art. 174), estableciéndose expresamente, sin embargo, la posibilidad del *veto presidencial*, mediante la devolución del texto al Congreso, facultándose en todo caso al Presidente de la República, a ocurrir a la Corte Suprema de Justicia por vía de control judicial de la inconstitucionalidad de la ley, contra la ley sancionada y no promulgada (Art. 173). Se regula así, en la Constitución, además del control difuso y concentrado a posteriori de la inconstitucionalidad de las leyes, un sistema de control concentrado preventivo de la inconstitucionalidad, a iniciativa del Presidente de la República.

Debe destacarse, por último, que la Enmienda Constitucional N° 2 de 1983, redujo el quórum de las Cámaras para sesionar y funcionar, de la mayoría absoluta a la tercera parte de sus miembros (Art. 156), conservándose sin embargo la necesidad de que estén presentes la mayoría absoluta de los miembros para el acto de votación. Con esto se ha perseguido agilizar la labor legislativa, lo que se completó con la creación, en dicha Enmienda, de la Comisión Legislativa, a la cual corresponde discutir y aprobar proyectos de ley individualmente determinados cuando así lo acuerden las Cámaras en sesión conjunta, correspondiendo luego la sanción definitiva de la Ley, en una sola discusión, por parte de las Cámaras en sesión conjunta (Art. 5). Ello ha significado, además, el desdibujamiento del bicameralismo colegislador.

#### d. *La función de control*

El Congreso ejerce también el control de la Administración Pública Nacional, expresión que comprende la Administración Central y la Descentralizada (Art. 230), a cuyo efecto se atribuye tanto a los cuerpos legislativos o sus comisiones, potestad para realizar las investigaciones que juzguen convenientes (Art. 160). En tal sentido, se obliga a los funcionarios públicos, incluyendo los de los institutos autónomos, a comparecer ante las Cámaras o sus comisiones, y suministrarles las informaciones y documentos que requieran para el cumplimiento de sus funciones. La obligación mencionada incumbe también a los particulares, quedando a salvo los derechos y garantías establecidas en la Constitución (Art. 160).

En esta labor de control del Congreso sobre la Administración Pública, la Contraloría General de la República debe prestarle colaboración, en carácter de órgano auxiliar (Art. 236).

El control que ejercen las Cámaras, en todo caso, no sólo es de carácter administrativo sino también político, y de allí que los Ministros estén obligados a concurrir a las Cámaras cuando sean llamados a informar o a contestar las interpelaciones que se les hagan (Art. 199), y que la Cámara de Diputados tenga la atribución de aprobar votos de censura respecto de aquéllos (Art. 153).

El Presidente de la República y los Ministros, en todo caso, deben presentar al Congreso un Mensaje anual el primero (Art. 191), y una Memoria y Cuenta los otros (Art. 197), que se deben considerar por las Cámaras Legislativas. Tanto el Presidente como los Ministros son responsables de sus actos (arts. 192, 197 y 198), y en relación a estos últimos, ningún pronunciamiento de los cuerpos legislativos los libera de su responsabilidad por los actos del respectivo despacho (Art. 198).

Por último, se destaca que la función de control del Congreso se ejerce en particular respecto a la celebración de contratos de interés público nacional por parte del Estado, que deben someterse a la aprobación del Congreso (Art. 126).

## B. *El Ejecutivo Nacional y la Administración Pública*

El Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente de la República y los demás funcionarios que determine la Constitución y la ley (Art. 181), y particularmente por los Ministros, que son sus órganos directos (Art. 193).

### a. *El Presidente de la República*

El Presidente de la República, que se elige por votación universal y directa, por mayoría relativa de votos (Art. 183), es a la vez Jefe del Estado y del Ejecutivo Nacional (Art. 181). La Constitución prohíbe la reelección inmediata y sólo puede ser reelecto quien haya ejercido la Presidencia de la República, diez años después de terminar su mandato (Art. 185), lo que significa que no se permite la reelección inmediata ni por tanto, el ejercicio del cargo por dos periodos constitucionales.

El Presidente tiene asignadas múltiples competencias expresas que se materializan en la emisión de actos administrativos, y entre ellas, la de nombrar y remover los Ministros y los Gobernadores del Distrito Federal y de los Territorios Federales; ejercer la Comandancia de las Fuerzas Armadas Nacionales; dirigir las relaciones exteriores; declarar el Estado de Emergencia y restringir o suspender las garantías constitucionales; reglamentar las leyes; dictar Decretos Leyes previa habilitación legislativa en materia económica y financiera o para la creación o supresión de servicios públicos; administrar la Hacienda Pública Nacional y ejecutar el Presupuesto, y convocar al Congreso a sesiones extraordinarias (Art. 190). Las competencias del Presidente en algunos casos las ejerce solo y en otros, en Consejo de Ministros, integrado por los Ministros (Art. 193); y las decisiones (Decretos) en todo caso, deben estar refrendadas por éstos (Art. 190).

### b. *Los Ministros y la Administración Pública*

Los Ministros, como se dijo, son los órganos directos del Presidente de la República (Art. 193), pudiendo éste nombrar Ministros de Estado (sin

cartera ministerial), además de los Ministros a cargo de los Ministerios que determina la Ley Orgánica de la Administración Central (Arts. 193 y 194)<sup>29</sup>. Los Ministros deben ser venezolanos por nacimiento, mayores de treinta años y de estado seglar (Art. 195).

La organización ministerial configura el núcleo de la Administración Central, a la que debe agregarse la Procuraduría General de la República, órgano al cual corresponde representar y defender judicial o extrajudicialmente los intereses patrimoniales de la República y prestar asesoría jurídica a la Administración Pública Nacional (Art. 202). La Procuraduría está a cargo del Procurador General de la República, nombrado por el Presidente de la República con la autorización del Senado (Arts. 150,7 y 201).

Además de la Administración Central, también conforman la Administración Pública Nacional sujeta al Ejecutivo Nacional, la Administración descentralizada y en particular los institutos autónomos que sólo pueden ser creados por Ley (Art. 230); y las Fuerzas Armadas Nacionales.

Debe destacarse que la Constitución, como reflejo del proceso de constitucionalización del derecho administrativo, establece diversas normas sobre el funcionamiento de la Administración Pública, en particular, respecto de los funcionarios públicos, su estabilidad (carrera administrativa) y su necesaria neutralidad política (Art. 122); las incompatibilidades mínimas en el ejercicio de los cargos públicos (Art. 123); las prohibiciones de contratar con los entes públicos (Art. 124); y la prohibición de que se ejerzan simultáneamente la autoridad militar y la civil, excepto por el Presidente de la República, quien es, por razón de su cargo, Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas Nacionales (Art. 131).

### *c. Las Fuerzas Armadas Nacionales*

La Constitución regula expresamente a las Fuerzas Armadas Nacionales, como una “institución apolítica, obediente y no deliberante, organizada por el Estado para asegurar la defensa nacional, la estabilidad de las instituciones democráticas y el respeto a la Constitución y a las leyes, cuyo acatamiento estará siempre por encima de cualquier otra obligación”. La Constitución agrega, además, que “las Fuerzas Armadas Nacionales estarán al servicio de la República y en ningún caso al de una persona o parcialidad política” (Art. 132).

### *C. Los órganos del Poder Judicial*

El Poder Judicial en Venezuela, a pesar de la forma federal del Estado, es uno y único a nivel nacional, y se ejerce por la Corte Suprema de Justicia y por los demás Tribunales que determina la Ley Orgánica del

20. Véase en *Gaceta Oficial* N° 3.945 Extra. de 30-12-86.



Poder Judicial<sup>30</sup> y las leyes reguladoras de las jurisdiccionales especiales (contencioso-administrativa, laboral, agraria, tributaria, etc.) (Art. 204). No hay por tanto, distribución vertical alguna del Poder Judicial, habiendo sido “nacionalizado” desde 1945.

La Constitución garantiza la independencia y autonomía del Poder Judicial (Art. 207) y al efecto establece la estabilidad de los jueces (carrera judicial) (Arts. 207 y 208) y las normas sobre inspección del funcionamiento de los tribunales, sin menoscabo de tal autonomía e independencia (Art. 210).

Pero en particular, la Constitución regula a la Corte Suprema de Justicia que se instituye como el más alto Tribunal de la República, por lo que contra sus decisiones no se admite recurso alguno (Art. 211). Sus Magistrados son nombrados por el Congreso, debiendo ser venezolanos por nacimiento, abogados y mayores de treinta años (Art. 213). La Corte Suprema funciona en Salas, en la actualidad la Sala Político-Administrativa, la Sala de Casación Civil y la Sala de Casación Penal, con cinco Magistrados en cada una de ellas (Art. 212), teniendo fundamentalmente competencias en materia de justicia constitucional (declarar la nulidad de los actos estatales violatorios de la Constitución), de justicia contencioso-administrativa, y de casación en el campo judicial común. Además, la Constitución le atribuye a la Corte la decisión previa sobre si hay o no méritos para enjuiciar al Presidente de la República y a los altos funcionarios públicos, y la atribución de dirimir las controversias entre los órganos del Poder Público Nacional, Estatal y Municipal (Art. 215).

En cuanto a la competencia de los tribunales nacionales en relación a las actuaciones del Estado, la Constitución establece el principio de la inmunidad jurisdiccional del Estado Venezolano respecto de la competencia de tribunales extranjeros, aún cuando en forma relativa, al exigir que en los contratos de interés nacional, *si no fuere improcedente*, se considerará incorporada una cláusula según cual las dudas y controversias que puedan suscitarse sobre dichos contratos y que no llegaren a ser resueltas amigablemente por las partes contratantes serán decididas por los Tribunales competentes de la República, en conformidad con sus leyes, sin que por ningún motivo ni causa puedan dar origen a reclamaciones extranjeras (Art. 127).

#### D. *Los órganos constitucionales con autonomía funcional*

Pero adicionalmente a los órganos que resultan de la distribución horizontal clásica del Poder Público Nacional (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), la Constitución de 1961 regula el funcionamiento de otros órganos constitucionales que gozan de autonomía funcional, en el sentido de que

---

30. Véase en *Gaceta Oficial* N° 3.995 Extra. de 13-8-87.

si bien ejercen el Poder Público, no tienen dependencia alguna ni respecto del Congreso, ni respecto del Ejecutivo Nacional, ni respecto de los órganos del Poder Judicial.

En primer lugar, se regula en la Constitución a la *Contraloría General de la República*, órgano que tiene a su cargo el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes nacionales, así como de las operaciones relativas a los mismos (Art. 234), pudiendo sus funciones extenderse a los institutos autónomos y a las administraciones estatales o municipales, sin menoscabo de la autonomía que a éstas garantiza la Constitución (Art. 235), lo que se ha efectuado por la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República dictada en 1975<sup>31</sup>. El Contralor General es designado por el Congreso (Art. 238), y debe ser venezolano por nacimiento, mayor de treinta años y de estado seglar (Art. 237).

En segundo lugar, la Constitución establece el *Ministerio Público*, órgano al cual corresponde velar por la exacta observancia de la Constitución y las leyes y en particular, intentar la acción penal en los casos de delitos de acción pública; velar por el respeto de los derechos y garantías constitucionales, la celeridad y buena marcha de la administración de justicia, por el correcto cumplimiento de las leyes y la garantía de los derechos humanos en las cárceles; e intentar las acciones a que haya lugar para hacer efectiva la responsabilidad civil, penal, administrativa o disciplinaria en que hubieren incurrido los funcionarios públicos con motivo del ejercicio de sus funciones (Art. 220). Sus funciones están reguladas en la Ley Orgánica del Ministerio Público<sup>32</sup>. El *Fiscal General de la República* también es nombrado por el Congreso, y debe ser venezolano por nacimiento, abogado y de estado seglar (Art. 219).

En tercer lugar, la Constitución de 1961 previó la existencia del *Consejo de la Judicatura*, órgano constitucional que debía crear la Ley con el objeto de asegurar la independencia, eficacia, disciplina y decoro de los Tribunales y garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial (Art. 217). La Ley Orgánica del Poder Judicial de 1970 creó dicho organismo actualmente regulado por la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura de 1988<sup>33</sup>. Sus miembros, en número de cinco, son designados tres por la Corte Suprema de Justicia, uno por el Ejecutivo Nacional y el quinto por el Congreso.

Por último, como órgano con autonomía funcional, aun cuando previsto sólo en forma indirecta en la Constitución al garantizar la independencia de los organismos electorales (Art. 113), la Ley Orgánica del Sufragio<sup>34</sup> creó el *Consejo Supremo Electoral*, a cargo de desarrollar y controlar los procesos electorales, y cuyos Miembros son designados por el Congreso.

31. Véase en *Gaceta Oficial* N° 3.482 Extra. de 1984.

32. Véase en *Gaceta Oficial* N° 1.434 Extra. de 16-9-70.

33. Véase en *Gaceta Oficial* N° 34.068 de 7-10-88.

34. Véase en *Gaceta Oficial* N° 4.124 Extra. de 14-9-89.

Este órgano no tiene dependencia alguna en el ejercicio de sus funciones respecto de los otros órganos del Estado.

## 2. *Los órganos constitucionales de los Estados Miembros de la Federación*

Como se ha señalado, la Constitución también establece un sistema de separación orgánica de Poderes a nivel de los 20 Estados Miembros de la Federación, consecuencia de la distribución del Poder Público de los Estados en Poder Legislativo y Poder Ejecutivo, lo que da origen a las Asambleas Legislativas y los Gobernadores en cada Estado, cuyos órganos tienen un período de duración constitucional (Art. 135) de tres años conforme a la Ley sobre duración de los períodos de los Poderes Públicos de los Estados de 1988.

### A. *Las Asambleas Legislativas*

El Poder Legislativo en los Estados se ejerce por las respectivas Asambleas Legislativas, integradas por Diputados electos por votación directa con representación proporcional de las minorías (Art. 19) en un número que varía según la población del Estado, desde 11 hasta 23 Diputados conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Sufragio (Art. 5).

Las Asambleas son competentes para legislar sobre las materias de la competencia estatal, examinar y controlar los actos de la Administración Pública Estatal, y en particular, aprobar o improbar anualmente la gestión del Gobernador (Arts. 19 y 20).

En caso de improbación de la gestión del Gobernador, ello acarrea la inmediata destitución en el caso de que sea acordada expresamente y por el voto de las 2/3 partes de los miembros de la respectiva Asamblea (Art. 24). En tal caso, se produce una falta absoluta del Gobernador, y si tal falta ocurre antes de que el Gobernador cumpla la mitad del período de gobierno que como se dijo es de tres años, debe entonces realizarse una nueva elección, tal como lo prevé la Ley de Elección y Remoción de los Gobernadores de Estado de 1989. De lo contrario, se prevé un régimen interinario, de suplencia por el resto del período a cargo de la persona que designe por votación secreta la respectiva Asamblea Legislativa (Art. 21).

### B. *Los Gobernadores de Estado*

Los Gobernadores de Estado, hasta 1989, eran del libre nombramiento y remoción del Presidente de la República. A partir de diciembre de dicho año son electos por votación directa y por mayoría relativa, conforme a la Ley sobre elección y remoción de Gobernadores de Estado de

1989<sup>35</sup>, en la circunscripción electoral de cada Estado (Art. 22), debiendo ser venezolanos por nacimiento, mayores de treinta años y de estado se-  
glar (Art. 21).

Los Gobernadores ejercen el gobierno y la administración de cada Es-  
tado, correspondiéndole un doble carácter: son Jefes del Ejecutivo del  
Estado y agentes del Ejecutivo Nacional en su respectiva circunscripción  
(Art. 21).

La Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Compe-  
tencias del Poder Público de 28 de diciembre de 1989, que ha iniciado  
el proceso de descentralización política y administrativa hacia los Estados,  
luego de la primera elección directa de los Gobernadores a inicios del  
mismo mes de diciembre de 1989, y dada la nueva legitimidad popular  
de los Gobernadores, ha establecido normas respecto al carácter de los  
mismos como agentes del Ejecutivo Nacional, atribuyéndoles una serie de  
competencias, entre las cuales se destaca la de “coordinar la acción de las  
diversas dependencias de la Administración Pública Nacional, Central o  
Descentralizada, que actúen en su jurisdicción” (Art. 22,3 Ley). En esta  
forma, los Gobernadores adquieren el efectivo carácter de agentes del Po-  
der Central, y en tal sentido, deben cumplir las órdenes y resoluciones que  
reciban del Presidente de la República a través del Ministro de Relaciones  
Interiores (Art. 23 Ley). En el mismo sentido, la Ley faculta a los Gober-  
nadores a dictar órdenes e instrucciones a los Jefes de las Oficinas Na-  
cionales y organismos regionales con jurisdicción en sus respectivos Es-  
tados.

La consecuencia de estas facultades es que el incumplimiento reiterado  
de las órdenes y resoluciones del Presidente de la República por los Go-  
bernadores electos, es causal de remoción de los mismos, debiendo proce-  
derse a una nueva elección (Art. 31 Ley); y por otra parte, el incumpli-  
miento reiterado de las órdenes e instrucciones impartidas por el Gober-  
nador actuando como agente del Ejecutivo Nacional, también es causal  
de remoción de los Jefes de las Oficinas Nacionales y organismos regio-  
nales con jurisdicción en su Estado. En este último caso, el Gobernador  
debe solicitar la remoción del funcionario de que se trate ante el Ministro  
o el Presidente del Instituto Autónomo respectivo (Art. 32 Ley).

Debe señalarse, por último, que la remoción de Gobernadores puede  
producirse, además de por las dos causales ya señaladas de improbación  
de su gestión por la Asamblea Legislativa e incumplimiento reiterado de  
las órdenes del Presidente de la República, por otras dos causales estable-  
cidas en la Ley sobre Elección y Remoción de Gobernadores de Estado:  
por condena penal que implique privación de la libertad dictada mediante  
sentencia definitivamente firme (Art. 13,2), y por Acuerdo del Senado,  
tomado por las 2/3 partes de sus miembros a solicitud escrita y motivada  
del Presidente de la República, en sesión especial en la cual se garantice al

---

35. Véase en *Gaceta Oficial* N° 4.086 Extra. de 14-4-89.

Gobernador respectivo su derecho a la defensa y en la cual debe responder las preguntas que se le formulen (Art. 15).

### 3. *Los órganos municipales*

La Constitución de 1961, al establecer las bases del régimen municipal no estableció detalle organizativo para los Municipios, dejando su desarrollo a la Ley nacional (Ley Orgánica de Régimen Municipal) y a las leyes que en conformidad con ella dicten las Asambleas Legislativas de cada Estado (Art. 26), a las cuales compete, por lo demás, la organización de los Municipios y la división político-territorial del respectivo Estado (Art. 17,2).

La Constitución, en realidad, sólo se limitó a establecer que “la organización municipal será democrática y responderá a la naturaleza propia del gobierno local” (Art. 27), conforme a lo cual ha sido la Ley Orgánica de Régimen Municipal, particularmente en la reforma de 1989<sup>36</sup>, la que ha establecido un régimen de separación orgánica de Poderes a nivel Municipal, distinguiendo a los Alcaldes electos por votación directa, como la autoridad ejecutiva, de gobierno y administración municipal; de los Concejos Municipales, cuyos miembros (Concejales) también son electos por votación directa, a cargo de las funciones deliberantes, legislativas y de control municipal. A fin de evitar conflictos, la Ley Orgánica estableció que el Alcalde preside el Concejo Municipal, aun cuando sin voto.

La duración en sus funciones, tanto del Alcalde como de los miembros de Concejos Municipales es de tres años, conforme se establece en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, dictada conforme al artículo 135 de la Constitución.

## IV. EL REGIMEN ELECTORAL

Siendo el gobierno de la República de Venezuela, como lo define el artículo 3º de la Constitución, “democrático, representativo, responsable y alternativo”, y residiendo la soberanía en el pueblo como lo proclama el artículo 4º del Texto Fundamental, este “la ejerce, mediante el sufragio, por los órganos del Poder Público”. Así, el sufragio es el instrumento por excelencia de concretización del sistema democrático; de allí la importancia del régimen electoral.

### 1. *El derecho activo y pasivo al sufragio*

Conforme al sistema constitucional venezolano, “el voto es un derecho y una función pública”, por lo que su ejercicio se considera obligatorio,

36. Véase en *Gaceta Oficial* N° 4.409 Extra. de 15-6-89.

dentro de los límites y condiciones establecidos en la Ley Orgánica del Sufragio (Art. 110).

Son electores, es decir, tienen derecho activo al sufragio todos los venezolanos que hayan cumplido 18 años y no estén sujetos a interdicción civil ni a inhabilitación política, lo que sólo puede ser decidido por los órganos judiciales (Art. 111). Se consagra, así, el carácter *universal* absoluto del sufragio (Arts. 148, 151 y 183), sin discriminaciones de ningún tipo (Art. 61), como un derecho político de los venezolanos. La Constitución admite, sin embargo, el principio de que en las elecciones municipales el voto puede hacerse extensivo a los extranjeros, lo que ha sido regulado en la Ley Orgánica del Sufragio respecto de los extranjeros con más de 10 años de residencia en el país (Arts. 45 y 111).

Pero además de universal, el derecho activo al sufragio es un derecho al sufragio *directo*, tal como se precisa expresamente en la Constitución respecto de todos los órganos representativos (Arts. 19, 148, 151 y 183). Adicionalmente, la Constitución exige que la legislación garantice “la *libertad* y el *secreto* del voto” y consagre “el derecho de representación proporcional de las minorías” (Art. 113), lo que se ratifica al regularse los cuerpos representativos (Arts. 19, 148 y 149).

En definitiva, el derecho al voto (sufragio activo) como derecho político, está regulado en el propio texto constitucional, como un derecho al sufragio universal, directo, secreto y libre para la elección del Presidente de la República (Art. 183), y de los Senadores (Art. 148), y Diputados al Congreso Nacional (Art. 151); de los Gobernadores de Estado (Art. 22), y de los Diputados a las Asambleas Legislativas (Art. 19); y de los Alcaldes y miembros de los Concejos Municipales (Concejales) (Arts. 25 y 27). A lo que debe agregarse, el derecho a la elección por mayoría relativa en los casos de órganos unipersonales (Presidente de la República, Gobernadores y Alcaldes) (Art. 183), y a la elección con representación proporcional de las minorías en las elecciones por listas (Art. 113) y en todo caso, para la elección de Senadores y Diputados al Congreso Nacional (Arts. 148 y 151) y de Diputados a las Asambleas Legislativas (Art. 19).

En cuanto al derecho pasivo al sufragio, son elegibles y aptos para el desempeño de funciones públicas los electores que sepan leer y escribir, mayores de 21 años sin más restricciones que las establecidas en la Constitución, como por ejemplo, nacionalidad venezolana por nacimiento, estado seglar y mayoría de 30 años para Presidente de la República (Art. 180), nacionalidad venezolana por nacimiento y mayor de 30 años para Senadores (Art. 148) y nacionalidad venezolana por nacimiento para Diputados al Congreso Nacional y a las Asambleas Legislativas (Arts. 19 y 152).

## 2. *El sistema electoral*

De acuerdo a los principios constitucionales, desde 1958 y cada cinco años (1958, 1963, 1968, 1973, 1978, 1983, 1988) se han realizado en Vene-

zuela elecciones libres para la escogencia del Presidente de la República, de los Senadores y Diputados al Congreso Nacional, de Diputados a las Asambleas Legislativas y de Concejales, habiéndose producido una regular alternabilidad republicana. El sistema electoral que se estableció y aplicó para las elecciones de los cuerpos representativos, conforme al postulado constitucional, del derecho a la representación proporcional de las minorías, hasta 1989 fue un sistema basado en postulación y escrutinio por listas cerradas y bloqueadas, mediante el sistema d'Hondt y la aplicación de cuocientes electorales.

En 1988 y 1989 se adoptaron importantes reformas al sistema, que buscaron perfeccionarlo para hacerlo más representativo. En tal sentido, además de haberse establecido la elección directa de los Gobernadores de los Estados miembros de la Federación y de los Alcaldes Municipales, lo que ocurrió por primera vez en diciembre de 1989; en 1989 se aprobó la reforma de la Ley Orgánica del Sufragio, estableciéndose una variación en el sistema electoral mediante listas, al aprobarse un sistema de voto nominal alternativo al voto por listas, el cual se aplicó por primera vez para la elección de concejales en diciembre de 1989. Para las elecciones de Diputados y Senadores al Congreso está previsto aplicarse en 1993.

La Constitución exige como principio, que los organismos electorales deben estar integrados “de manera que no predomine en ellos ningún partido o agrupación política, y sus componentes gozarán de los privilegios que la Ley establezca para asegurar su independencia en el ejercicio de sus funciones” (Art. 113). De allí que la Ley Orgánica del Sufragio haya organizado la administración del sistema electoral, atribuyéndole su conducción al Consejo Supremo Electoral, configurado como órgano dotado de autonomía funcional y, por tanto, no dependiente ni del Congreso, ni del Ejecutivo Nacional ni de los órganos del Poder Judicial. Los miembros del Consejo Supremo Electoral son designados por el Congreso, teniendo derecho a representación en el mismo, los partidos políticos que hubieran obtenido una representación superior a un determinado porcentaje de la votación total en las elecciones precedentes, en virtud del derecho expreso que establece la Constitución de los partidos políticos de ejercer “vigilancia sobre el proceso electoral” (Art. 113).

### 3. *El régimen de los partidos políticos*

Los partidos políticos en Venezuela han encontrado consagración constitucional expresa, no sólo al otorgárseles el derecho de vigilancia sobre los procesos electorales, sino al regularse expresamente como mecanismos de participación política.

En efecto, la Constitución consagra en su artículo 14, como derecho político, el derecho de todos los venezolanos aptos para el voto, es decir, de los mayores de 18 años no sujetos a interdicción civil ni a inhabilitación política, “de asociarse en partidos políticos para participar, por métodos

democráticos, en la orientación de la política nacional” (Art. 114). Se trata, por tanto, de instituciones de origen constitucional que, por supuesto, deben tener por objetivo participar en la política nacional, “por métodos democráticos”, por lo que los partidos políticos antidemocráticos, es decir, que “de manera sistemática propugnen o desarrollen actividades contra el orden constitucional”, como lo establece la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones de 1964<sup>37</sup>, pueden ser disueltos por la Corte Suprema de Justicia, actuando como juez constitucional, a instancia del Presidente de la República (Art. 29).

Esta ley establece en detalle el régimen de los partidos políticos en el país, con normas sobre su constitución y funcionamiento, en las cuales se tiende a asegurar el carácter democrático de los partidos políticos y garantizar la igualdad de todos ellos ante la ley, norma que tiende a asegurar el régimen multipartidista y a proscribir la posible hegemonía de un partido político respecto a los otros.

En todo caso, la aplicación sucesiva de procesos electorales cada cinco años, a partir de 1959, si bien ha desarrollado en Venezuela un sistema multipartidista y pluralista que persigue la Constitución y que en algunos procesos, por ejemplo, para elecciones nacionales, ha llevado a participar a más de 20 partidos políticos nacionales (1973, 1983, 1988), la práctica política ha conducido a la predominación de dos partidos políticos de centro (social-demócrata y demócrata cristiano) que han acaparado más del 80% del total de votos (1973, 1978, 1983, 1988) quedando la totalidad de los partidos de izquierda que han participado en las elecciones siempre, con menos de un 10% de la votación.

## V. LAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES

La Constitución de 1961, al consagrar un Estado de Derecho establece no sólo limitaciones a la actuación de los Poderes Públicos, y consagra los derechos fundamentales, sino que precisa las garantías para que la Constitución sea efectivamente la ley suprema del país y sea respetada. Estas garantías, por supuesto, se manifiestan en medios procesales de protección de la Constitución y de los derechos fundamentales.

### 1. La garantía objetiva de la Constitución

Ante todo la Constitución, en virtud de su propia supremacía, establece su propia garantía objetiva, al declarar como *nulos* y sin ningún valor, los actos estatales que sean contrarios a sus disposiciones. Esto se establece, así, en diversos dispositivos. En primer lugar, respecto de los derechos fundamentales al declararse que *es nulo* “todo acto del Poder Público

37. Véase en *Gaceta Oficial* N° 27.725 de 30-4-65.



que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución... , y los funcionarios y empleados públicos que lo ordenen o ejecuten incurrir en responsabilidad penal, civil y administrativa, según los casos, sin que le sirvan de excusa órdenes superiores manifiestamente contrarias a la Constitución y a las leyes” (Art. 46). Esta garantía objetiva de la parte dogmática de la Constitución, se acompaña de otras normas que consagran la misma garantía objetiva de la parte orgánica de la Constitución en cuanto a la distribución del Poder Público: se declara, así, nulos los actos de “toda autoridad usurpada” que además se declaran como ineficaces (Art. 119); y se declara “nula toda decisión acordada por requisición directa o indirecta de la fuerza, o por reunión de individuos en actitud subversiva” (Art. 120).

La consecuencia de la garantía objetiva de la Constitución, por tanto, es la declaración en el propio texto constitucional, de que son nulos los actos que violen la Constitución, tanto en su parte orgánica (usurpación de autoridad y usurpación de funciones) como en su parte dogmática (violación de los derechos fundamentales). Por ello los múltiples mecanismos judiciales que se establecen para garantizar la supremacía constitucional, particularmente expresados en la justicia constitucional y en la justicia contencioso-administrativa.

## 2. *La justicia constitucional*

Cuatro sistemas de justicia constitucional se pueden distinguir en el sistema constitucional venezolano: control de la constitucionalidad de las leyes, amparo a los derechos fundamentales, control de la constitucionalidad por omisión y control de la constitucionalidad de los partidos políticos.

### A. *El sistema mixto de control de la constitucionalidad de las leyes*

En Venezuela se ha establecido un sistema mixto de control de la constitucionalidad de las leyes que mezcla un sistema de control difuso con un sistema de control concentrado atribuido, este último, a la Corte Suprema de Justicia.

#### a. *Sistema difuso*

Dada la garantía objetiva de la Constitución, el sistema difuso de la constitucionalidad de las leyes se ha establecido en Venezuela desde el siglo pasado, habiéndose desarrollado dos modalidades: la de carácter incidental y una reciente por vía principal de amparo contra leyes.

### a'. *El sistema difuso incidental*

De acuerdo al artículo 20 del Código de Procedimiento Civil, norma incorporada expresamente al ordenamiento jurídico en 1897, *todos los tribunales* de la República al decidir un caso concreto sometido a su juicio, pueden declarar la inaplicabilidad de las leyes y otros actos normativos, cuando consideren que éstos violan la Constitución, aplicando así con preferencia el Texto Fundamental. Esta posibilidad, de aplicación regular y normal, sea a instancia de las partes en el proceso y aun de oficio por el juez, sólo está sometida a los medios procesales de revisión judicial ordinarios (apelación) o al recurso de casación cuando éste normalmente proceda, no existiendo en Venezuela ningún recurso extraordinario específico contra esas decisiones judiciales dictadas resolviendo una cuestión de constitucionalidad para ante la Corte Suprema, como existe en los Estados Unidos o en Argentina, donde se sigue, en toda su amplitud, el método difuso.

Por supuesto, en estos casos de aplicación del método difuso, la decisión del juez tiene efectos *inter partes* y declarativos, es decir, *ex tunc*.

### b'. *El sistema difuso principal o el amparo contra leyes*

La Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales de 1988, además de regular la acción de amparo contra actos u omisiones que violan los derechos fundamentales, ha establecido expresamente una acción de amparo contra leyes, que configura un sistema difuso principal de control de la constitucionalidad de las leyes. En efecto, el artículo 3º de dicha Ley establece que también procede el ejercicio de la acción de amparo cuando la violación o amenaza de violación de los derechos fundamentales provenga de una norma que esté en contradicción con la Constitución. Se establece así una acción directa de amparo contra leyes, que no dudamos en calificar de método difuso de control de la constitucionalidad de las leyes por vía principal, pues no se plantea la cuestión en un proceso ordinario, sino que la acción se ejerce directamente contra la Ley, para lograr del juez una decisión en la cual aprecie la inaplicabilidad de la norma impugnada, respecto del accionante agraviado. La decisión judicial respectiva, sólo tiene efectos respecto del accionante y de la o las entidades encargadas de aplicar la norma, además de tener efectos declarativos, *ex tunc*. El sistema, además, se considera difuso, pues la acción de amparo en Venezuela se puede intentar ante cualquier Juez de Primera Instancia con competencia afín al derecho fundamental vulnerado, e incluso, si no hay juez de primera instancia en la localidad respectiva, ante cualquier juez de la jerarquía que exista.

## b. *El sistema concentrado*

Además del sistema difuso de control de la constitucionalidad de las leyes, el sistema constitucional venezolano, desde 1858, ha configurado también, en paralelo, un sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes atribuido a la Corte Suprema de Justicia. Este sistema puede ser preventivo o a posteriori.

### a'. *El sistema preventivo y el veto presidencial a las leyes sancionadas y aún no promulgadas*

La institución del veto presidencial a la promulgación de las leyes, es una institución clásica del presidencialismo, y que permite al Presidente de la República, una vez sancionada una ley, al momento de que se le remita para su promulgación, de pedir al Congreso su reconsideración a fin de que sea modificada. Una alternativa establecida en la Constitución ante la devolución al Congreso de la ley sancionada y no promulgada, es que si la objeción del Presidente se funda “en la inconstitucionalidad de la Ley”, éste puede ocurrir a la Corte Suprema de Justicia, solicitando su decisión acerca de la inconstitucionalidad alegada. Conforme al artículo 173, la Corte Suprema puede declarar la inconstitucionalidad, en cuyo caso la ley no puede ser promulgada, o puede negar la inconstitucionalidad, en cuyo caso el Presidente está obligado a promulgar la Ley.

### b'. *El sistema a posteriori de control de la constitucionalidad de las leyes*

Como se dijo, desde 1858, se ha establecido en Venezuela un sistema de control concentrado de la constitucionalidad de las leyes vigentes, atribuyéndose a la Corte Suprema de Justicia competencia para declarar la nulidad de los actos normativos del Estado (leyes del Congreso, Decretos-Leyes, actos parlamentarios sin forma de Ley de carácter normativo, Reglamentos Ejecutivos, Leyes de las Asambleas Legislativas, Ordenanzas Municipales) cuando sean violatorios de la Constitución (Art. 215), y sea requerida la decisión de la Corte mediante una *acción popular*, es decir, que puede ser ejercida en cualquier tiempo (sin lapso de caducidad alguno) por cualquier habitante de la República (sin requisitos de legitimación de ningún tipo). El procedimiento en estos juicios de nulidad se regula detalladamente en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia de 1976<sup>38</sup>.

En principio, la impugnación de las leyes por vía de inconstitucionalidad ante la Corte no suspende la aplicación de la Ley, salvo cuando junto con la acción popular de inconstitucionalidad se formule una acción de amparo a los derechos fundamentales, en cuyo caso, conforme a la Ley

---

38. Véase en *Gaceta Oficial* N° 1.893 Extra. de 30-7-76.

Orgánica de Amparo, la Corte puede suspender los efectos de la ley respecto del accionante mientras dura el juicio.

La decisión de la Corte Suprema de Justicia, que en estos casos de control de constitucionalidad de las leyes se ejerce en Corte Plena, produce efectos *erga omnes*, correspondiéndole a la Corte en su decisión, disponer los efectos de la misma en el tiempo, es decir, *ex tunc* o *ex nunc* según proceda.

### B. *El derecho de amparo a los derechos fundamentales y la acción de amparo*

El artículo 49 de la Constitución establece como derecho fundamental de los habitantes del país, el derecho de amparo a los derechos fundamentales al prescribir que:

*“Los tribunales ampararán a todo habitante de la República en el goce y ejercicio de los derechos y garantías que la Constitución establece, en conformidad con la Ley”.*

En ejecución tardía de dicha norma, en 1988 se sancionó la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales<sup>39</sup>, en la cual se reguló esta potestad judicial de amparo con el poder atribuido a los jueces de poder restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida, mediante un procedimiento breve y sumario, sea mediante el ejercicio de una acción autónoma de amparo, sea mediante la formulación de una pretensión de amparo junto con alguna otra acción ordinaria.

En efecto, la Ley Orgánica de Amparo establece en primer lugar la posibilidad del ejercicio de una acción de amparo ante cualquier Juez de Primera Instancia con competencia afin al derecho constitucional violado, contra cualquier violación o amenaza de violación de todos los derechos fundamentales (individuales, económicos, sociales y políticos) incluso de los no enumerados expresamente en el texto constitucional pero que sean inherentes a la persona humana (Art. 50), que provenga de actos, hechos u omisiones de entes públicos y de particulares. La acción de *habeas corpus*, en esta forma, se regula en la Ley Orgánica como la acción de amparo a la libertad y seguridad personales, siendo en ese caso competentes los Tribunales de Primera Instancia en lo Penal.

En esta forma, la acción de amparo procede tanto contra actos u omisiones del Estado como de los particulares que violen o amenacen violar derechos fundamentales. En el caso de actos estatales, la acción de amparo procede contra leyes o actos normativos, como se ha analizado; contra actos administrativos y contra decisiones judiciales; e incluso contra omisiones de los entes públicos que puedan lesionar los derechos fundamentales o amenazar su violación, quedando excluidos los casos, por ejemplo,

39. Véase en *Gaceta Oficial* N° 33.891 de 22-1-88.

de irreparabilidad de la violación o aceptación de la misma, en cuyo caso la Ley declara inadmisibles las acciones.

Los Tribunales competentes para conocer de la acción de amparo, son todos los Tribunales de Primera Instancia con competencia afín con el derecho constitucional violado, pudiendo incluso ejercerse ante cualquier Tribunal, cuando no exista en la localidad respectiva tribunal de primera instancia.

En segundo lugar, la acción de amparo puede formularse como pretensión acumulada a cualquier otra acción, de manera que por ejemplo, puede formularse junto con los recursos contencioso-administrativos, con las acciones populares de inconstitucionalidad de las leyes o con los recursos judiciales ordinarios.

En todo caso, el procedimiento que regula la Ley es de carácter breve y sumario, para ser resuelto en lapsos de días, atribuyéndose al juez amplísimos poderes de decisión para restablecer la situación jurídica infringida o para disponer lo necesario para ello, pudiendo por supuesto formular mandamientos de hacer o de no hacer, de carácter obligatorio, y sancionando con prisión las conductas que desconozcan las sentencias de amparo.

### C. *El control de la constitucionalidad por omisión*

La Ley de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, al establecer que la acción de amparo procede contra todo hecho, acto u omisión "de los órganos del Poder Público Nacional, de los Estados y de los Municipios", sin duda, ha abierto la vía de control de la constitucionalidad por omisión de los órganos que ejercen el Poder Público, en los casos de incumplimiento de mandatos formulados por el texto constitucional, cuando ello signifique la violación de un derecho fundamentado o de una garantía constitucional.

Este tipo de control, podría entonces ejercerse particularmente contra las Cámaras Legislativas por las omisiones en cuanto a la sanción de leyes ordenadas por la Constitución, en determinadas materias, así como contra los Concejos Municipales por las omisiones normativas, que pudieran lesionar derechos fundamentales. La decisión del juez de amparo, en estos casos, sería una orden impartida al ente respectivo para el cumplimiento de su obligación constitucional o legal.

Aun cuando este tipo de control previsto en la Ley de Amparo no se ha utilizado aún contra el Congreso, podría dar origen a un tipo de control de la constitucionalidad por omisión similar al establecido en la Constitución de Portugal y en la reciente de Brasil.

#### D. *El control de la constitucionalidad de la actuación de los partidos políticos*

Hemos señalado que conforme a la Constitución de 1961, al constitucionarse los partidos políticos, se establece necesariamente que éstos no sólo deben tener carácter democrático, sino que deben participar, por métodos democráticos, en la orientación de la política nacional (Art. 114). Por tanto, toda actuación de un partido político que implique la negación de la democracia sería inconstitucional, razón por la cual la Ley de Partidos Políticos de 1964 ha establecido expresamente el control judicial de la constitucionalidad de los partidos políticos, al atribuir a la Corte Suprema de Justicia, a instancias del Ejecutivo Nacional, competencia para poder disolverlos cuando “de manera sistemática propugnen o desarrollen actividades contra el orden constitucional” (Art. 29).

#### 3. *La justicia contencioso-administrativa*

Por último, dentro de las garantías constitucionales de carácter procesal, la Constitución establece expresamente la jurisdicción contencioso-administrativa, atribuyéndole competencia “para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración, y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa” (Art. 206).

Los jueces contencioso administrativos, es decir, la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo y los ocho Tribunales Superiores con competencia contencioso-administrativa, en sus respectivos ámbitos de competencia, en esa forma ejercen el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos administrativos nacionales, estatales y municipales.

#### VI. VIGENCIA DEL REGIMEN CONSTITUCIONAL

La Constitución democrática de 1961, como se dijo, es la Constitución de más larga vigencia en toda la historia constitucional de Venezuela, elaborada a raíz de la Revolución Democrática de 1958 y como resultado formal del Pacto político suscrito entre todos los partidos políticos democráticos en octubre de 1958, denominado *Pacto de Punto Fijo*, con el objeto de establecer y mantener el sistema democrático en el país. Fue un texto constitucional, producto del consenso político, y de allí el carácter flexible de su contenido, en el sentido de adaptable a las exigencias cambiantes de la alternabilidad republicana y a las orientaciones ideológicas de los gobiernos. Esta, sin duda, ha sido formalmente la garantía de la durabilidad y estabilidad del régimen constitucional.

Sin embargo, la Constitución, como todas las anteriores, es una Constitución rígida en el sentido de que para ser modificada sea mediante reforma general o mediante Enmiendas, debe cumplirse un procedimiento especial en el cual han de consultarse las Asambleas Legislativas de los Estados Federados, y en otros casos (Reforma), consultarse al pueblo mediante referéndum (Arts. 245 a 249).

La Constitución, en todo caso, ha tenido plena vigencia en las últimas tres décadas, teniendo progresiva aplicación efectiva las mencionadas garantías constitucionales para su protección, así como para la protección de los derechos fundamentales. La Constitución establece, sin embargo, la posibilidad de que en caso de emergencia (conflicto interior o exterior, o cuando existan fundados motivos de que uno u otro ocurran), de conmoción que pueda perturbar la paz de la República o de graves circunstancias que afecten la vida económica y social, el Presidente de la República puede restringir o suspender las garantías constitucionales o algunas de ellas (Arts. 240 y 241), con excepción de las consagradas en el artículo 58 (el derecho a la vida y la prohibición de la pena de muerte) y en los ordinales 3º (el derecho a no ser incomunicado ni sometido a tortura o a otros procedimientos que causen sufrimiento físico o moral) y 7º (el derecho a no ser condenado a penas perpetuas o infamantes, ni a penas restrictivas de la libertad que excedan de 30 años) del artículo 60.

En uso de estas facultades extraordinarias, solamente por breves períodos han sido restringidas algunas garantías individuales: a comienzos de la década de los sesenta para hacer frente a la subversión armada, y en febrero de 1989, para hacer frente a disturbios y saqueos generalizados que se produjeron en varias ciudades del país. En materia de garantía a la libertad económica, en cambio, la situación ha sido distinta, y la misma, particularmente por lo que se refiere a la reserva legal, ha sido restringida desde el mismo día en que entró en vigencia la Constitución de 23 de enero de 1961, y ha permanecido restringida durante todo el lapso de vigencia de la Constitución. Ello ha significado, en la práctica, que los Presidentes de la República durante todo el período democrático, mediante Decretos-Leyes fundamentados en tal restricción de la garantía de la libertad económica, han regulado muchos aspectos de la economía, paralelamente a las regulaciones mediante Ley formal que ha adoptado el Congreso.

Por otra parte, es de destacar que dada la formulación programática de muchas normas constitucionales, aún permanecen normas constitucionales cuya ejecución no es completamente efectiva ni satisfactoria, en la mayoría de los casos por deficiente regulación por parte del Congreso o por ausencia de legislación. Se destaca, por ejemplo, la deficiente regulación de la protección frente a los abusos de la libertad de información; las dificultades aún existentes de acceso a la justicia; y las omisiones reguladoras respecto de la protección a los indígenas. En cuanto al régimen

orgánico, sólo ha sido recientemente que el régimen municipal ha encontrado un marco de regulación adecuada (Ley Orgánica de Régimen Municipal de 1989) y que se ha comenzado a revitalizar el federalismo mediante la Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencia de competencias del Poder Público de diciembre de 1989, que prevé las bases para la descentralización política y administrativa.





## TERCERA PARTE

### LA CONSTITUCION ECONOMICA

Desde hace más de treinta años, Venezuela ha desarrollado un régimen constitucional y político propio de una sociedad democrática, con la configuración, en la Constitución de 23 de enero de 1961, de un Estado social de Derecho, y la formulación, en ese texto, de una Constitución económica que opta por un modelo económico de libertad como opuesto al de economía dirigida, similar al que en ese momento, existía en todos los países occidentales y al cual, progresivamente, parecen dirigirse muchos de los países que se conocían como socialistas.

La aplicación práctica de ese modelo constitucional ha provocado, desde el punto de vista político, la consolidación del régimen democrático representativo y pluralista, en un país que, en 1958, podía considerarse como el que tenía menos tradición democrática de todos los de América Latina. Desde el punto de vista económico, y a pesar de los múltiples problemas de desarrollo económico-social que continúan existiendo, el modelo ha enmarcado el desenvolvimiento de una economía basada en la libertad económica y la iniciativa privada, pero con una intervención importante y necesaria del Estado para asegurar los principios de justicia social que constitucionalmente deben orientar el régimen económico. Además, el Estado, al ser titular desde siempre, del dominio público sobre el subsuelo conforme a la pauta que marcaron las Ordenanzas de Nueva España, en vigencia en los territorios de las antiguas Provincias Coloniales de España en el Mar Caribe, desde la segunda mitad del siglo xvii, en el caso de Venezuela ha convertido al Estado en la entidad económica más poderosa del país, por ser dueño del petróleo, lo que lo ha llevado a intervenir en forma importante en la actividad económica.

Nuestra intención en esta parte, es referirnos a la Constitución Económica tal como se ha establecido en el texto constitucional venezolano de 1961 <sup>40</sup>.

---

40. Véase Allan R. Brewer-Carías, "Reflexiones sobre la Constitución Económica", *Revista de Derecho Público*, EJV, N° 43, Caracas 1990, pp. 5-16.

## I. ESTADO DEMOCRATICO Y SOCIAL DE DERECHO Y SU MODELO ECONOMICO

En efecto, uno de los signos más característicos del constitucionalismo contemporáneo es, sin duda, el de la constitucionalización de los principios reguladores de la economía. El sistema económico, junto con el territorio, la población y el gobierno, está indisolublemente ligado a la idea misma del Estado contemporáneo, por lo que éste es inconcebible o al menos impreciso, constitucionalmente hablando, si no se tiene en cuenta el elemento económico. De allí la inevitable realidad del constitucionalismo contemporáneo, que muestra el hecho de que en las Constituciones, consideradas como normas supremas del ordenamiento jurídico directamente aplicables a los sujetos de derecho, además de los clásicos contenidos orgánicos (derivado del régimen de distribución del Poder Público), y dogmáticos (caracterizado por la enumeración y garantía de los derechos individuales, económicos, sociales y políticos), regulan adicionalmente, el marco jurídico fundamental para la estructura y funcionamiento de la actividad económica.

Es decir, las Constituciones contemporáneas además de su contenido político, formulan, jurídicamente, una Constitución económica para ordenar la totalidad de la actividad económica, sea que ésta corresponda ser desarrollada por el sector público, sea por los particulares.

No se trata, sólo, de que las Constituciones regulen, conforme a la tradición iniciada por la Constitución de Weimar, los derechos económicos y sociales de los ciudadanos con sus implicaciones tanto de limitación a la actividad estatal como de obligaciones de prestación a cargo de la Administración del Estado, sino que cada vez con más frecuencia contienen normas que regulan la economía nacional globalmente considerada, es decir, el marco jurídico conforme a la cual se debe desarrollar.

A esta tendencia generalizada no ha escapado la Constitución venezolana, la cual contiene regulada extensivamente, una Constitución económica, es decir, una regulación jurídica constitucional de la economía, cuyos antecedentes se sitúan en el texto de la Constitución de 1947. Este texto, además de que proclamaba en su preámbulo como razón de la existencia de la Nación Venezolana, "la libertad espiritual, política y económica del hombre, asentada en la dignidad humana, la justicia social y la equitativa participación de todo el pueblo en el disfrute de la riqueza nacional", contenía un Capítulo con el título "*De la economía nacional*" (Arts. 65 a 75) en el cual, además de regular la propiedad y la libertad de industria y comercio, se establecía el marco fundamental del proceso económico.

Esa Constitución, la cual tuvo escasos meses de vigencia, inspiró directamente el texto constitucional vigente de 23 de enero de 1961, el cual como lo afirmaron los Proyectistas de Motivos, "*no es una simple Ley Orgánica de régimen político, sino la formulación de un esquema conforme al cual debe desenvolverse la vida de un pueblo*". Por ello, siguiendo la mejor tradición constitucional, la Constitución de 1961 también está pre-

cedida de un Preámbulo o declaración preliminar formulada como la base o presupuesto que sirve de fundamento al texto constitucional y señala, además, los valores sociales, económicos, políticos y jurídicos que inspiran la acción del Estado.

En ese Preámbulo se establecen los principios fundamentales que conforman un modelo específico de Estado, que luego se regula detalladamente en el texto del articulado, el que se conoce con la denominación de *Estado democrático y social de Derecho*, que responde a un modelo económico concreto, en el cual si bien se reconoce y garantiza la iniciativa privada y la libertad económica, como base de un sistema que es opuesto, por tanto, al modelo de economía dirigida; el Estado tiene un papel ordenador y conformador de la realidad económica que debe cumplir en vista de realizar la justicia social, en cuyos principios debe fundamentarse el régimen económico. Equivale este modelo económico, sin duda, al denominado de “*economía social de mercado*” en los países europeos.

Ahora bien, consecencialmente, en el Preámbulo de la Constitución se establece el principio y término de las actividades económicas, es decir, la base fundamental de la Constitución económica al prescribirse como objetivos de ésta, el “proteger y enaltecer el trabajo, amparar la dignidad humana, promover el bienestar general y la seguridad social; lograr la participación equitativa de todos en el disfrute de la riqueza, según los principios de la justicia social, y fomentar el desarrollo de la economía al servicio del hombre”.

Con esa formulación del Preámbulo, sin duda, en materia de principios, estamos en presencia de un *Estado Social* cuya tarea es procurar o lograr una sociedad más justa (la justicia social), asumiendo obligaciones prestacionales frente a los ciudadanos y ordenando y regulando la realidad económica y social para el logro de tales objetivos.

Por supuesto, la Constitución de 1961, además, desde el punto de vista político, organiza un *Estado Democrático* cuyo objetivo fundamental, como lo señala el mismo Preámbulo, es el “sustentar el orden democrático como único e irrenunciable medio de asegurar los derechos y la dignidad de los ciudadanos”. Este *Estado Democrático*, basado en el objetivo de “asegurar la libertad, la paz y la estabilidad de sus instituciones”, siempre de acuerdo al Preámbulo, busca “mantener la igualdad social y jurídica, sin discriminaciones derivadas de raza, sexo, credo o condición social” y respetar “la garantía universal de los derechos individuales y sociales de la persona humana”.

Conforme a todos esos postulados, por tanto, el Estado que organiza la Constitución, como se dijo, es un Estado democrático y social de Derecho, el cual además de su contenido social, fundamenta su existencia en el establecimiento y garantía de los derechos fundamentales, en el pluralismo democrático y la representatividad por vía de sufragio, en el sometimiento al derecho (principio de legalidad) y en la sumisión al control judicial. En

todo caso, debe advertirse que la Constitución venezolana, aún cuando organiza y regula un modelo de Estado democrático y social de Derecho, no utiliza, para calificarlo, esta expresión en ninguna parte de su texto, al contrario de lo establecido en la Constitución española de 1978, en cuyo artículo 1º se declara al Estado como un “Estado social de Derecho” (Art. 1,1), conforme a la línea constitucional iniciada por la Constitución de la República Federal de Alemania.

## II. LA FLEXIBILIDAD DE LA CONSTITUCION ECONOMICA

Conforme a la orientación del Preámbulo, el marco de la Constitución económica está regulado en el Capítulo relativo a los “*Derechos económicos*” (Arts. 95 a 109) en el cual, como lo expresa la Exposición de Motivos, se reunieron “*los postulados más importantes que deben regir la acción del Estado y la de los particulares en el campo económico*” o en otros términos “*las orientaciones más importantes de algo tan fundamental como es la vida económica*”.

Ello se hizo, por supuesto, de manera flexible, o si se quiere, como lo expresaron los proyectistas, sin someterlo a “moldes excesivamente rígidos”, de manera de “no coartar la acción legislativa”, por supuesto, de los sucesivos gobiernos democráticos.

Por tanto, si bien la opinión respecto del modelo económico en la Constitución, es por un modelo de libertad económica fundamentado en principios de justicia social, ello se hizo en forma tal que, como lo expresa la Exposición de Motivos, “*deja cierta flexibilidad al legislador ordinario para resolver cuestiones e injertar modificaciones que correspondan a las necesidades y a la experiencia de la República, sin tener que apelar a una reforma constitucional*”. En materia económica, por supuesto, esa flexibilidad en la formulación de los postulados, es la que puede permitir la actuación sucesiva de gobiernos democráticos, cada uno con sus propias concepciones económicas e ideológicas, sin que para implantarlas se hagan necesarias reformas constitucionales, como sucedió por ejemplo, con la experiencia del gobierno socialista en Chile a comienzos de la década de los setenta, que exigía una reforma constitucional a los efectos de establecer las distintas formas de propiedad (pública, mixta, privada) que formulaba la ideología socialista del gobierno.

La Constitución venezolana, al contrario, aunque como se dijo no formula una Constitución económica neutra, lo hace de manera que permite el libre juego democrático de las ideologías y el establecimiento de gobiernos de orientación más socialistas (socialismo democrático) o más liberales; o en otros términos, una mayor o menor intervención del Estado, según las exigencias del logro de la justicia social. Como lo resumieron los proyectistas de la Constitución.

*“Por supuesto, la libertad económica que la Constitución garantiza no es la que puede impedir al Estado reservarse determinadas industrias, la explotación o servicios de interés público por razones de conveniencia nacional y dictar medidas para planificar, racionalizar y fomentar la producción, así como regular la circulación, la distribución y el consumo de las riquezas con el objeto de impulsar el desarrollo económico del país. La protección a la iniciativa privada que la Constitución consagra se ve dentro de este orden de cosas como una consecuencia lógica de la acción del Estado y el reconocimiento de la necesidad de que aquélla contribuya eficazmente al desarrollo nacional”.*

La Constitución económica en el Texto Fundamental venezolano, por tanto, no sólo no está formulada rígidamente sino que además no conduce, en modo alguno, a que el modelo económico formulado se tenga que concretar políticamente en una vía exclusiva o excluyente; al contrario, permite muchas y diferentes posibilidades, pero siempre dentro de los fundamentos de la propia Constitución económica, que por lo demás, en forma expresa precisa el artículo 95 de la Constitución al postular que:

*“El régimen económico de la República se fundamentará en principios de justicia social que aseguren a todos una existencia digna y provechosa para la comunidad”.*

Por tanto, al haber diferentes aproximaciones políticas al logro de la justicia social, no sólo la Constitución no rigidez ninguna opción, sino que al contrario, permite, por ejemplo, dentro del modelo de libertad económica fundamentado en principios de justicia social, mayor o menor intervención del Estado, según la orientación ideológica del programa del gobierno correspondiente, como lo ha reconocido expresamente la Corte Suprema de Justicia, al comentar el contenido de los artículos 95 a 98 de la Constitución:

*“Las actividades del sector público pueden aumentar en la misma medida en que disminuyen las del sector privado o viceversa, de acuerdo con el uso que hagan las autoridades competentes de los poderes que les confiere el Constituyente en las citadas disposiciones, y en razón de ello, es posible que un servicio pase del sector público al sector privado, para que sea explotado como actividad comercial o industrial con fines de lucro, o que el Estado reasuma la responsabilidad de prestar el servicio directamente o por medio de un órgano contratado por él, entre otros motivos por «razones de convivencia nacional» según dice el Constituyente en las disposiciones antes citadas”* (Sala Político Administrativa, 5-10-70)<sup>41</sup>.

41. Véase en *Gaceta Oficial* N° 1.447 Extra. de 15-12-70.

De ello resulta, por ejemplo, que tanto la nacionalización como la privatización, como políticas económicas, encuentran cabida en el texto constitucional, siempre por supuesto dentro del modelo económico formulado por la Constitución, el de la libertad económica fundamentada en principios de justicia social.

Este modelo, indudablemente de economía mixta, en todo caso, a pesar de su formulación flexible, no puede conducir, pues sería contrario a la Constitución, ni a una privatización total de la economía, eliminando toda intervención del Estado, ni a una estatización total de la economía, ahogando la iniciativa y propiedad privadas: al contrario, conforme a la Constitución económica, tanto el Estado como los particulares participan en el proceso económico, atribuyéndose incluso al Estado unos objetivos concretos que no puede renunciar a cumplir.

### III. LOS OBJETIVOS DEL ESTADO EN LA CONSTITUCION ECONOMICA

En efecto, de acuerdo al texto constitucional, en el marco del modelo económico adoptado, además de los objetivos generales formulados en el Preámbulo como marco de toda la actividad económica, el Estado tiene un papel fundamental que cumplir para lograr la *“participación equitativa de todos en el disfrute de la riqueza, según los principios de la justicia social”*, (Preámbulo), *“asegurar a todos una existencia digna y provechosa”* (Art. 95) y *“fomentar el desarrollo de la economía al servicio del hombre”* (Preámbulo), el cual debe estar encauzado conforme a los siguientes objetivos:

En primer lugar, la Constitución atribuye al *“Estado”*, es decir, a la globalidad de la organización política de la sociedad, lo que comprende los entes que conforman el sector público y que ejercen el Poder Público frente a las actividades privadas, el objetivo fundamental de promover *“el desarrollo económico y la diversificación de la producción, con el fin de crear nuevas fuentes de riqueza, aumentar el nivel de ingresos de la población y fortalecer la soberanía económica del país”* (Art. 95). En un Estado con forma federal, como el venezolano, estos objetivos, por supuesto, corresponden tanto a la República en el nivel nacional, como a los Estados miembros de la Federación y a los Municipios, en forma concurrente, en cada nivel territorial. Por tanto, no sólo la promoción del desarrollo económico y la diversificación de la producción es responsabilidad de la República como Estado Nacional, sino también la responsabilidad de cada Estado miembro de la Federación en su territorio, de los Municipios en el ámbito local e, incluso, de las otras entidades políticas que conforman la República: el Distrito Federal y los Territorios Federales. Se debe destacar, incluso, cómo la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público de diciembre de 1989, sancionada para revitalizar el Federalismo, incluye

dentro de las materias a ser transferidas del Poder Central a los Estados, “*la planificación, coordinación y promoción de su propio desarrollo integral*” (Art. 4,1). En todo caso, el objetivo de promover e impulsar el desarrollo económico del país, como fin fundamental del Estado en el campo económico, se repite nuevamente en el artículo 98 del Texto Fundamental al regular los poderes estatales en relación a la iniciativa privada.

En segundo lugar, al establecer las bases del sistema tributario, es decir, de la tributación que puede imponerse no sólo por la República (Art. 136,8), sino por los Estados (Art. 18) y los Municipios (Art. 31), la Constitución formula otro objetivo fundamental del Estado en materia económica, el cual es procurar la justa distribución de las cargas según la capacidad económica del contribuyente, atendiendo al principio de la progresividad, así como “*la protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida del pueblo*” (Art. 223).

En la Constitución económica, por tanto, en cuanto se refiere al sector público, la participación e intervención del Estado en la economía, además de tener que perseguir los objetivos establecidos en el Preámbulo (proteger y enaltecer el trabajo, amparar la dignidad humana, promover el bienestar general y la seguridad social; lograr la participación equitativa de todos en el disfrute de la riqueza, según los principios de la justicia social, y fomentar el desarrollo de la economía al servicio del hombre), y buscar que el régimen económico se fundamente efectivamente “en principios de justicia social que aseguren a todos una existencia digna y provechosa para la colectividad” (Art. 95); en particular, al promover el desarrollo económico y la diversificación de la producción, debe perseguir “crear nuevas fuentes de riqueza, aumentar el nivel de ingresos de la población y el fortalecer la soberanía económica del país” (Art. 95). Adicionalmente, al establecer el sistema tributario, éste debe perseguir “la protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida del pueblo” (Art. 223).

Por último, también debe mencionarse el objetivo que la Constitución asigna al Estado en materia económica, en el contexto latinoamericano y en el marco de la “integración económica latinoamericana” que la República *debe favorecer*. A este fin, prescribe la Constitución que “*se procurará coordinar recursos y esfuerzos para fomentar el desarrollo económico y aumentar el bienestar y seguridad comunes*” (Art. 108).

#### IV. LA INICIATIVA PRIVADA, LA LIBERTAD ECONOMICA Y SUS LIMITACIONES

La Constitución formula la Constitución económica, como se dijo, conforme al modelo de libertad económica y libre iniciativa privada fundamentadas en principios de justicia social.

El principio fundamental de la libertad, base de todo el régimen constitucional, lo formula el artículo 43 de la Constitución al prescribir que



“Todos tienen el derecho al libre desenvolvimiento de su personalidad, sin más limitaciones que las que derivan del *derecho de los demás y del orden público y social*”. Con esta fórmula, según lo expresa la Exposición de motivos de la Constitución, se sustituyó “el enunciado tradicional de que todos pueden hacer lo que no perjudique a otro y nadie está obligado a hacer lo que la ley no ordene ni impedido de ejecutar lo que aquella no prohíba”, siendo por tanto aplicable su contenido al ámbito de la libertad económica, sometida, por tanto, a las limitaciones que deriven “del derecho de los demás y del orden público y social”, con lo que no sólo se garantiza la concurrencia (respecto al derecho de los demás al ejercicio de la libertad económica) prohibiéndose, incluso, expresamente los monopolios (Art. 97), sino que se somete la libertad a la consecución de los objetivos generales de la Constitución económica consignados en el Preámbulo y en el artículo 95, conforme al cual la actividad económica, incluso la privada, se debe fundamentar “en principios de justicia social que aseguren a todos una existencia digna y provechosa para la colectividad” (Art. 95). Por ello, también, las limitaciones que circundan la libertad económica, se pueden fundamentar en el “orden público y social” (Art. 43).

Pero en particular, adicionalmente, la Constitución formula el principio de la libertad económica como el derecho de todos a “*dedicarse libremente a la actividad lucrativa de su preferencia*” (Art. 96), fórmula que sustituye la tradicional “libertad de industria y comercio”.

Esta libertad, por supuesto, corresponde conforme a la Constitución a “todos”, es decir, a todos los sujetos de derecho y por tanto, no sólo a los venezolanos sino también a los extranjeros. Sin embargo, si bien la Constitución garantiza la igualdad de derechos y deberes entre venezolanos y extranjeros, ello lo establece “*con las limitaciones o excepciones establecidas por esta Constitución y las leyes*” (Art. 45), destacándose, dentro de las normas de la Constitución económica, el régimen de las inversiones extranjeras al disponer que “la ley establecerá las normas relativas a la participación de los capitales extranjeros en el desarrollo económico nacional” (Art. 107).

La libertad económica, sin embargo, no se establece en la Constitución como absoluta, sino que se la somete a las limitaciones “previstas en esta Constitución y las que establezcan las leyes por *razones de seguridad, de sanidad u otras de interés social*” (Art. 96). Se establece, por tanto, la garantía constitucional fundamental de esta libertad que consiste en la reserva legal (ley formal) respecto de las limitaciones a la misma, aparte de las limitaciones a la libertad económica que la propia Constitución establece, por ejemplo, al reservar al Estado directamente la posesión y el uso de las armas de guerra, y someter a limitaciones legales la fabricación, comercio, posesión y uso de otras armas (Art. 133); al prescribir la posibilidad que tiene el Estado mediante ley, de “*reservarse determinadas industrias, explotaciones o servicios de interés público por razones de conve-*

*niencia nacional*” (Art. 97); al regular que por ley se pueden establecer obras y servicios de interés público (obras públicas y servicios públicos) a cargo del Estado, que sin embargo pueden otorgarse mediante concesión a los particulares (Art. 97); al prescribir que, en todo caso, el Estado tendrá el control de la industria pesada (Art. 97) aún cuando ésta sea desarrollada por los particulares; al indicar que en los casos de empresas explotadoras de recursos naturales, “los ferrocarriles, carreteras, oleoductos y obras de comunicación o de transporte” que construyan “*estarán al servicio del público*, en las condiciones y con las limitaciones que establezca la Ley” (Art. 104); y al establecer la figura de la reversión en materia de concesiones mineras, en los siguientes términos: “*Las tierras adquiridas con destino a la exploración o explotación de concesiones mineras, comprendidas las de hidrocarburos y demás minerales combustibles, pasarán en plena propiedad a la Nación, sin indemnización alguna, al extinguirse por cualquier causa la concesión respectiva*” (Art. 103).

El ejercicio de la libertad económica, en todo caso, base del modelo económico de la Constitución, no sólo debe fundarse en los principios de justicia social (Art. 95), sino que no puede significar lesión a la misma libertad ejercida por otros. De allí que la Constitución imponga al legislador que por ley se dicten “*normas para impedir la usura, la indebida elevación de los precios y, en general, las maniobras abusivas encaminadas a obstruir o restringir la libertad económica*” (Art. 96).

Ahora bien, y dentro de la garantía de la reserva legal, la Constitución autoriza el establecimiento de limitaciones a la libertad económica con una amplitud considerable, al señalar que por ley se le pueden establecer limitaciones “*por razones de seguridad, de sanidad u otras de interés social*” (Art. 96). Ciertamente que aquí estamos en presencia de conceptos jurídicos indeterminados, cuya concreción corresponde a las Cámaras Legislativas mediante Ley, y excepcionalmente, mediante Decreto-Ley, al Presidente de la República en los casos autorizados por la Constitución (Art. 190, ords., 6º 10º y 11º).

Se advierte, sin embargo, que al calificar estas expresiones como conceptos jurídicos indeterminados, ello no impide que conforme a la formulación flexible del modelo económico contenida en la Constitución, los mismos pueden ser concretados en diversas formas y conforme a las diversas orientaciones políticas de los gobiernos, sin que lleguen a ser desnaturalizados. Sin embargo precisamente por tratarse de conceptos jurídicos indeterminados, la determinación por el legislador de lo que son razones de seguridad, razones de sanidad o razones de interés social, no implica ejercicio alguno de poderes discrecionales por parte del Legislador, el cual, a pesar de su soberanía, no podría incurrir en arbitrariedad y pretender calificar por ejemplo, como “*razones de interés social*” limitaciones a la libertad económica que resulten contrarias a los principios de la Constitución económica, es decir, que conduzcan a negarla; que resulten contra-

rias a los principios de justicia social; que impliquen disminución del nivel de ingresos de la población o un debilitamiento de la economía del país, o que sean de carácter discriminatorias. En tales casos, en nuestro criterio, la Corte Suprema de Justicia, como juez constitucional, podría juzgar y declarar la nulidad de la Ley respectiva, por violar la Constitución (Art. 215), pues la inconstitucionalidad no sólo se origina por violación de artículos expresos sino de los principios constitucionales.

Pero además de consagrar expresamente la libertad económica, la Constitución también garantiza la iniciativa privada en materia económica al prescribir que *“El Estado protegerá la iniciativa privada, sin perjuicio de la facultad de dictar medidas para planificar, racionalizar y fomentar la producción, y regular la circulación, distribución y consumo de la riqueza, a fin de impulsar el desarrollo económico del país”* (Art. 98). La garantía de la iniciativa privada, por tanto, no escapa al objetivo general de contribuir al desarrollo económico del país, hacia lo cual el Estado debe orientarla con los poderes planificadores, reguladores y de fomento que la Constitución le atribuye expresamente. Los sectores económicos privados, en todo caso, deben ser oídos *“en los asuntos que interesan a la vida económica”*. El principio se establece en el artículo 109 de la Constitución al prescribir que la Ley debe *“regular la integración, organización y atribuciones de los cuerpos consultivos que se juzguen necesarios para oír la opinión de los sectores económicos privados, la población consumidora, las organizaciones sindicales de trabajadores, los colegios de profesionales y las universidades, en los asuntos que interesen a la vida económica”*.

Por otra parte, dentro de los derechos económicos de los particulares que se garantizan en la Constitución, está el derecho de propiedad, el cual, en virtud de la *“función social”* que debe siempre cumplir, está sometido *“a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la Ley con fines de utilidad pública o de interés general”* (Art. 99). De nuevo, aquí está la garantía de la reserva legal para el establecimiento de las limitaciones a la propiedad, que sólo puede formular el Legislador mediante Ley formal, o en los casos autorizados en la Constitución, el Presidente de la República mediante Decretos-Leyes, con fines de utilidad pública o de interés social que, en definitiva, delinearán el concepto de función social. De nuevo también aquí estamos en presencia de conceptos jurídicos indeterminados, que no pueden concretarse arbitrariamente, sino con los criterios de racionalidad, logicidad y congruencia a los efectos de que las medidas dictadas no violen los principios constitucionales de la Constitución económica, pudiendo ejercerse, en nuestro criterio, en caso contrario, el control judicial de la constitucionalidad de las leyes, que en el caso de Venezuela es tanto de carácter difuso como concentrado, en este último caso, por vía de acción popular.

En cuanto a la propiedad privada de inmuebles rurales, la Constitución formula el principio de que *“el régimen latifundista es contrario al interés*

*social*”, por lo que autoriza al Legislador a que mediante ley formal disponga “lo conducente a su *eliminación*”, y al establecimiento de “normas encaminadas a *dotar de tierra* a los campesinos y trabajadores rurales que carezcan de ella, así como a proveerlos de los medios necesarios para hacerla producir” (Art. 105), lo que se ha regulado, incluso antes de haberse promulgado la Constitución, en la Ley de Reforma Agraria de 1960 <sup>42</sup>.

Además, y también en relación a la propiedad privada, en cuanto ésta implique aprovechamiento de recursos naturales, la Constitución establece el principio de que el Estado debe atender “*a la defensa y conservación de los recursos naturales de su territorio*”, sean renovables o no renovables; y de que en todo caso, “*la explotación de los mismos estará dirigida primordialmente al beneficio colectivo de los venezolanos*” (Art. 106), lo que implica, en todo caso, una limitación adicional derivada de la función social que la propiedad privada debe cumplir.

Por último, la Constitución también garantiza “*los derechos sobre obras científicas, literarias y artísticas, invenciones, denominaciones, marcas y lemas*” los cuales sin embargo, sólo gozan de “*protección por el tiempo y en las condiciones que señale la Ley*” (Art. 100), previéndose de nuevo, en todo caso, la garantía fundamental de la reserva legal.

Debe señalarse, además, en relación a la propiedad e incluso en relación a los derechos sobre bienes inmateriales, que la Constitución adicionalmente establece dos garantías frente a su eventual extinción por parte del Estado.

En primer lugar, regula la institución de la expropiación, la cual puede ser declarada respecto de cualquier clase de bienes solo “*por causa de utilidad pública o de interés social, mediante sentencia firme y pago de justa indemnización*” (Art. 101). En cuanto al previo pago de la indemnización, sin embargo, la propia Constitución establece la posibilidad que mediante Ley “en la expropiación de inmuebles, con fines de reforma agraria o de ensanche y mejoramiento de poblaciones, y en los casos que por graves razones de interés nacional determine la Ley, podrá establecerse el diferimiento del pago por tiempo determinado o su cancelación parcial mediante la emisión de bonos de aceptación obligatoria, con garantía suficiente” (Art. 101). La concreción de los conceptos jurídicos indeterminados que prevé la norma constitucional, como por ejemplo, la determinación de “*graves razones de interés nacional*”, también está sujeta a los límites antes mencionados, pues toda arbitrariedad así provenga del legislador, significa una violación de la Constitución.

En segundo lugar, la Constitución formula la garantía general respecto de que “*no se decretarán ni ejecutarán confiscaciones*” (Art. 102), abriendo sin embargo, dos excepciones: las medidas que sean aceptadas por el derecho internacional y los casos en los cuales el Congreso decreta “por acuerdo aprobado por la mayoría absoluta de sus miembros, la incauta-

---

42. Véase en *Gaceta Oficial* N<sup>o</sup> 611 Extra. de 19-3-60.

ción de todos o parte de los bienes” de las personas responsables de actos de fuerza contra la vigencia de la Constitución y de los funcionarios de los gobiernos que se puedan organizar subsecuentemente, salvo que hayan contribuido a restablecer el imperio de la misma. La incautación de bienes, en esos casos, también puede ser decretada respecto de “quienes se hayan enriquecido ilícitamente al amparo de la usurpación”. Dicha incautación, en todo caso, se regula “para resarcir a la República de los perjuicios que se le hayan causado” (Art. 250).

Por último, además de la regulación de la libertad económica y del derecho de propiedad, en la Constitución se establecen indirectamente otros derechos económicos como inherentes al sistema, y que pueden englobarse en un conjunto de derechos constitucionales *a la protección de la libertad económica y de la iniciativa privada*. Por ejemplo, al establecerse imperativamente que “no se permitirán monopolios” (Art. 97), de ello se deducen derechos de protección económica contra las conductas monopólicas que puedan afectar la libertad económica; y al establecerse la obligación para el Legislador de dictar normas “para impedir la usura, la indebida elevación de los precios y, en general, las maniobras abusivas encaminadas a obstruir o restringir la libertad económica” (Art. 96), se deducen derechos económicos, por ejemplo, a la protección de la competencia o concurrencia.

## V. LOS PRINCIPIOS DE LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA

El modelo económico que establece la Constitución, si bien se fundamenta en la libertad económica y la iniciativa privada, prescribe expresamente que ésta debe fundamentarse en “principios de justicia social que aseguren a todos una existencia digna y provechosa para la colectividad” (Art. 95). En consecuencia, el sistema no se concibe sin que el Estado tenga una intervención decisiva con el objeto de garantizar, conforme lo formula el Preámbulo de la Constitución, que se protegerá y enaltecerá el trabajo; se amparará la dignidad humana; se promoverá el bienestar general y la seguridad social; se buscará lograr la participación equitativa de todos en el disfrute de la riqueza, según los principios de la justicia social; se fomentará el desarrollo de la economía al servicio del hombre y se mantendrá la igualdad social y jurídica, sin discriminaciones derivadas de raza, sexo, credo o condición social. En consecuencia, como pieza esencial de la Constitución económica, además de los objetivos señalados que se asignan al Estado, se le atribuyen expresamente una serie de poderes de intervención en la vida económica.

En primer lugar, están los poderes de regulación de la actividad económica (*Estado Regulador*) que como se ha dicho, en todo caso, requieren como garantía, de Ley, siempre que se trate de la imposición de limitaciones a la libertad económica y a la iniciativa privada. Así, las limitaciones

a la libertad económica “*por razones de seguridad, de sanidad u otras de interés social*” (Art. 96) sólo pueden establecerse por Ley. Asimismo, sólo la ley puede establecer “normas para impedir la usura, la indebida elevación de los precios y, en general, las maniobras abusivas encaminadas a obstruir o restringir la libertad económica” (Art. 96); y sólo la Ley puede establecer las regulaciones que permitan al Estado “dictar medidas para planificar, racionalizar y fomentar la producción, y regular la circulación, distribución y consumo de la riqueza” (Art. 98). En el mismo sentido, en cuanto a la propiedad privada, sólo por Ley se pueden establecer las contribuciones, restricciones y obligaciones a que deba someterse en virtud de su función social, con fines de utilidad pública o de interés general (Art. 99); y sólo por Ley ha de disponerse lo conducente a la eliminación del latifundio (Art. 105).

En segundo lugar, están los poderes de planificación y ordenación de la actividad económica (*Estado planificador*) como tarea de ordenación de la misma, mencionadas en el artículo 98 del texto fundamental (planificar la producción a fin de impulsar el desarrollo económico del país) e indirectamente previstos en el artículo 191 que exige al Presidente de la República, en su Mensaje Anual al Congreso, la exposición de los “lineamientos del *plan de desarrollo económico y social de la Nación*”, y en el artículo 229 que autoriza la sanción de una ley con normas para “coordinar la inversión del situado constitucional (es decir, la partida del presupuesto nacional destinada a distribuirse entre los Estados miembros de la Federación) con planes administrativos desarrollados por el Poder Nacional”. Con la Enmienda Constitucional N° 2 de 1983, la función planificadora del Estado se ha especificado adicionalmente en la Constitución económica, al prescribirse que “El Ejecutivo Nacional en el transcurso del primer año de cada período constitucional presentará para su aprobación, a las Cámaras Legislativas en sesión conjunta, las *líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación*” (Art. 7) con lo cual no sólo el propio Ejecutivo Nacional y la Administración Pública deben estar vinculados al plan aprobado, sino que las propias Cámaras Legislativas deben sujetarse al mismo, por ejemplo, al sancionar las leyes de Presupuesto y los créditos adicionales al mismo, en el período de ejecución del plan.

En tercer lugar, están los poderes de control (*Estado de control*), por ejemplo, para proteger la propia libertad económica en su ejercicio recíproco por los sujetos de derecho y asegurar que se ajuste a los principios de justicia social. Siendo los límites de la libertad “el derecho de los demás y el orden público y social” (Art. 43), el Estado tiene los poderes de control para evitar que ellos se traspasen. Por ello, la prohibición constitucional respecto a los monopolios, que “*no se permitirán*” (Art. 97), y la potestad expresa para que la ley dicte “*normas para impedir la usura, la indebida elevación de los precios y, en general, las maniobras abusivas*

*encaminadas a obstruir o restringir la libertad económica*” (Art. 96). Dentro de los poderes de control, se destacan, además aquellos que ejerce el Estado sobre determinadas actividades económicas de producción, como la *“industria básica pesada”* que aun cuando sea desarrollada por los particulares, conforme a la Constitución, debe estar siempre bajo control del Estado (Art. 97).

En cuarto lugar, están los poderes del Estado para reservarse determinados servicios de interés público (*Estado de servicios públicos*) (Art. 97) lo que implica, siempre, una restricción a la libertad económica, pues el que se declare una actividad determinada como servicio público no significa otra cosa que sustraerla de las actividades que pueden realizar, libremente, los particulares. Esta reserva, por otra parte, comporta siempre una obligación de prestación o prestacional que asume el Estado, sea de manera exclusiva, con exclusión de toda actividad privada, sea con participación de la iniciativa privada, en algunos casos, mediante el régimen de concesiones. En este caso, la Constitución establece que *“sólo podrán otorgarse, en conformidad con la ley, concesiones con carácter de exclusividad, y por tiempo limitado, para el establecimiento y la explotación de obras y servicios de interés público”* (Art. 97).

En quinto lugar, están los poderes del Estado de participar directamente en la actividad económica, como empresario en cualquier tipo de actividades industriales, comerciales y de servicio (*Estado Empresario*), establecidos de forma tal, sin limitación de ningún tipo, de manera que no hay visos algunos de subsidiaridad. Por tanto, el Estado no tiene límites constitucionales expresos para participar en la actividad económica y ser propietario de medios de producción, salvo, por supuesto, los que derivan de la misma formulación del modelo económico que impiden una estatización total de la economía y la eliminación de la iniciativa privada. Por tanto, en un régimen de economía mixta y dentro de los mismos marcos de la Constitución económica, es decir, fundamentada en principios de justicia social que aseguren a todos una existencia digna y provechosa para la colectividad, el Estado puede desarrollar una actividad empresarial en concurrencia con las actividades económicas privadas, con poderes, incluso, para reservarse determinadas industrias y explotaciones.

En esta materia, la Constitución, en primer lugar establece la reserva para el Estado de poseer y usar armas de guerra, de manera que *“todas las que existan o se introduzcan en el país pasarán a ser propiedad de la República, sin indemnización ni proceso”* (Art. 133).

Además, en segundo lugar el artículo 97 de la Constitución establece que *“el Estado podrá reservarse determinadas industrias, explotaciones o servicios de interés público por razones de conveniencia nacional”*, de lo que resulta, en primer lugar, una cláusula habilitatoria para que el Estado pueda reservarse actividades económicas, en cuyo caso, quedarían excluidas del ámbito de la libre iniciativa privada; y en segundo lugar, una

cláusula limitada, en cuanto que sólo puede incidir en “*determinadas*” industrias, explotaciones o servicios, es decir, la posibilidad constitucional de reserva de actividades económicas al Estado no puede conducir a una estatización general de la economía.

La reserva al Estado de actividades económicas, hemos dicho, implica que un sector de actividad económica (de industrias, explotaciones o servicios de interés público) queda excluida de la libre iniciativa privada, correspondiendo al Estado su realización, e implicando, una vez dictada la reserva, por Ley, que los particulares que realizaban actividades económicas en las áreas reservadas, deben cesar en ello. Este poder de reserva ha sido usado expresamente en cuatro ocasiones en Venezuela durante la vigencia de la Constitución: la reserva del mercado interno de los hidrocarburos (1973), la reserva de la industria del gas natural (1972), la reserva de la industria del mineral de hierro (1975), y la reserva de la industria y el comercio de los hidrocarburos (1975), y en estos cuatro casos, la reserva ha sido total, excluyéndose la posibilidad de realización de dichas actividades por los particulares, salvo a través de mecanismos de asociación con el Estado. Es de advertir, además que la reserva, en sí misma, no implica pago de indemnización alguna a los particulares que realizaban la actividad concreta y debían cesar, salvo cuando el Estado, además de formular la reserva, decidiese asumir y apropiarse de los bienes que los particulares tenían afectados a la actividad, en cuyo caso debía expropiarlos conforme a lo establecido en el artículo 101 del Texto Fundamental, es decir, mediante sentencia firme y pago de justa indemnización. En consecuencia, la reserva de actividades económicas por ley y la expropiación de los bienes de particulares que estaban afectos a la actividad, como medidas conjuntas, conforman en Venezuela la figura de la nacionalización, que se aplicó, entre otras, en materia petrolera, por supuesto, sólo respecto de la industria petrolera, pues el subsuelo (el petróleo) siempre ha sido del dominio público del Estado.

Pero la participación del Estado en actividades empresariales, por supuesto, puede realizarse también en concurrencia con los particulares, estableciéndose en la Constitución que una Ley debe determinar “lo concerniente a las *industrias promovidas y dirigidas por el Estado*” (Art. 97), y que “*los intereses del Estado en corporaciones o entidades de cualquier naturaleza*”, y por supuesto, de carácter económico “*estarán sujetos al control del Congreso, en la forma que la Ley establezca*” (Art. 230).

Por último, en el marco de los poderes de intervención del Estado en la economía, se deben mencionar los clásicos poderes de fomento (*Estado de fomento*) que derivan expresamente de la obligación impuesta al Estado de “*proteger la iniciativa privada*” con la atribución en el artículo 98, de, entre otras potestades, la de dictar medidas para “*fomentar la producción... a fin de impulsar el desarrollo económico del país*”. Por supuesto, también derivan los poderes de fomento del objetivo general que se le



define al Estado en la Constitución económica de *“promover el desarrollo económico y la diversificación de la producción, con el fin de crear nuevas fuentes de riqueza, aumentar el nivel de ingresos de la población y fortalecer la soberanía económica del país”* (Art. 95).

## CUARTA PARTE

### EFFECTOS POLITICOS DE LA APLICACION DEL TEXTO CONSTITUCIONAL

#### I. EL ESTABLECIMIENTO Y MANTENIMIENTO DEL REGIMEN DEMOCRATICO DE GOBIERNO: EL ESTADO DE PARTIDOS

El primer efecto evidente del espíritu del 23 de Enero y del *Pacto de Punto Fijo*, sin duda, fue el establecimiento de un sistema democrático en la Constitución, producto directo del movimiento revolucionario cívico-militar contra una dictadura, de 1958, basado en una coexistencia de partidos y de ideologías y en el respeto mutuo de ellos, reconociendo sus diferencias, pero en un sistema de colaboración. En la base de la Constitución, si se quiere, está un pluralismo ideológico, por lo que puede decirse que la Constitución establece un régimen de democracia pluralista, que admite la participación, en el proceso político, de todos los sectores interesados en el mantenimiento de la democracia.

Pero el espíritu del 23 de Enero no sólo produjo como efecto en la Constitución, el establecimiento de un sistema democrático a través de los mecanismos institucionales analizados, sino que también produjo un segundo efecto: la previsión de una serie de instituciones para *mantener* el sistema democrático, respondiendo a esa expresión del artículo 3º de la Constitución que señala que el Gobierno de la República de Venezuela no sólo es democrático, sino que “*será* siempre democrático...”.

Para lograr el mantenimiento del régimen democrático, la Constitución previó dos órdenes de regulaciones institucionales: un sistema de partidos políticos, de democracia de partidos y un Estado centralizado, que después de tres décadas de consolidación, a partir de 1990 comienza a descentralizarse <sup>43</sup>.

#### 1. *El sistema de partidos: la democracia de partidos*

En efecto, hemos dicho que la Constitución establece un sistema democrático de gobierno alternativo, pluralista, responsable y representativo, pero además, establece un sistema de partidos políticos que podemos calificar, sin duda, como un sistema de “democracia de partidos”, el cual es un efecto directo de las reglas de juego que se establecieron en el *Pacto de Punto Fijo*, y que inspiraron el texto constitucional.

---

43. Véase Allan Brewer-Carías, *Problemas del Estado de Partidos*, Caracas 1989.

### A. *Las reglas de juego del sistema*

Si se analiza el sistema de partidos políticos venezolanos, éste tiene su origen contemporáneo en la década de los cuarenta, aun cuando tenga sus antecedentes en la de los treinta. Pero como ya hemos señalado, en los años 1945-1947 puede decirse que no era un sistema de relación entre competidores políticos que se respetaban mutuamente, sino que era un sistema de relaciones entre partidos enemigos que aspiraban destruirse unos a otros. No había reglas de juego de cooperación, y la única regla, si se quiere, era la búsqueda de la hegemonía y la destrucción del enemigo. Por eso, se ha dicho que ese sistema se configuraba como un conflicto entre partidos antagónicos e irreconciliables, que buscaban su mutua eliminación, pues no había aceptación mutua, ni tolerancia. Al contrario, había rechazo y discordia. Por eso, como se ha dicho, frente a la situación de los años cuarenta, el *Pacto de Punto Fijo* resulta un acuerdo entre los partidos políticos tendiente a asegurar un mínimo de entendimiento para que el sistema funcionara. Había el convencimiento, a partir de 1958, de que nada se ganaba con volver a establecer un régimen democrático, si no se aseguraba el mantenimiento y el funcionamiento del sistema democrático.

Por tanto, debía establecerse un sistema conforme al “espíritu del 23 de Enero”, que asegurara el funcionamiento del sistema y evitara el enfrentamiento y la discordia entre los partidos. Por ello, frente al sistema anterior de relación entre competidores irreconciliables, se estableció un sistema de cooperación que pudiera unir a los partidos frente al enemigo común identificado en quienes antagonizaban el sistema democrático y la propia Constitución. En esta forma, las reglas de juego que están en el *Pacto de Punto Fijo*, de mutuo respeto y tolerancia son las que, en nuestro criterio, se reflejan en la Constitución, cuando establece un sistema de partidos que, vinculado al sistema democrático, podemos calificar como de democracia de partidos.

Ese sistema de democracia de partidos se fundamenta en dos elementos previstos en la Constitución: por una parte, en la que la representatividad democrática es una representatividad por los partidos políticos; y segundo, en que los partidos acumulan la mayor cuota de participación política.

### B. *La representatividad por los partidos*

En efecto, de acuerdo a la Constitución, son los partidos políticos los que básicamente aseguran la representación, entre otros aspectos por la previsión del principio de la representación proporcional de las minorías como modo de escrutinio (artículo 113) en las elecciones de los cuerpos representativos (artículos 19, 148 y 151). Este sistema, puede decirse, es el instrumento por excelencia para asegurar la representatividad a través de

los partidos y para la consolidación de este sistema de democracia de partidos. Es decir, el sistema de representación proporcional es el que asegura a los partidos, el monopolio de la representatividad en los cuerpos representativos, siempre que, por supuesto, acepten las reglas del juego democrático.

Por eso siempre hemos pensado que la expresión partidocracia es una expresión adecuada para calificar nuestra democracia de partidos.

La Enmienda Constitucional N° 2 de 1983, que comentamos más adelante, sin embargo, establece las bases para la reforma de este sistema de escrutinio, y su sustitución por otro a nivel estatal y municipal.

### C. *La participación política a través de los partidos*

Pero además del mecanismo de representatividad por los partidos, nuestra democracia de partidos, como sistema establecido para mantener el régimen democrático, también ha otorgado a éstos, en el propio texto constitucional, el monopolio de la participación política.

En efecto, la Constitución marcadamente regula, como instrumentos de participación política, a los partidos políticos, y así resulta básicamente al establecer el derecho de todos “a asociarse en partidos políticos...” (artículo 114) agregando que ello es “para participar, por métodos democráticos, en la orientación de la política nacional”. Por eso se exige en el propio texto constitucional, que los partidos tengan, a su vez, carácter democrático y se garantiza además, su igualdad ante la Ley.

La Constitución reconoce, por tanto, a los partidos políticos, como los instrumentos para participar en la vida política y para asegurar la representatividad democrática.

Ahora bien, este primer efecto del *Pacto de Punto Fijo*, del mantenimiento del régimen democrático, a través de un sistema de partidos, que origina una democracia de partidos, reflejado en estos dos puntos que hemos señalado: representatividad a través de los partidos políticos, por el establecimiento del sistema electoral de representación proporcional y participación política a través de los partidos políticos, por su establecimiento expreso en la propia Constitución, ha operado y se ha desarrollado en Venezuela en los últimos 30 años. Así el control del sistema democrático ha quedado en manos de los partidos políticos, asegurándose el monopolio de la representación democrática y de la participación política. Hemos logrado establecer, entonces, un sistema de democracia de partidos, de partidocracia; y ahora está planteada su revisión, en el sentido de determinar si ellos deben ser el único mecanismo de representatividad y de participación, o si al contrario, como creemos, la sociedad venezolana ha avanzado lo suficiente como para buscar otros medios de representación y otros mecanismos de participación. En la búsqueda de ello es que

está, sin duda, uno de los elementos de la reforma del Estado que debe llevarse a cabo en el futuro<sup>44</sup>.

## 2. *El Estado centralizado*

### A. *La reacción contra el federalismo*

El segundo orden de instituciones constitucionales orientadas inicialmente al mantenimiento del sistema democrático, como resultado de la decisión política unitaria contenida en la Constitución, son las que configuraron un Estado centralizado, motivado por el temor al federalismo.

Por supuesto, ello fue el resultado, ante todo, de un proceso evolutivo de centralización del Estado, en el cual, si se quiere, ganaron las fuerzas de integración frente a las de disgregación en la estructuración política de la sociedad venezolana. Ese proceso evolutivo tuvo su origen, por supuesto, en todos los problemas del caudillismo, del localismo, del regionalismo que durante el siglo pasado tuvieron tanta repercusión en la vida política venezolana. Lo cierto, en todo caso, es que todavía, en nuestra política contemporánea, cuando se habla de federación, algunos evocan las guerras federales; y cuando se busca otorgarle mayor autonomía a las entidades político-territoriales, a los Estados de la Federación, como ha sucedido a partir de la sanción de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de competencia del Poder Público en 1990, se piensa en la posibilidad del separatismo. Son reminiscencias del siglo pasado, cuya vida política quedó traumatizada, en nombre del federalismo, por el caudillismo. De allí, que la opción centralismo-federación, apareció en la propia Constitución de 1961.

En efecto, la propia Exposición de Motivos de la Constitución dedicó una parte muy extensa al tratamiento de la forma del Estado venezolano, y particularmente, el problema de su forma federal. La Exposición de Motivos inclusive, recogió la polémica que surgió en la Comisión Bicameral desde las primeras reuniones, la cual se planteó en los dos extremos del pensamiento sobre el problema federal: Algunos plantearon la eliminación de la Federación, definitivamente, como forma del Estado venezolano; y otros, al contrario, plantearon la tesis de reforzar la Federación, como instrumento descentralizador.

En esta forma, la Exposición de Motivos, de la Constitución dice lo siguiente: “La Comisión se abocó al estudio de si resultaba conveniente mantener la forma federal del Estado venezolano. La vieja polémica de centralistas y federalistas pudo empezar a revivirse en nuestras primeras reuniones, que habrían tomado un curso de discusiones infecundas, como lo ha sido en gran parte esta polémica a lo largo de nuestra historia...”.

44. Sobre el tema véase Allan R. Brewer-Carías, *El Estado, Crisis y Reforma*, Caracas 1983.

Así se reconoce, en este texto, no sólo la tradición del problema y la polémica que ha generado, sin duda infecunda, por lo que dentro del espíritu unitario que ya hemos destacado y que orientó los trabajos de la Comisión, la Exposición de Motivos, señala que: “Los trabajos se dirigieron hacia el encuentro de una fórmula capaz de evitar lo árido de las contradicciones y ofrecer una solución cónsona con nuestros antecedentes y con la estructura real del Estado”.

Con ello se estaba diciendo que partiendo del proceso político precedente con tendencia centralista sobre todo durante este siglo, la fórmula a adoptar debía ser cónsona con la estructura real del Estado venezolano, el cual, sin duda, a comienzos de los años sesenta, era un Estado centralizado. Y agrega la Exposición de Motivos: “Quienes pensaron en la eliminación de la forma federal, creyeron que era preferible reemplazar la estructura de la federación por un sistema de descentralización administrativa o de autonomías progresivas que funcionarían más de acuerdo con la realidad venezolana; quienes se pronunciaron por el mantenimiento de la forma federal del Estado arguyeron entre otros motivos los de origen histórico que hicieron arraigar el movimiento federalista en el sentimiento nacional”.

De este resumen de las dos posiciones, se confirma que la estructura real del Estado era la centralista y que para no caer en contradicciones, estableciendo un real Estado Federal, había que regular una forma de Estado, que sin dejar de ser federal fuera centralista. Y no otra cosa se hizo: se reconocía que no había descentralización política en el sistema, y que lo federal era una cuestión de tradición histórica. Las dos posiciones, sin embargo, eran inaceptables: si había una forma federal tradicional como forma ideal de descentralización, lo lógico era aprovechar esa forma y darle contenido y no pensar en eliminarla para estructurar una forma nueva de descentralización, y por supuesto, mantener la federación sólo por razones históricas, sin contenido descentralizador, tampoco tenía sentido.

El argumento de la Comisión, en todo caso, para consolidar la Federación centralizada que está en la Constitución, fue el siguiente:

La Comisión comenzó por reconocer que el sentimiento federal, las consecuencias del federalismo en el sentido de la organización social y el nombre mismo de la Federación, constituyen un hecho cumplido y hondamente enraizado en la conciencia de los venezolanos. Por otra parte, estimó que, a pesar de no haberse realizado efectivamente, la Federación sigue siendo para el espíritu de la mayoría un desiderátum hacia el cual debe tender la organización de la República.

De esto último resulta una declaración importante: se considera como un desiderátum, la Federación, hacia el cual debe tender la organización de la República. Es decir, se reconoce que la forma del Estado no era

propiamente la de una Federación, sino que debíamos tender a ser Federación.

Y agrega la Exposición de Motivos: “Pensó también la Comisión que la semántica en la vida política y jurídica no tiene contenido inmutable. Los vocablos se entienden, no sólo por su significación literal, sino por el ambiente histórico y las circunstancias en las cuales se han realizado los valores que representan. La palabra “democracia” en Francia es inseparable del establecimiento del régimen republicano y de la abolición de la monarquía; la palabra “democracia” en Inglaterra se armoniza con la subsistencia de la monarquía británica. Los vocablos tienen su acepción propia, que es la que le atribuyen los hechos históricos”.

Partiendo de esa premisa, concluye la Exposición de Motivos: “Federación”, en unas partes significó la integración de unidades dispersas para formar un todo armónico; “Federación” en los países de América Latina significó a veces la disgregación de una unidad en comunidades locales. Pero “Federación” en Venezuela, propiamente hablando, representa un sistema peculiar de vida, un conjunto de valores y de sentimientos que el Constituyente está en el deber de respetar en la medida en que los intereses del pueblo lo permitan. Por ello se adoptó la definición con que se abre el primer Título: “La República de Venezuela es un Estado Federal en los términos establecidos por esta Constitución. Es decir, que es una federación en la medida y forma peculiar en que esta idea ha sido vivida dentro de la sociedad venezolana”.

Por supuesto, con ello no se está diciendo absolutamente nada, salvo que se trata de una federación en un Estado Centralista. Se siguió, así, una tradición contradictoria: el mantener la forma federal y el espíritu federalista que ha acompañado a toda la historia republicana, por una parte; y por la otra, al reaccionar contra la federación, como forma de disgregación, y consolidar un Estado Centralizado, que es el que venía estableciéndose como reacción frente a lo que fuese el localismo, el caudillismo y los problemas que ello produjo con las guerras federales y todos los conflictos internos derivados de autonomía local, hasta principios de siglo. Por ello se llega a esa solución de compromiso contradictoria: “Estado Federal en los términos consagrados en la Constitución”, es decir, una Federación centralizada.

Pero aparte de que esto haya sido la culminación de un proceso histórico evolutivo, sin duda, pensamos que la opción que los Constituyentes de 1961 hicieron por un Estado Federal Centralizado, con tendencia, como desiderátum, hacia la descentralización, fue también una opción provocada por la exigencia política del mantenimiento del sistema democrático.

En efecto, así como se estableció un sistema de democracia de partidos como opción política para mantener el sistema democrático, así también se optó por una forma de Estado Centralizado, como la mejor garantía para mantener ese sistema democrático. Ciertamente, no hubiera sido fácil man-

tener el sistema democrático en el momento naciente de la República democrática, si se hubiera dado mucha autonomía y libertad a las diversas comunidades político-territoriales de la República: los Estados y Municipios. Por tanto, la opción por el Estado Centralizado con forma federal, aparte de ser producto de una evolución histórica, es el producto de una voluntad del Constituyente de mantener el sistema democrático, considerando que la mejor forma de mantenerlo era a través de un sistema de democracia de partidos que operara en un aparato estatal centralizado, controlable desde el punto central. Porque sin duda, todo efecto descentralizador implica disminución de los poderes centrales de control.

Ahora bien, este Estado Centralista, establecido como reacción contra el federalismo, se manifestó básicamente en el fortalecimiento del Poder Nacional y en el consecuente debilitamiento de los poderes estatales.

### B. *El fortalecimiento del Poder Nacional y el debilitamiento de los Poderes Estadales*

El primer efecto de la reacción contra el federalismo estuvo en el fortalecimiento del Poder Nacional y en el debilitamiento de los Poderes de los Estados, lo cual, por supuesto, también fue el resultado de un proceso evolutivo, que se manifestó básicamente en el sistema de repartición de competencias entre los niveles territoriales nacionales y estatales como consecuencia del sistema de distribución vertical del Poder Público, con evidente desenlace ya señalado.

En efecto, si se analiza el artículo 136 de la Constitución, relativo a las competencias del Poder Nacional, se evidencia una ampliación de las competencias nacionales que, materialmente, provoca que el Poder Nacional tenga que ver con todo lo que sucede en el país. Lo que quedó en poder de los entes territoriales locales, fue realmente un residuo sin mayor importancia. Por supuesto, esto fue producto de una evolución, desarrollada durante décadas, por lo que no podemos decir que el fortalecimiento del Poder Nacional frente a los poderes de los Estados federados o al Poder Municipal, fuera producto de este texto, lo cual, sin embargo, no impide afirmar que el esquema no haya respondido, también, a necesidades del momento. Por ello, sin duda, el fortalecimiento del Poder Nacional no fue un azar, sino que respondió a la búsqueda por consolidar un Estado Centralizado. Y sobre esto también se ocupa la Exposición de Motivos de la Constitución, cuando comenta el Capítulo II dedicado al Poder Nacional. En efecto al referirse a la competencia del Poder Nacional, constata que el tema “ha sido uno de los más desordenadamente redactados en la Carta Fundamental. La adición sucesiva en cada reforma constitucional, que se ha hecho de nuevas y mayores atribuciones al Poder Nacional, no ha sido siempre acompañada por un estudio técnico y una redacción apropiada de las correspondientes originales”. Y agrega al comentar el artículo



136 de la Constitución: "...la redacción que ofrecemos no pretende presentarse como perfecta. Tenemos conciencia de su imperfección y creemos que puede mejorarse todavía. Sin embargo, creemos que su redacción, el orden en que se expresan las materias y la utilización de vocablos más precisos para distinguir aquellas materias que en su integridad corresponden al Poder Nacional, de aquella en que éste solo dicta normas y regulaciones, nos hace pensar que el texto del proyecto está muy mejorado en relación a los antecedentes..."

Una de las cuestiones que más preocupó a la Comisión Bicameral, fue el relativo al sistema de distribución de competencias entre el Poder Nacional y los Estados federados, es decir, el de la competencia residual. "Según el pacto federal —continúa la Exposición de Motivos— los Estados sólo delegan en el Poder Nacional aquellas materias que expresamente se enumeran, y que después de la Constitución de 1864 aparecieron bajo el concepto de reservas a la competencia federal. Era la norma básica la de que los Estados conservan en toda su plenitud la soberanía no delegada en la Constitución... En las Constituciones recientes se utilizaba un sistema distinto. La de 1947 excluía del Poder Estatal toda materia que la Constitución no atribuyera expresamente a otro Poder. Esta norma tenía ya antecedentes directos y por no citar sino los más inmediatos, recordaremos que la Constitución de 1936, reformada en 1945, expresaba en el último Ordinal del artículo sobre la materia, reservada por los Estados a la competencia del Poder Federal: "Por último cualquiera otra materia que la presente Constitución no atribuya a alguno de los Poderes que integran el Gobierno Federal y que no hayan sido enunciados en este artículo..."; aun cuando es de señalar que todavía entonces se mantenía el precepto federativo de la conservación por los Estados de la soberanía no delegada en la Constitución. La Constitución de 1953 agravó el proceso de descentralización y suprimió la previsión descentralizadora que el Constituyente de 1947 estableció".

Constatada, por tanto, la evolución del proceso centralizador que culminó en 1953, donde se invirtió la competencia residual atribuyéndosela al Poder Nacional y no a la de los Estados, la Comisión Bicameral concluyó señalando lo siguiente: "...El sistema que después de determinado análisis hemos adoptado en nuestro Proyecto es el siguiente: a) Por una parte, conservamos el principio federal, según el cual es de la competencia de cada Estado: "Todo lo que no corresponda de conformidad con esta Constitución, a la competencia nacional o municipal". Con ello la competencia residual se atribuye fundamentalmente a las entidades federativas; b) Se declara, sin embargo, que pueda haber materias no previstas que, por su índole o naturaleza, deben corresponder al Poder Nacional. Pensamos que esto podría suceder, por ejemplo, con las derivaciones de la energía nuclear, o con otros asuntos que el desarrollo de la técnica u otras circunstancias puedan hacer aparecer, y que, por su misma índole, no correspon-

den a la competencia residual de los Estados. De esta manera hemos creído conciliar el derecho inmanente de las entidades que integran la Federación, con los supremos intereses de la República”.

Y luego concluye la Exposición: “Se conserva en el Proyecto una acertada previsión de la Carta de 1947: la de que el Congreso, por el voto de las 2/3 partes de sus miembros podrá atribuir a los Estados o a los Municipios determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización administrativa...”; norma que se ha ejecutado por primera vez en 1989 al sancionarse la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de competencias del Poder Público.

Esta fórmula constitucional Centro-federal que adoptó la Constitución de 1961, sigue, sin duda, el mismo sistema conciliatorio adoptado para el establecimiento de otras instituciones en el texto fundamental: permite su desarrollo en la dirección que quiera la conducción política. Así, en principio, es un esquema federal con competencias residuales en los Estados, pero con una competencia nacional amplísima y ampliable cuando ello sea así por su índole o naturaleza, que permite centralizar materialmente todo. El esquema centralista que resulta, sin embargo, puede mitigarse estableciéndose la posibilidad expresa de que el Poder Nacional pueda descentralizar.

En el sistema de distribución de competencias adoptado en la distribución vertical del Poder entre los niveles nacional, estatal y municipal, se insiste, la competencia residual se atribuyó formalmente a los Estados, pero deliberadamente debilitada, pues se enumeran tantas competencias en el artículo 136 de la Constitución, a favor del Poder Nacional, y en el artículo 30 de la Constitución, a favor de los Municipios, que el residuo, como tal, es casi inexistente, y sólo un esfuerzo imaginativo podía contribuir a identificar materias concurrentes o residuales a favor de la competencia de los Estados <sup>45</sup>.

En definitiva, la Constitución estableció una forma de Estado centralizado con membrete federal, precisa y contradictoriamente como reacción frente al federalismo, y que se caracterizó por el fortalecimiento del Poder Nacional en el artículo 136, al definirse las competencias nacionales; por el debilitamiento de los Poderes estatales por la inocuidad de los poderes residuales, y por la ausencia de recursos financieros de los Estados y su dependencia frente a los recursos fiscales que provienen del Poder Nacional.

En este sentido, debe destacarse que junto con el proceso de nacionalización o centralización de competencias, y el consecuente vaciamiento de competencias de los Estados, paralelamente se desarrolló un proceso de minimización de competencias tributarias de los Estados, eliminándoseles, materialmente, todo Poder tributario, y compensándoseles esta situación con

---

45. Véase el esfuerzo realizado en el texto de la Constitución del Estado Yaracuy de 31-12-79, en *G. O. del Estado Yaracuy* de 1-1-80.

el establecimiento de un sistema de retribución o de devolución nacional a los Estados, de recursos financieros, que adquirió el nombre de Situado Constitucional.

El Situado Constitucional, así, no ha sido otra cosa que una especie de devolución, por el Poder Central, a los Estados, de recursos financieros, en compensación por los poderes tributarios que se han centralizado, y se configura como una partida anual en la Ley de Presupuesto Nacional por un monto equivalente al 16% de los ingresos ordinarios que debe distribuirse entre los Estados, el Distrito Federal y los Territorios Federales (Art. 229). En la actualidad, este es el ingreso fundamental de los Estados.

Pero además, la centralización progresiva de competencias, también ha comprendido los bienes de los Estados, y progresivamente las Constituciones han atribuido su administración al Poder Nacional. Por ello, el ordinal 10º del artículo 136 atribuye al Poder Nacional competencia respecto del “régimen y administración de las minas e hidrocarburos, salinas, tierras baldías, y ostrales de perlas”, con lo cual, materialmente se le ha quitado a los Estados, la administración de sus bienes, como una muestra más del centralismo. Sin embargo, para mitigarlo, el propio texto constitucional trae una previsión expresa, aun cuando no desarrollada hasta el presente, según la cual “La ley establecerá un sistema de asignaciones económicas especiales en beneficio de los Estados, en cuyo territorio se encuentren situados los bienes que se mencionan en este ordinal . . .” (art. 136, ord. 10º), es decir, las minas e hidrocarburos, salinas, tierras baldías, y ostrales de perlas, “sin perjuicio de que también puedan establecerse asignaciones especiales en beneficio de otros Estados”. En este caso, las asignaciones estarían sujetas a las normas de coordinación previstas en el artículo 229 de esta Constitución, es decir, a las previstas para la inversión del situado constitucional en coordinación con planes administrativos nacionales.

De nuevo, en estas normas se observa el matiz conciliador de posiciones de la Constitución: centraliza la administración de los bienes de los Estados; en compensación prevé la posibilidad de que se les atribuyan asignaciones económicas especiales, pero su inversión debe coordinarse con el Poder Nacional, por lo que, de nuevo, se abre la posibilidad de centralizar.

En todo caso, es evidente que este sistema centralizado que previó la Constitución tuvo una motivación política concreta, aparte de ser el resultado de un proceso evolutivo: consolidar el régimen democrático de partidos, minimizando el desarrollo de poderes políticos locales que en el naciente Estado democrático de inicio de los sesenta pudieran conspirar contra el mantenimiento del sistema democrático. Posiblemente, si se hubiera establecido una forma de Estado descentralizado en 1961, no se hubiera podido controlar las fuerzas centrifugas del proceso político, y hubiera sido más difícil consolidar el sistema democrático. Transcurridos 30 años de democracia, sin embargo, y consolidada ésta, el perfecciona-

miento de la misma, permitió evaluar el esquema de Estado centralizado y plantear las exigencias de descentralización política contemporánea, proceso que se ha iniciado en 1990 con la promulgación de la Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencia de competencias del Poder Público en 1989.

### 3. *Las bases legislativas para la descentralización política de la Federación*

En efecto, la Comisión Especial de la Cámara de Diputados designada en 1989 para la elaboración del Proyecto de Ley de Transferencia de Competencias a los Estados, elaboró un Proyecto de Ley que fue sancionado el 28 de diciembre de 1989, denominado "Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público"<sup>46</sup> que entró en vigencia el 1º de enero de 1990, en la cual se establecen las bases legislativas para la descentralización política de la Federación en Venezuela, mediante el reforzamiento del papel no sólo de los Estados, sino incluso del Distrito Federal y de los Territorios Federales, a los cuales también debe extenderse la normativa de la Ley "en la medida que les sea aplicable" (Art. 2).

Interesa, por tanto, analizar esas bases legales para la revitalización del federalismo en Venezuela, tal como se establecen en esta Ley Orgánica, cuyo objeto múltiple se enumera en el artículo 1º así:

1. Desarrollar los principios constitucionales para promover la descentralización administrativa;
2. Delimitar competencias entre el Poder Nacional y los Estados;
3. Determinar las funciones de los Gobernadores de los Estados como agentes del Ejecutivo Nacional;
4. Determinar las fuentes de ingresos de los Estados;
5. Coordinar los planes anuales de inversión de las Entidades Federales con los que realice el Ejecutivo Nacional en ellas; y
6. Facilitar la transferencia de la prestación de los servicios del Poder Nacional a los Estados.

#### A. *La descentralización de las materias de competencia concurrente*

##### a. *La enumeración de las competencias concurrentes entre los niveles del Poder Público*

La Ley Orgánica, luego de repetir en su artículo 3 la enumeración de las competencias de los Estados que realiza el artículo 17 del texto fundamental, las que califica como de "competencias exclusivas de los Es-

46. *Gaceta Oficial* N° 4.153 Extra. de 28-12-89.

tados”, establece una lista de materias que se denominan “competencias concurrentes” y que viene a configurarse como el primer reconocimiento formal por parte de los órganos del Poder Nacional, en el sentido de que la Constitución permite identificar esas materias concurrentes entre los diversos niveles del Poder Público, y que por tanto, corresponden por igual a la República (Poder Nacional), a los Estados (Poder Estatal) y a los Municipios (Poder Municipal).

En relación a esas materias, en el artículo 4 de la Ley, por otra parte, se puede encontrar un reconocimiento formal del proceso de centralización, en el sentido de que a pesar del carácter concurrente de las competencias, el Poder Nacional, sin embargo las había venido asumiendo; y que por ello, ahora en virtud de la nueva Ley, se establece como una formulación de política estatal, el que dichas materias “serán transferidas progresivamente a los Estados”.

En efecto, el artículo 4 de la Ley Orgánica establece que “en ejercicio de las competencias concurrentes que establece la Constitución, y conforme a los procedimientos que esta Ley señala, serán transferidos progresivamente a los Estados, los siguientes servicios que actualmente presta el Poder Nacional”:

1º) La planificación, coordinación y proporción de su propio *desarrollo integral*, de conformidad con las leyes nacionales de la materia;

2º) La protección de la *familia* y en especial del *menor*;

3º) Mejorar las condiciones de vida de la *población campesina*;

4º) La protección de las *comunidades indígenas* atendiendo a la preservación de su tradición cultural y la conservación de sus derechos sobre su territorio;

5º) *La educación*, en los diversos niveles y modalidades del sistema educativo, de conformidad con las directrices y bases que establezca el Poder Nacional;

6º) *La cultura* en sus diversas manifestaciones, la protección y conservación de las obras; objetos y monumentos de valor histórico o artístico;

7º) El *deporte*, la *educación física* y la *recreación*;

8º) Los servicios de *empleo*;

9º) La formación de *recursos humanos*, y en especial los programas de aprendizaje, capacitación y perfeccionamiento profesional; y de bienestar de los trabajadores;

10º) La promoción de la *agricultura*, la *industria* y el *comercio*;

11º) La conservación, defensa y mejoramiento del *ambiente* y los *recursos naturales*;

12º) La *ordenación del territorio* del Estado de conformidad con la Ley Nacional;

13º) La ejecución de las *obras públicas de interés estatal* con sujeción a las normas o procedimientos técnicos para obras de ingeniería y urbanismo establecidas por el Poder Nacional y Municipal, y la apertura y conservación de las vías de comunicación estatales;

14º) La *vivienda popular*, urbana y rural;

15º) La *protección a los consumidores*, de conformidad con lo dispuesto en las leyes nacionales;

16º) La *salud pública y la nutrición*, observando la dirección técnica, las normas administrativas y la coordinación de los servicios destinados a la defensa de las mismas que disponga el Poder Nacional;

17º) La *investigación científica*; y

18º) La *defensa civil*.

Además de la anterior enumeración de servicios que el Poder Nacional reconoce como concurrentes y centralizados, a los efectos de su progresiva transferencia a los Estados, la Ley Orgánica, en forma indirecta, establece otro conjunto de materias que se consideran como de competencias concurrentes, y que son “la prestación de los servicios públicos de agua, luz, teléfonos, transporte y gas”, respecto de los cuales la Ley no prescribe la necesaria transferencia progresiva a los Estados, sino que se limita en el artículo 5º a establecer como definición de política pública, que la prestación de esos servicios “podrá ser administrada por empresas venezolanas de carácter mixto, bien sean nacionales, estatales o municipales”, con lo que se abre campo a la privatización parcial de esos servicios, al preverse la constitución de empresas mixtas, es decir, con participación de capital privado, en aquellos casos en los cuales dichos servicios se presten por empresas públicas.

#### b. *El procedimiento para la transformación de servicios*

La Ley Orgánica ha establecido un procedimiento para la transferencia de los servicios que al momento de promulgarse la Ley estaban siendo prestados por el Poder Nacional (“actualmente prestados” dice el artículo 6) y que corresponden a las materias concurrentes establecidas en el antes mencionado artículo 4 de la Ley; procedimiento basado en la suscripción de “convenios” entre los órganos nacionales y estatales.

##### a'. *Iniciativa de la transferencia*

La iniciativa para la realización de la transferencia de los servicios mencionados, puede partir de los dos niveles interesados; tanto de nivel nacional como del nivel estatal.

### a". *Iniciativa estatal*

En efecto, la iniciativa para la transferencia puede partir del nivel estatal, y en particular del Gobernador del Estado. En este caso, cuando el Gobernador considere que la Administración estatal pueda asumir la prestación de un servicio de los mencionados, debe hacer una solicitud al Ejecutivo Nacional, a través del Ministro de Relaciones Interiores, a cuyo efecto debe oír previamente la opinión de la Asamblea Legislativa o de su Comisión Delegada (Art. 6,1). La Ley Orgánica sólo establece el carácter obligatorio de esta consulta pero no establece que sea vinculante, por lo que aun en el supuesto de que la Asamblea Legislativa exprese una opinión desfavorable, el Gobernador, en todo caso, podría formular la solicitud al Ejecutivo Nacional.

En estos casos de iniciativa para la realización de la transferencia de parte del Gobernador de un Estado, el Ministro de Relaciones Interiores debe someter el programa de transferencia del servicio, en un lapso de 90 días, a la aprobación del Senado o de la Comisión Delegada. El Ejecutivo Nacional, en estos casos, no puede rechazar la iniciativa del Gobernador, sino que debe limitarse, por órgano del Ministro de Relaciones Interiores, a someter el programa al Senado, incluyendo en el mismo, las transferencias de bienes personales y de los recursos financieros, así como la previsión de los mecanismos específicos de supervisión y de coordinación de cada uno de los servicios (Art. 6,2).

La Ley Orgánica no precisa las facultades del Senado, pero al establecer que la propuesta debe ser sometida a su aprobación, ello implica que el Senado podría negarla, por lo que en los casos de iniciativa de transferencia de servicios por parte de un Gobernador ésta sólo podría ser negada si el Senado no le da su aprobación.

### b". *Iniciativa del Ejecutivo Nacional*

La Ley Orgánica también establece la posibilidad de que la iniciativa de la transferencia de competencias parta del Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio de Relaciones Interiores, Despacho al cual corresponde llevar adelante el proceso de descentralización en todo aquello que compete al Ejecutivo Nacional (Art. 34). En estos casos, el Ministro de Relaciones Interiores debe formular la propuesta de transferir el servicio al Senado, y en este caso la Ley es expresa en cuanto a la facultad que le confiere a esta Cámara Legislativa para acordar o negar la transferencia y las modalidades de la misma. En caso de acuerdo, el Senado debe informar de su decisión a la Asamblea Legislativa respectiva (Art. 7).

En estos casos de iniciativa del Ejecutivo Nacional, la Asamblea Legislativa debe ratificar o no el acuerdo del Senado en un lapso de 30 días, y sólo en caso de que sea ratificado, el Gobernador respectivo

deberá ponerle el ejecútese a la decisión de la Asamblea, sin que tenga posibilidad legal de oponerse a ello.

#### b'. *Los convenios de transferencia*

En todo caso en que conforme al procedimiento antes mencionado, el programa de transferencia sea aprobado, deberá procederse a la celebración de un convenio entre la República, por órgano del Ministro de Relaciones Interiores y el Gobernador del Estado respectivo, el cual deberá tener el siguiente contenido (Art. 6, Ords. 2º a 5º y Art. 7):

1. La descripción del programa de transferencia del servicio, con inclusión de las transferencias de bienes personales y recursos financieros, así como el establecimiento de los mecanismos específicos de supervisión y de coordinación de cada uno de los servicios (Art. 6,2).

2. El traspaso en propiedad al Estado, de los bienes muebles e inmuebles asignados al servicio a transferir y que sean de propiedad de la República o de los "entes autónomos" (así lo señala el artículo 6,3), debiendo entenderse por esa expresión, el organismo descentralizado que preste el servicio a nivel nacional (por ejemplo, un instituto autónomo).

3. La indicación del personal que labore en el servicio a transferir, el cual pasará a la Administración Estatal, con las mismas condiciones laborales existentes para el momento de la transferencia (Art. 6,4).

4. La indicación de los recursos financieros asignados por el Poder Nacional a la prestación del servicio y que serán transferidos a los Estados con la indicación de las partidas presupuestarias correspondientes que deben ser incorporadas al Presupuesto Nacional y al Presupuesto del Estado. La Ley Orgánica precisa que esta partida inicial se debe ajustar anualmente de acuerdo a la variación de los ingresos ordinarios (Art. 6,5).

#### c. *Los principios de la desconcentración administrativa nacional*

Con motivo de regular las bases para el proceso de transferencia de competencias concurrentes del nivel nacional al de los Estados, la Ley Orgánica establece como obligación del Ejecutivo Nacional el impulsar "la descentralización y la desconcentración de funciones dentro de sus respectivas dependencias, a fin de facilitar la celebración de los *convenios* para la *transferencia* de la prestación de servicios específicos".

Además, dicha norma estableció el principio de que la contratación y ejecución de las obras debe siempre corresponder "*a unidades desconcentradas de los organismos nacionales a nivel de cada Estado, bajo la coordinación del Gobernador*" (Art. 9).



En todo caso el Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministro de Relaciones Interiores, debe informar anualmente al Senado de las realizaciones en materia de descentralización y desconcentración (Art. 10).

d. *La reasunción nacional de servicios transferidos*

La Ley Orgánica prevé que los servicios transferidos de conformidad con lo indicado (Arts. 5 y 6), pueden ser reasumidos por el Ejecutivo Nacional, aun cuando no precisa, en qué casos y por qué motivos podría producirse la reasunción. La Ley Orgánica se limita a establecer el procedimiento para que la reasunción se produzca, pudiendo ésta realizarse sea a iniciativa del Ejecutivo Nacional o del Gobernador (Art. 8).

En ambos casos, tanto el Ministro de Relaciones Interiores como el Gobernador respectivo, deben solicitar la reversión de un servicio, es decir, su reasunción por parte del Ejecutivo Nacional ante el Senado. En el caso de que sea el Gobernador quien solicite la reversión, debe requerir la opinión previa de la Asamblea Legislativa, la cual no es vinculante para el Gobernador. Es decir, aun si la Asamblea da una opinión desfavorable, el Gobernador puede hacer la solicitud al Senado.

El Senado puede autorizar o no la reversión debiendo adoptar su decisión en un lapso de 90 días, y debe comunicar su decisión al Ministro de Relaciones Interiores o al Gobernador según el caso (Art. 8).

B. *La transferencia a los Estados de competencias reservadas al Poder Nacional*

Además de la transferencia de competencias concurrentes que hubiesen sido centralizadas, la Ley Orgánica, por primera vez desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1961, ha dado aplicación al artículo 137 del Texto Fundamental, y ha dispuesto en el artículo 11 que se transfiera a los Estados “la competencia exclusiva” en las siguientes materias:

1. La organización, recaudación, control y administración del ramo de *papel sellado*;

2. *El régimen, administración y explotación de las piedras de construcción y de adorno o de cualquier otra especie*, que no sean preciosas, el mármol, pórfido, caolín, magnesita, las arenas, pizarras, arcillas, calizas, yeso, puzolanas, turbas, de las sustancias terrosas, las salinas y los ostrales de perlas, así como la *organización, recaudación y control de los impuestos* respectivos. El ejercicio de esta competencia está sometido a la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio y a las leyes relacionadas con la protección del ambiente y de los recursos naturales renovables;

3. La conservación, administración y aprovechamiento de las *carrteras, puentes y autopistas* en sus territorios. Cuando se trate de

vías interestadales, esta competencia se ejercerá mancomunadamente, a cuyos efectos se celebrarán los convenios respectivos;

4. La organización, recaudación, control y administración de los *impuestos específicos al consumo*, no reservados por Ley al Poder Nacional; y

5. La administración y mantenimiento de *puertos y aeropuertos públicos de uso comercial*.

La transferencia de estas competencias nacionales a los Estados, para que sean asumidas por éstos como “competencias exclusivas”, sin embargo, no se operó con la sola promulgación de la Ley Orgánica, pues el mismo artículo 11, en su párrafo único establece que “Hasta tanto los Estados asuman estas competencias por ley especial, dictadas por las respectivas Asambleas Legislativas, se mantendrá vigente el régimen legal existente en la actualidad” (dic. 1989).

Por tanto, sólo cuando cada Estado establezca, por Ley especial, el régimen de ejercicio de estas competencias, la transferencia se producirá respecto a dicha entidad, lo que significa que el proceso de transferencia en definitiva dependerá de las Asambleas Legislativas de los Estados. Esto significará que la transferencia ni se producirá a la vez en todos los Estados ni necesariamente se realizará en forma uniforme. En todo caso, con la promulgación de la Ley, la modificación de la Constitución se operó en virtud de la expresa disposición del artículo 137, no pudiendo revertirse el proceso ni centralizarse de nuevo las competencias salvo mediante una Enmienda Constitucional.

## II. EL SISTEMA POLITICO INSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCION

Pero el segundo efecto del espíritu del 23 de Enero en la Constitución, además del establecimiento y mantenimiento del régimen democrático, mediante un sistema de Estado de partidos centralizado, fue la previsión de un sistema político condicionado por la reacción contra la dictadura y el poder abusivo.

En efecto, otra consecuencia del *Pacto de Punto Fijo* y del acuerdo político que provocó la Revolución Democrática de 1958, y que se reflejó en la Constitución, es la reacción contra la dictadura y el poder absoluto. Debe recordarse que todos los partidos políticos y los líderes que recomenzaron su actuación política en 1958, venían de sufrir un proceso dictatorial de 10 años y, por eso, puede decirse que dentro de las instituciones constitucionales y que se consagran en el texto de 1961, están una serie de instituciones que tienden a debilitar al Poder Ejecutivo, por una parte, y a establecerle controles a ese poder, por la otra. Puede decirse que esta previsión institucional en la Constitución, sin duda, estuvo motivada por esa reacción antidictatorial que estaba en el ambiente durante el proceso de

redacción de la misma. Inclusive José Guillermo Andueza, Secretario de la Comisión Bicameral, en su "Introducción a las Actas de la Comisión de Reforma Constitucional", se refiere a dos factores ambientales que influyeron en las decisiones políticas tomadas en la Constitución de 1961: Por una parte, "el Espíritu del 23 de Enero", a lo cual nos hemos venido refiriendo, y por la otra, la reacción antidictatorial, lo cual, hasta cierto punto, puede decirse que forma parte de la primera. Andueza, en efecto, afirma: "La reacción antidictatorial llevó a los Proyectistas a acentuar la desconfianza hacia el Poder Ejecutivo, y a conferir al Congreso amplias facultades". Por otra parte agrega: "los hombres que redactaron la Constitución de 1961 no pudieron sustraerse a la influencia del fenómeno dictatorialista. Creyeron sinceramente que debilitando al Poder Ejecutivo y fortaleciendo al Congreso se garantizaba al país contra el peligro del establecimiento de la dictadura. Esta tendencia —concluye— que se observa en el marcado tinte parlamentario que le dieron a las instituciones políticas, es una regresión histórica". Agrega, además, que "el marcado acento parlamentario de la Constitución de 1961 ha producido en la práctica una peligrosa confusión de poderes. El Congreso ha pretendido convertirse en Poder co-administrador"<sup>47</sup>.

Estos comentarios, que están en la "Introducción a las Actas", escritas en el año 1970, puede decirse que en el período transcurrido durante los últimos 20 años se han confirmado. Sin duda, ha habido una tendencia progresiva del Congreso a convertirse en poder administrador, a intervenir en las actividades del Poder Ejecutivo, lo que confirma, por otra parte, esa tendencia a desconfiar del Ejecutivo y a fortalecer al Congreso, como garantía de la democracia.

Este espíritu y esta reacción antidictatorial no han cesado y el Congreso además de haberse convertido en un poderoso instrumento, como debe ser, para frenar al gobierno, ha sido utilizado por los grupos políticos para ejercer poder frente al gobierno, y buscar una mayor injerencia del Congreso en las gestiones ejecutivas.

Ahora bien, este espíritu que privó en la redacción de la Constitución, provocado por la reacción contra la dictadura, dio origen, a dos aspectos que queremos destacar: Por una parte, al debilitamiento del Poder Ejecutivo mediante el establecimiento de lo que hemos denominado en otra oportunidad, un sistema presidencial con sujeción parlamentaria<sup>48</sup>, una especie de presidencialismo parlamentario; y, en segundo lugar, la previsión de todo un sistema de controles del Poder Ejecutivo, que están también en el texto Constitucional y que caracterizan nuestro sistema de gobierno.

---

47. *Loc. cit.*, pp. XXV, XXVI y XXVII.

48. Véase Allan R. Brewer-Carías, *Cambio Político y Reforma del Estado en Venezuela*, Madrid 1975, pp. 321 y siguientes.

## 1. *El debilitamiento del Poder Ejecutivo: el sistema presidencial con sujeción parlamentaria*

La reacción contra la dictadura produjo, en primer lugar, que la Constitución de 1961 hubiera establecido un Poder Ejecutivo debilitado a través de sujetarlo al Parlamento en diversas formas. En el texto, así, hay todo un sistema de injerencias del Parlamento en relación a las actividades del Ejecutivo. El sistema de separación orgánica de poderes, está así combinado con un gran sistema de contrapesos para frenar al Poder.

### A. *El sistema presidencial*

En efecto, el Sistema Presidencial venezolano, derivado de la separación orgánica de Poderes, provoca también, una separación de la legitimidad de los poderes. El Presidente de la República y sus Ministros, que en la Constitución se denomina el Ejecutivo Nacional, no proceden del Congreso, ni dependen del Congreso, como en los sistemas parlamentarios, sino que el gobierno políticamente actúa con una legitimidad democrática proveniente de una elección, al igual que los miembros del Congreso. Por ello, el gobierno para poder mantenerse en el poder, no requiere de la confianza del Parlamento, con lo cual aun cuando haya minoría parlamentaria en el apoyo al Poder Ejecutivo, el gobierno permanece sin que se lesione en ninguna forma su legitimidad.

Esta independencia orgánica entre ambos, hace que haya una serie de relaciones e interferencias; por ejemplo, de acuerdo con el artículo 199 de la Constitución, los Ministros tienen derecho de palabra en las Cámaras y en sus Comisiones, y conforme al artículo 170, lo tienen también en las discusiones de las Leyes. Por tanto, es un derecho de los Ministros el poder acudir al Congreso y a sus Comisiones en cualquier momento, a hacerse oír, incluso cuando se esté discutiendo una Ley. Además, la Constitución establece que los Ministros están obligados a concurrir a las Cámaras, cuando sean llamados a informar o a contestar interpelaciones. Hay aquí un elemento parlamentario del sistema conforme lo establece el artículo 199 de la Constitución.

En consecuencia, los Ministros pueden acudir en cualquier momento a las Cámaras o a cualquier Comisión y deben ser oídos, aparte de estar obligados a comparecer cuando se le vaya a formular interpelaciones o preguntas.

Por otra parte, los Ministros están obligados anualmente, a rendir cuenta de los fondos que hubieren manejado así como a presentar una Memoria razonada y suficiente sobre la gestión de su Despacho, lo cual debe hacerse ante las Cámaras en sesión conjunta (artículo 190). Esta figura también está recogida a nivel de los Estados, respecto al Gobernador ante las Asambleas Legislativas, las cuales tienen facultad de aprobar o improbar

anualmente la gestión del gobierno (artículo 20). En cambio, a nivel nacional, el Congreso no aprueba o imprueba las Memorias de los Ministros; las recibe, las puede discutir y el debate podría desembocar en un voto de censura por la Cámara de Diputados. Además, el propio Presidente de la República también debe presentar un Mensaje anual, en el cual debe dar cuenta de los aspectos políticos y administrativos de su gestión (artículo 191).

Por otra parte, el Ejecutivo Nacional tiene, por supuesto, de acuerdo al artículo 165, la iniciativa de las Leyes.

### B. *Las injerencias parlamentarias en el Ejecutivo Nacional*

Por su parte, el Congreso tiene una serie de injerencias en el Ejecutivo que implican limitaciones a sus actividades. En primer lugar, debe destacarse una de carácter muy general que ha sido establecida en la Enmienda Constitucional N° 2 de 1983. Se prevé allí la obligación del Ejecutivo Nacional, de presentar a la aprobación de las Cámaras en sesión conjunta, los lineamientos generales del Plan de desarrollo económico y social de la Nación (artículo 7). Esta disposición tiene una enorme importancia, porque le da rango constitucional a la planificación y permite comprometer y hacer participar, en el proceso de planificación, al Poder Legislativo, con lo cual ésta deja de ser una tarea exclusivamente ejecutiva y comienza a ser una tarea en la cual participa el Poder Legislativo.

En segundo lugar, la Constitución (artículo 190, ord. 18°) atribuye al Presidente de la República la facultad de nombrar y remover los funcionarios o empleados nacionales cuya designación no esté atribuida a otra autoridad por la propia Constitución Nacional. Es el principio, por tanto, de que es esencial a las competencias del Ejecutivo el nombrar y remover a los funcionarios públicos, salvo, cuando la designación está atribuida a otra autoridad. ¿Cuándo sucede esto? Primero, en la descentralización territorial: a nivel de Estados y Municipios, los funcionarios los nombran, en sus respectivos niveles, el Gobernador y los Alcaldes; segundo, en caso de elección, cuando se trata de funcionarios electos, no hay nombramiento; y tercero, cuando la ley atribuya el nombramiento a otra autoridad por razones de tener el organismo autonomía funcional o por razones de descentralización funcional o desconcentración.

Salvo estos casos, los funcionarios los nombra el Ejecutivo Nacional, en forma exclusiva, salvo dos excepciones: por una parte, el nombramiento del Procurador General de la República y, por la otra, el nombramiento de los Jefes de Misiones Diplomáticas; en ambos casos, deben ser aprobados por el Senado, con lo cual la función ejecutiva encuentra una limitación (artículo 190, ordinal 6°, ratificado por el artículo 150, ordinal 7°). Por tanto, la primera limitación a la función ejecutiva está en el nombramiento de funcionarios públicos.

En tercer lugar, en materia de realización de actividad administrativa, muchas actuaciones del Ejecutivo Nacional están sometidas a autorizaciones o aprobaciones del Parlamento. En efecto, de acuerdo al artículo 126, los contratos de interés nacional deben ser aprobados por el Congreso, y el otorgamiento de concesiones de hidrocarburos en el caso de que legalmente fuesen restablecidas, también requiere de autorización de las Cámaras en sesión conjunta.

Otros actos de carácter administrativo requieren de intervención del Congreso; por ejemplo, la enajenación de bienes inmuebles por el Ejecutivo Nacional, requiere de la aprobación del Senado (artículo 150, ordinal 2º). Así mismo, en materia presupuestaria, está el principio general de que no puede hacerse gasto alguno del Tesoro que no esté previsto en la Ley de Presupuesto, con lo cual se prevé el principio de la intervención parlamentaria en la autorización de créditos presupuestarios (artículo 227). La consecuencia de esto es que tampoco pueden decretarse Créditos Adicionales sin autorización de las Cámaras en sesión conjunta o de la Comisión Delegada, con lo cual el sistema parlamentario rigidiza a la Administración, en virtud de normas constitucionales y su manejo depende, por tanto, de una intervención del Parlamento.

Otra limitación importante a las funciones del Poder Ejecutivo se estableció respecto del proceso de descentralización funcional. Al exigir el artículo 230 una Ley para crear Institutos Autónomos, se limitó la facultad que antes tenía el Ejecutivo Nacional de crear Institutos Autónomos y de descentralizar funciones por decreto, con lo cual también se rigidiza la función ejecutiva.

En cuarto lugar, en materia política, también encontramos múltiples interferencias del Parlamento en las tareas del Ejecutivo. En materia de política internacional, la designación de misiones militares venezolanas en el exterior, requiere de una autorización del Senado (artículo 150, ordinal 4º), y el Presidente de la República para salir del país requiere de una autorización del Senado (artículo 150, ordinal 6º; 179 y 189, ordinal 7º). En cuanto a la vigencia de los Tratados, el artículo 128 de la Constitución regula la necesidad de que sean aprobados por Ley, salvo que se trate de ejecutar obligaciones pre-existentes o aplicar principios reconocidos por el derecho internacional. Se establece así, el principio general de la intervención parlamentaria en materia de Tratados Internacionales.

Otra interferencia, en las tareas del Ejecutivo, quizás la más importante a nivel político, es la atribución que tiene la Cámara de Diputados de dar voto de censura a los Ministros, la cual si se decide por las 2/3 partes de los Diputados presentes, puede acarrear la remoción del Ministro (artículo 153, ordinal 2º), con la cual se confirman estos elementos de parlamentarismo dentro del sistema presidencial venezolano.

### C. *Las reservas legislativas*

Otro signo de la primacía del Legislador sobre el Ejecutivo Nacional, es el sistema constitucional de materias reservadas al Legislador. En nuestra Constitución no hay materias reservadas al Ejecutivo. Todas las competencias atribuidas en el artículo 136 al Poder Nacional, son materias regulables por el legislador, pues conforme al artículo 139, corresponde al Congreso legislar sobre las materias de competencia nacional, con lo cual la Constitución ha reservado al Congreso la potestad de legislar sobre las materias de la competencia nacional. Es decir, la reserva legal, como sistema de ejecución de la Constitución, es un signo de la primacía del Parlamento en el sistema de separación de poderes. El Ejecutivo tiene la función de reglamentar total o parcialmente las leyes, (artículo 190, ordinal 10º), pero no hay materias reservadas al Ejecutivo. Esto distingue a nuestro sistema del sistema francés de la Constitución de 1958, conforme al cual ella reservó materias al Ejecutivo, como reflejo de la hegemonía del Ejecutivo frente al Parlamento. Las potestades de normar del Ejecutivo sólo corresponden a aquellas materias no previstas en la Constitución o, por vía reglamentaria, todo lo que signifique ejecución de las leyes.

### D. *Las tendencias a coadministrar del Legislador*

Este sistema de sujeción parlamentaria y de interferencias del Parlamento en las tareas del Ejecutivo, ha provocado una tendencia de las Cámaras a coadministrar más allá de sus potestades legislativas y de control, esta tendencia se evidencia en dos aspectos.

Por una parte, hemos visto un proceso progresivo de intervención del Congreso en el nombramiento de determinados funcionarios con función ejecutiva. De acuerdo con la Constitución, al Congreso sólo le corresponde el nombramiento del Fiscal General de la República, del Contralor General de la República, de algunos miembros del Consejo de la Judicatura y de los miembros del Consejo Supremo Electoral en los tres primeros casos por disposición de los artículos 217, 219 y 238, y los últimos por la autonomía e independencia a la que se refiere el artículo 113; y el Senado sólo puede intervenir en el nombramiento del Procurador General de la República y de los Jefes de Misiones Diplomáticas (artículo 150, ordinal 7º). No menciona la Constitución ninguna otra posibilidad de intervención del Congreso en nombramientos de funcionarios públicos con funciones ejecutivas ni posibilidad de que el Congreso asuma el nombramiento de otros funcionarios. Sin embargo, desde los años 70 se ha visto una tendencia del Legislador de nombrar funcionarios de la rama ejecutiva. Por ejemplo, en la Ley de Carrera Administrativa de 1970, se previó, como mecanismo para controlar políticamente a la Oficina Central de Personal, un Directorio de la oficina formado por un grupo de funcionarios, uno de los

cuales lo designan las Cámaras Legislativas en sesión conjunta (artículo 8) <sup>49</sup>. Recientemente el problema se ha planteado en forma más grave, en el Proyecto de Ley de Precios, Costos y Salarios que se quiso discutir en las Cámaras en julio de 1983: la Administración de Sistemas de Precios, Costos y Salarios se quería encomendar a una Comisión cuyos funcionarios serían nombrados de diversas formas y entre ellos por el Congreso. Lo importante a destacar es que esta Comisión era la que tendría el poder administrador en el campo de los precios, costos y salarios, hasta el punto de que algunas de sus decisiones, se decía en el Proyecto, eran vinculantes para el Ministro de Fomento, de manera tal que el funcionario ejecutivo, que legalmente tiene competencia para adoptar determinadas decisiones en el campo del control de precios, no lo podría hacer sino cuando lo decidiera esta Comisión, con representantes directos del Congreso.

Este régimen, sin duda, sería inconstitucional e inadmisibles por usurpación de funciones.

Pero además, también ha habido otra manifestación de esta tendencia a coadministrar por parte del Poder Legislativo, en el desarrollo progresivo del sistema de autorizaciones y aprobaciones no autorizadas en la Constitución, con lo cual las potestades de control han degenerado en facultades de co-gestión.

En efecto, progresivamente, en leyes en materia financiera, se han venido aumentando los poderes de intervención de las Comisiones del Congreso, y así vemos, por ejemplo, a las Comisiones de Finanzas y Contraloría de la Cámara de Diputados en materia de Crédito Público o en materia de Presupuesto, intervenir mediante autorizaciones o aprobaciones en diversas materias y decisiones con lo cual se ha venido aumentando el radio de intervención del Congreso en funciones netamente ejecutivas. Otro ejemplo reciente de esta tendencia estuvo en el proyecto de Ley de Ordenación del Territorio que se aprobó en la Cámara de Diputados en diciembre de 1982 y que luego se modificó en el Senado, en el cual se preveía que el Plan de Ordenamiento Territorial debería ser aprobado por "el organismo idóneo de la Cámara de Diputados" con lo cual se establecía, en definitiva, que un Plan de Ordenación del Territorio elaborado y aprobado por el Ejecutivo, se debía someter a una aprobación posterior por parte del Congreso. Dicha norma, en definitiva, sin embargo, no fue sancionada.

Por último, debe observarse que recientemente, con motivo de la sanción de la Ley Orgánica del Trabajo de 1990 <sup>50</sup>, en el artículo 22 de la misma se prevé que en todos aquellos casos en los cuales el Presidente de la República dicte los Decretos previstos en los artículos 13 y 138 (cláusulas irrenunciabiles y aumentos de salarios), éstos deben someterse a la consi-

49. Véase nuestra crítica formulada cuando la Ley estaba en proyecto en Allan R. Brewer-Carías, *El Estatuto del Funcionario Público y la Ley de Carrera Administrativa*, Caracas 1971, pp. 182 y siguientes.

50. Véase en *Gaceta Oficial* N° 4.240 Extra. de 20-12-90.



deración de las Cámaras en sesión conjunta o de la Comisión Delegada, órganos que pueden decidir la ratificación o la suspensión de los Decretos, en lo que puede observarse una inherencia evidente del legislador en las tareas ejecutivas.

Todo lo anteriormente señalado, evidencia que en nuestro sistema de gobierno existe un marcado parlamentarismo dentro de nuestro sistema presidencial, que debilita al Poder Ejecutivo. Por ello, cuando se afirma que en Venezuela existe un exacerbado presidencialismo, en realidad se están confundiendo los términos. No se trata de que haya un presidencialismo extremo ni de que el Presidente de la República tenga excesivo poder por el sistema de gobierno presidencial, sino que los poderes del Presidente en realidad se han acrecentado por el centralismo, es decir, por la acumulación a nivel nacional de poderes en relación a los niveles territoriales, pero no porque haya un sistema presidencialista, de preponderancia presidencial y debilitamiento del Congreso, cuando es todo lo contrario: hay una evidente primacía del Congreso, con debilitamiento del Ejecutivo.

#### E. *El contrapeso: Los poderes constitucionales del Ejecutivo y el Bicameralismo*

Pero esta posición del Ejecutivo frente al Congreso, tiene en el sistema constitucional, sus contrapesos, pues para contrarrestar las injerencias del Parlamento en las tareas del Ejecutivo, que podrían conducir a un inmovilismo, la Constitución prevé mecanismos que permiten al Poder Ejecutivo zafarse en definitiva, de esas sujeciones parlamentarias.

En primer lugar, la propia Constitución, por ejemplo, prevé atribuciones del Poder Ejecutivo para la creación de servicios públicos en caso de urgencia comprobada por decreto (artículo 190, ordinal IIº y 175, ordinal 5º). La materia, en principio, es de reserva legal, pero el Ejecutivo puede crear un servicio público por decreto, con la aprobación posterior de la Comisión Delegada, en caso de urgencia comprobada y de receso de las Cámaras. Con ello, se le está abriendo una salida al Ejecutivo frente a un inmovilismo en el cual podría quedar para casos urgentes.

En segundo lugar, aún en funcionamiento de las Cámaras, la Constitución también prevé la posibilidad de que éstas atribuyen al Ejecutivo la facultad de legislar y tomar medidas extraordinarias en materia económica y financiera. El artículo 190, ordinal 8º, prevé esta posibilidad que ha sido utilizada tres veces desde la vigencia de la Constitución (1961, 1974 y 1984) a través de la cual el Congreso le concedió poderes extraordinarios al Ejecutivo, que le han permitido, mediante Decretos-Ley, modificar buena parte de la legislación económica del país.

En tercer lugar, están todas las provisiones relativas a la “ampliación” de las potestades legislativas del Poder Ejecutivo, derivadas de la restric-

ción y suspensión de garantías constitucionales, previstas en los artículos 190, ordinal 6º, y 241, 242 y 243. Conforme a estos artículos, el Presidente de la República puede restringir o suspender las garantías constitucionales, salvo las tres que ya hemos mencionado, y como consecuencia de la suspensión o restricción se produce una ampliación, en los términos de la restricción, de las potestades del Poder Ejecutivo; y, de hecho, esto es lo que ha sucedido en las últimas décadas.

Las regulaciones fundamentales en materia económica han sido dictadas en restricción o suspensión de garantías<sup>51</sup>. El ejemplo característico de esta posibilidad está en los regímenes de control de cambios que se han establecido desde 1940, y los cuales se han regulado en Decretos-Leyes dictados en restricción de la garantía económica. Además, como ejemplo, deben mencionarse las regulaciones de control de precios de bienes de consumo.

Sin duda, esta es una salida que la propia Constitución prevé frente a la rigidez del presidencialismo parlamentario para que el Poder Ejecutivo pueda desarrollar determinadas políticas en caso de urgencia o emergencia.

En cuarto lugar, así mismo están las normas de los artículos 240 y 242 que prevén la posibilidad de que el Ejecutivo Nacional decrete el Estado de Emergencia, con la consiguiente ampliación de poderes para el Ejecutivo. Inclusive, el artículo 244 permite al Ejecutivo la adopción de determinadas medidas vinculadas al orden público que, inclusive, pueden consistir en detención o confinamiento de determinadas personas que puedan provocar inminentes trastornos al orden público, las cuales, aun cuando sometidas a control del Parlamento, significan una ampliación de los poderes del Ejecutivo. Es, si se quiere, la respuesta del propio texto Constitucional a la rigidez del sistema de relaciones entre los poderes y de preponderancia, hasta cierto punto, del Legislativo frente al Ejecutivo.

Por último, en este mismo orden de ideas de instituciones que, frente al parlamentarismo presidencial del sistema de gobierno en Venezuela, permiten al Poder Ejecutivo salir de determinadas crisis ante una posición contraria del Parlamento, está el propio sistema bicameral del Poder Legislativo venezolano. Particularmente, el Senado, aun cuando reminiscencia del federalismo, se presenta en la relación de poderes, como la Cámara de "ponderación" y "ecuanimidad", tanto por su composición (dos senadores por cada entidad federal) como por el sistema de elección (lo más aproximado a la uninominalidad). Por ello, por una parte, la Constitución ha asignado, precisamente al Senado, una serie de atribuciones privativas en relación a actividades del Ejecutivo (artículo 150) que es menos conflictivo ejercer que si fuera en la Cámara de Diputados; y por la otra, ha sido el Senado, la Cámara que ha ejercido, en momentos de crisis

---

51. Véase Allan R. Brewer-Carías, *Evolución del Régimen Legal de la Economía 1939-1979*, Valencia 1980.

político-institucional, el contrapeso de la politización excesiva de la Cámara de Diputados.

Debe indicarse, además, que el mismo sistema bicameral y el haberse conservado el Senado en el Proyecto de Constitución, puede decirse que fue motivado por las circunstancias políticas concretas que existían en 1960. Orlando Tovar Tamayo, en efecto, señala como motivo para la adopción del sistema bicameral el que “para la fecha de discutir la Constitución se había producido en la fracción mayoritaria de Diputados una división que ponía en peligro la mayoría de la bancada gubernamental y conservar el Senado era, por la forma de resolver la diferencia de criterio entre las Cámaras, la única fórmula de mantener el control del Parlamento”<sup>52</sup>.

Con posterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución y en los primeros años de la década de los sesenta, los conflictos institucionales que se produjeron por la acción del gobierno contra la subversión armada, y la oposición mayoritaria de la Cámara de Diputados encontraron su salida institucional, precisamente en el Senado, Cámara que por su posición fue un factor fundamental en el mantenimiento del sistema democrático.

## 2. *El establecimiento de un sistema de controles del Poder Ejecutivo*

Pero además del debilitamiento del Ejecutivo, manifestado en todas las interferencias parlamentarias señaladas, la reacción contra la dictadura y el poder abusivo, también provocó, en la Constitución, el establecimiento de un sistema completo de controles al Poder Ejecutivo y, particularmente, de tres tipos: control parlamentario, control jurisdiccional y control por los órganos con autonomía funcional.

### A. *El control parlamentario*

El control político o parlamentario, tiene su fundamento en el artículo 139, que establece, en general, que el control de la Administración Pública corresponde al Congreso en los términos establecidos en la Constitución, la cual prevé, primero: la posibilidad de citar a los Ministros y la obligación de éstos de asistir cuando vayan a ser interpelados (artículo 99); segundo, la posibilidad de las Cámaras de realizar investigaciones, con la obligación de todos los funcionarios de la Administración Pública y de los Institutos Autónomos de comparecer ante los cuerpos legislativos y de suministrar informaciones y documentos que se requieran, obligación que también incumbe a los particulares, quedando a salvo los derechos y garantías (artículo 60); tercero, que corresponde al Congreso el control de la Administración Descentralizada, es decir, de los Institutos Autónomos, así

52. Véase Orlando Tovar Tamayo, *Derecho Parlamentario*, Caracas 1973, p. 18.

como de los intereses de Estado en Corporaciones o Entidades de cualquier naturaleza (artículo 230), por supuesto, de conformidad con la Ley; y cuarto, también como mecanismo de control del Congreso, los ya señalados de aprobaciones y autorizaciones que corresponden al Congreso en determinados casos de acciones del Ejecutivo.

### B. *El control judicial*

El segundo tipo de control, además del control político parlamentario, es el control judicial, previsto en la Constitución, en dos aspectos: constitucional, por una parte, y contencioso-administrativo, por la otra.

El artículo 215 atribuye a la Corte Suprema de Justicia la posibilidad de declarar la nulidad de reglamentos y demás actos del Ejecutivo Nacional cuando sean violatorios de la Constitución, con lo cual se establece un control de la constitucionalidad de todos los actos de los órganos que ejercen el Poder Ejecutivo, no quedando ningún acto fuera de control. Para ejercerse este control, particularmente contra los actos de efectos generales del Ejecutivo, la Constitución prevé la acción popular cuyo fundamento está en el artículo 250 de la Constitución.

Además, está el control contencioso-administrativo, al atribuir, el mismo artículo 215, competencia a la Corte Suprema para declarar la nulidad de los actos administrativos del Ejecutivo Nacional cuando sea procedente, es decir, como lo dice el artículo 206, “cuando sean contrarios a derecho” sin perjuicio, por supuesto, de la competencia en esta materia atribuida a otros Tribunales de la República.

Por supuesto, también está un tercer tipo de control judicial respecto de la actividad del Ejecutivo Nacional, que es la acción de amparo. De acuerdo con el artículo 49 de la Constitución, los Tribunales ampararán a todo habitante de la República en el goce y ejercicio de los derechos y garantías que la Constitución establece y, por supuesto, el amparo, por esencia, es un medio de protección básicamente frente al Estado, regulado como derecho en la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales de 1988<sup>53</sup>.

### C. *El control por los órganos con autonomía funcional*

En tercer lugar, dentro de los sistemas de control que establece la Constitución frente al Ejecutivo, básicamente, además del que ejerce el Parlamento y el Poder Judicial a través de los controles políticos y jurisdiccionales, está el control que ejercen otros órganos que no dependen de los otros dos clásicos poderes y que tienen autonomía funcional. Inclusive, hasta cierto punto, los órganos con autonomía funcional que rompen la

53. Véase en *Gaceta Oficial* N° 34.060 de 27-9-88.

trilogía orgánica de poderes, han sido creados, precisamente, para controlar al Ejecutivo Nacional, con lo cual de nuevo vemos aquí la voluntad del Constituyente de limitar los poderes del Ejecutivo.

En primer lugar, está el control fiscal, al establecer la Constitución que corresponde a la Contraloría General de la República (artículo 234) el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes nacionales. Este, en definitiva, es un órgano con autonomía funcional, creado para ejercer control sobre la Hacienda Pública, en forma autónoma e independiente.

En segundo lugar, está el control ejercido por el Fiscal General de la República, a quien corresponde “Velar por la exacta observancia de la Constitución y las leyes”, básicamente por parte del Ejecutivo Nacional y de los funcionarios públicos. Para ello, se crea un organismo con autonomía funcional a quien se atribuye el Ministerio Público (artículos 218 y 220).

Pero además, hay un tercer órgano con autonomía funcional, con fundamento constitucional, cuyas competencias implicaron la sustracción de competencias antes atribuidas al Ejecutivo. En efecto, el Consejo de la Judicatura asume buena parte de la administración tribunalicia que antes correspondía al Ejecutivo (artículo 217).

En cuarto lugar, algo similar sucede respecto de la administración electoral. Esta tarea, para garantizar la independencia de los órganos y procesos electorales, se le quitó a la órbita del Ejecutivo y se signó por ley a un órgano con autonomía funcional: el Consejo Supremo Electoral.

En todos estos casos de control de actividades por órganos con autonomía funcional, debe señalarse que éstos se crearon sustrayéndoselas, precisamente, al propio Poder Ejecutivo. La Administración Judicial hasta 1970 correspondía al Ministerio de Justicia, y el propio Ministerio Público se atribuyó hasta 1961, a la Procuraduría de la Nación. Así, la Constitución, además de regular los Poderes Legislativo y Judicial controlando al Ejecutivo, consolidó o creó estas instituciones paralelas autónomas, en el sentido de que no dependen de los tres clásicos poderes, como órganos con autonomía funcional para controlar al Ejecutivo. Esta es una muestra más de esa motivación política que tuvieron los redactores de la Constitución, de debilitar al Ejecutivo, como reacción frente a la dictadura y al poder abusivo, con la consecuencia inmediata: fortalecer al Legislativo y controlar, a la vez, al Ejecutivo por el Legislativo, el Judicial y otros órganos paralelos con autonomía funcional. Este es otro aspecto que nos muestra el proceso político que giró en torno al *Pacto de Punto Fijo* y que se generó con la Revolución Democrática en 1958.

## QUINTA PARTE

### LA DEFICIENTE EJECUCION DE LA CONSTITUCION Y LAS ENMIENDAS Y MODIFICACIONES AL TEXTO

El enjuiciamiento general del lapso de 30 años que ha transcurrido desde que se sancionó la Constitución, tomando en cuenta los condicionamientos políticos antes señalados y sus efectos en el texto constitucional, permite señalar que la Constitución ha sido ejecutada deficientemente y ello se ha traducido tanto en una ejecución incompleta como en una ejecución inadecuada. Queremos, a continuación, hacer algunas apreciaciones sobre estas dos grandes deficiencias en la ejecución constitucional.

#### I. LA EJECUCION INCOMPLETA DE LA CONSTITUCION

En primer lugar, la Constitución de 1961 aún no ha sido ejecutada completamente, por lo que gran parte de sus previsiones continúan siendo letra muerta, o cuando más, programas a ser ejecutados. La inejecución constitucional, sin duda, es culpa, en primer lugar, del Congreso, que ejerce la competencia legislativa, y en segundo lugar, de los que han dominado el Congreso durante estos últimos 30 años: los grandes y pequeños partidos políticos del país. En definitiva, la inejecución constitucional es culpa de las instituciones políticas representativas del Estado de Partidos.

Esta deficiencia en la ejecución constitucional se evidencia en dos aspectos: por una parte, del carácter aún programático de muchas normas constitucionales, que por ello, son inejecutables; y en segundo lugar, de la vigencia aún en la actualidad, de ciertas normas transitorias, cuya transitoriedad ya es casi permanente. Queremos insistir en estos dos aspectos en forma separada.

##### 1. *La permanencia del carácter programático de ciertas normas constitucionales*

Si analizamos la Constitución de 1961, tres décadas después de su entrada en vigencia, encontramos, en efecto, que muchas de sus regulaciones continúan siendo normas programáticas que aún no han sido ejecutadas. Dentro de las más importantes lagunas de la ejecución constitucional, se destacan, en efecto, las siguientes relativas a la participación ciudadana

en las tareas públicas; al régimen de los derechos y libertades constitucionales; a la organización administrativa y a la ordenación del territorio.

A. *La participación ciudadana: las obligaciones de los particulares en virtud de la solidaridad social*

La Constitución de 1961 consagró en su artículo 57, una de las normas de mayor alcance programático, al establecer que sin perjuicio de las obligaciones que corresponden al Estado en cuanto a asistencia, educación y bienestar del pueblo, la Ley puede establecer obligaciones en estas áreas a los particulares, derivadas de la solidaridad social. Un cuerpo de reformas legislativas en este campo, conscientemente estructuradas, pueden comenzar a superar el esquema paternalista del Estado, y a hacer participar, a quienes tienen capacidad, en la solución de los problemas sociales de nuestro país. Un servicio obligatorio de carácter profesional en la educación y en la salud, así como en el campo técnico, es lo menos que puede establecerse para quienes se benefician de la acción del Estado.

B. *El régimen de los derechos y libertades constitucionales*

a. *La protección frente a la libertad de información*

La Constitución consagra en su artículo 66 la libertad de expresión del pensamiento, sin censura previa, lo cual es una de las garantías fundamentales de nuestra vida democrática. Sin embargo, esa libertad, como todas, tiene una doble cara: su ejercicio pleno por algunos, que son los menos, puede ocasionar y ocasiona, sin duda, perjuicios a otros, que a veces son la mayoría. Todos los derechos constitucionales, conforme al artículo 43, tienen que tener como limitaciones, el derecho de los demás y el orden público y social. Sin embargo, la libertad de información a través de la prensa, radio, cine y televisión, no tiene límites en nuestro país. Se dice lo que se quiere y se perjudica a quien sea, sin que nada pase. No se trata, por supuesto, de limitar o censurar el derecho a informar; de lo que se trata es de responsabilizar a quien informa de lo que diga. Insistimos, que se informe lo que se quiera, pero que se responsabilice efectivamente a quien informa, de lo que diga, protegiéndose a quien se lesiona por informaciones falsas. Las escasas previsiones de la Ley de Ejercicio del Periodismo no son suficientes; y la democracia no es completa si no se garantiza el derecho de ser informado y a reclamar contra las informaciones falsas y difamantes. Una normativa de este tipo, podría detener la progresión hacia una dictadura de los medios de comunicación, que amenaza todo nuestro sistema de libertades.

b. *La garantía del acceso a la justicia*

Conforme al Estado de Derecho que regula la Constitución, el artículo 68 garantiza el derecho de todos a utilizar los órganos de la administración de justicia para la defensa de sus derechos e intereses. Sin embargo, esta garantía es sólo de carácter formal y relativa. La justicia en Venezuela tiene que ser democratizada para que realmente, todos, puedan tener acceso a ella: en la actualidad, sólo muy pocos pueden acceder a los Tribunales, pues lo lento y complicado de cualquier procedimiento judicial, hacen casi imposible sostener cualquier juicio, el cual siempre dura años. No se trata, solo, de establecer, como dice la Constitución, el ejercicio del derecho a acceder a la justicia a quienes no dispongan de medios suficientes, sino de prever simplificaciones procesales que permitan impartir justicia en forma rápida. No olvidemos que así como hay políticos que entienden la política y el gobierno como el arte de hablar, hay abogados que sólo conciben la profesión como el arte de la dilación y de la complicación. El Congreso está en la obligación, si no quiere que colapse todo el sistema judicial, de regular los procedimientos, agilizándolos y simplificándolos.

c. *La protección de las comunidades indígenas*

Conforme se establece en el artículo 77 de la Constitución, el Congreso deberá regular el régimen de excepción que requiere la protección de las comunidades indígenas y su incorporación progresiva a la vida de la Nación. Nuestro país, que tiene una envidiable homogeneidad social comparativamente hablando respecto de toda América Latina, no puede olvidarse de nuestras minorías representadas por estas comunidades, impunemente explotadas y absurdamente reguladas, aun, por una Ley de Misiones inspirada en normas coloniales.

d. *La extensión de la seguridad social*

Conforme a lo establecido en el artículo 94, el legislador deberá desarrollar en forma progresiva y efectiva un sistema general de seguridad social tendiente a proteger a todos los habitantes de la República contra infortunios laborales y personales y a garantizar la asistencia social a quienes carezcan de medios económicos. La inejecución constitucional de esta normativa ha provocado un panorama desolador en nuestro país: los gremios, como grupos de presión, han venido minando y apoderándose de estructuras estatales, obteniendo beneficios sociales algunas veces exorbitantes, llevando a la ineficiencia, cuando no a la quiebra, muchas instituciones; y ello en contraste con la indigencia asistencial en la cual está la mayoría del país, y donde enfermarse es la mayor tragedia que puede ocurrirle a cualquier mortal.



### e. *La regulación de la promoción industrial*

Los artículos 95 y 96 de la Constitución, dentro del sistema de economía mixta que establece, prevén un papel decisivo del Estado en la promoción del desarrollo económico y la diversificación de la producción, prescribiendo la posibilidad de planificar, racionalizar y fomentar la producción. El Legislador, sin embargo, nada ha hecho en este campo. Desde 1939 ha estado suspendida la garantía económica, lo cual fue ratificado por el Congreso en 1961. Así, el órgano legislativo, irresponsablemente, compartió sus competencias, abriéndole un campo ilimitado de regulación industrial al Poder Ejecutivo, que lo ha ejercido mediante Decretos-Leyes de cuyo contenido ni siquiera está enterado el Congreso. Una Ley de industrias o de promoción industrial, por ello, es la única vía para un restablecimiento posterior de la libertad económica. Las regulaciones ejecutivas de los últimos 30 años en este campo son de tal magnitud, que hacen difícil en la actualidad la derogación del Decreto de restricción de la libertad económica del 23 de enero de 1961, el cual cumplió, al igual que la Constitución, 30 años de vigencia en la Venezuela democrática.

## C. *El régimen de la organización administrativa*

### a. *La ordenación del Area Metropolitana de Caracas*

La Constitución previó, en su artículo 11, la ordenación del Area Metropolitana de Caracas, anticipándose a lo que sería una realidad incontenible: el crecimiento de la Capital de la República. Por supuesto, los problemas de Caracas no sólo son de orden legal, pero todos los otros problemas sólo podrán ser atacados y eventualmente solucionados, si se establece un sistema único de autoridad para toda el Area Metropolitana, es decir, un gobierno y administración para todo el territorio del Municipio Libertador del Distrito Federal, y de los municipios Sucre, Baruta, Los Salias y Guaicaipuro del Estado Miranda, y la previsión de la extensión futura de dicho sistema institucional, a las jurisdicciones de los actuales municipios del Area de los Valles del Tuy y del Valle de Guarenas-Guatire. Sin esa ordenación institucional, que no implicaría, por supuesto, la eliminación de los gobiernos municipales, nuestra gran ciudad seguirá viendo agravarse su caos de crecimiento. Esta Ley del Area Metropolitana de Caracas, por supuesto, exigirá la reforma de la Ley Orgánica del Distrito Federal, y la reformulación del sistema de gobierno local, particularmente en lo que concierne al Litoral Central.

### b. *La regulación del sistema de policías*

De acuerdo a los artículos 17, ordinal 5º, 134 y 136, ordinal 5º, la competencia estatal en materia de policía está regulada en la Constitución,

como una competencia concurrente, en la cual intervienen los niveles nacional, estatal y municipal. El órgano legislativo ha sido incapaz, hasta el presente, de dictar un ordenamiento nacional de regulación y coordinación policial, instrumento esencial, no sólo para asegurar la existencia de un aparato institucional destinado a garantizar la seguridad personal y material de los venezolanos, sino para garantizar también, los derechos individuales, frente a la acción de los cuerpos policiales. La imprecisión y superposición de los organismos policiales de la actualidad está exigiendo esta regulación indispensable para una completa ejecución del texto constitucional.

### c. *La regulación del patrimonio del Estado*

Una de las consecuencias de la explotación petrolera y de la enorme riqueza que ha recibido el Estado venezolano durante más de medio siglo, ha sido el olvido de la protección y mantenimiento de su propio patrimonio. El Estado venezolano, ciertamente, no sabe lo que tiene ni en bienes inmuebles ni en obras ni en patrimonio artístico y cultural. Una legislación sobre el patrimonio nacional resulta indispensable para comenzar a poner orden en la Administración de un Estado despilfarrador y descuidado, que no sabe lo que tiene. Este aspecto de la Hacienda Pública Nacional que define indirectamente el artículo 234 de la Constitución y que regula insuficientemente el artículo 136, ordinal 10º de la Constitución, también exige del Congreso el cumplimiento de su obligación legislativa.

### d. *La regulación de la administración descentralizada*

Por último, otra de las áreas que evidencian una inejecución de la Constitución, es la regulación orgánica de los entes descentralizados que integran la Administración Nacional, prevista en el artículo 230 de la Constitución. En la actualidad, más del 70% del gasto público consolidado del país se eroga a través de institutos autónomos y empresas del Estado, y sin embargo, no existe aún un cuerpo normativo que regule lo que hoy es la parte más importante de nuestra Administración Pública. Esta seguirá siendo irracional en algunas gestiones y despilfarradora en otras, mientras el Congreso no dicte este cuerpo normativo de primera importancia para la reforma de nuestra Administración Pública.

## D. *El régimen de la ordenación del territorio*

A pesar de que en julio de 1983, se ha dictado la Ley Orgánica de Ordenación del Territorio<sup>54</sup>, algunas áreas específicas de esta política, continúan sin regulación legal. Esto sucede con los transportes, las obras públicas, y el régimen de las aguas.

54. Véase en *G. O.*, N° 3.238 Extra. de 11-8-83.

### a. *La regulación de los transportes terrestres*

En un país cuya economía contemporánea se montó sobre una red otrora excepcional de comunicación y transportes terrestres, carece aún de un ordenamiento jurídico que los regule. Una Ley de Vialidad y Transportes Terrestres, conforme a la orientación que establecen los artículos 104 y 136, ordinales 20º y 21º, sobre todo cuando se está proyectando una red ferroviaria nacional y se ha iniciado el sistema de transporte rápido urbano en Caracas, resulta indispensable para garantizar un adecuado servicio al público y una protección sensata frente a su uso irracional. La reciente Ley de los Sistemas Metropolitanos de Transporte de diciembre de 1982<sup>55</sup>, no es sino un paliativo a esta carencia legislativa provocada por el inicio de las operaciones del Metro de Caracas en enero de 1983.

### b. *La regulación de las obras públicas nacionales*

Dentro de las actividades de fomento que corresponden al Estado, sin duda, una de las más importantes y de mayor tradición es la de la construcción de la infraestructura física del país, regulada en el artículo 136, ordinal 15º de la Constitución. Desde la época guzmancista, el Estado se ha caracterizado por ser un Estado constructor. Sin embargo, las obras públicas nacionales carecen de una regulación que modernice su utilización y que asegure su mantenimiento y protección. El viejo Decreto reglamentario de las Obras Públicas Nacionales de 1909, requiere urgentemente de una sustitución por un texto legislativo que ordene y racionalice, en beneficio de todos, esta actividad fundamental del Estado.

### c. *La regulación nacional de las aguas*

Otra de las regulaciones inexistentes y que hacen de nuestra Constitución, un texto inejecutado, sin duda, es la regulación de las aguas que orienta los artículos 136, ordinal 10º y 106 de la Constitución. No creemos que sea necesario insistir en la importancia de los recursos hidráulicos, no sólo para el desarrollo del país, sino para la vida humana. Sin embargo, Venezuela aún carece de un cuerpo normativo que regule el racional aprovechamiento de las aguas, dejando a salvo las viejas normas de la Ley Forestal de Suelos y Aguas; así como que regule los poderes de una administración única de las aguas, que aún está por estructurarse. La carencia legislativa en este campo, pone una vez más sobre los hombros del Congreso, la responsabilidad por los desastres futuros que dicha ausencia legislativa pueda causar al país.

## 2. *La supervivencia de disposiciones transitorias*

Pero la inejecución de la normativa constitucional no sólo está en la ausencia de regulaciones legislativas por el Congreso de las normas pro-

55. Véase en *Gaceta Oficial* N° 3.078 Ext. de 28-12-82.

gramáticas que estableció el texto constitucional de 1961, sino por la supervivencia, por esa misma carencia legislativa, de normas transitorias que hacen nugatorias o deficientes tanto el ejercicio de derechos por los particulares como de poderes por los órganos del Estado. En efecto, aún permanecen vigentes, 30 años después, las Disposiciones Transitorias Tercera, Cuarta y Décima de la Constitución, que comentaremos además de las Disposiciones Decimaprimeras, Vigésima y Vigesimalprimera.\*

#### A. *La regulación de la Nacionalidad*

Las Disposiciones Transitorias Tercera y Cuarta de la Constitución, inciden sobre los aspectos sustanciales relativos a la adquisición y pérdida de la nacionalidad venezolana reguladas en los artículos 36 y 39. Por otra parte, el propio artículo 42 exhorta al Congreso a dictar una ley que regule todos los aspectos relativos a la nacionalidad, los cuales aún no se han regulado, permaneciendo en vigencia, transitoriamente, el régimen de 1955. El Congreso tiene la obligación ineludible de dictar este cuerpo normativo, pues los venezolanos por naturalización requieren de las garantías imprescindibles respecto de la revocación de la naturalización, que la Disposición Transitoria Cuarta les cercena.

#### B. *La regulación de los poderes de investigación del Congreso*

Además, y como un medio jurídico específico destinado a regular y hacer efectivo el poder del Congreso de controlar a la Administración Pública, establecido en el artículo 160 de la Constitución, debe dictarse una ley que sustituya lo establecido en la Disposición Transitoria Décima de la Constitución y regule la efectividad de las medidas de control e investigación de las Cámaras Legislativas.

## II. LA EJECUCION INADECUADA DE LA CONSTITUCION

Pero los efectos en la ejecución de la Constitución en estas tres últimas décadas, no sólo resultan de una inejecución de diversos aspectos del texto constitucional, sino de una ejecución inadecuada del mismo, realizada por las Cámaras Legislativas. En efecto, a la carencia legislativa reseñada anteriormente se une la emisión de una legislación en ciertos aspectos fundamentales, inadecuada e incompleta. Veamos sólo dos ejemplos: el régimen del control de la constitucionalidad y legalidad de los actos estatales; y el régimen de la economía.

---

\* Véase sobre el cumplimiento de las Disposiciones Transitorias el Acuerdo del Congreso de 29-2-84 en *Gaceta Oficial* N° 3.357 Extraordinario de 2-3-84.

## 1. *La inadecuada regulación de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y de la Jurisdicción Constitucional*

Una de las grandes innovaciones de la Constitución de 1961, fue el establecimiento en su artículo 206, de la normativa básica de la jurisdicción contencioso-administrativa, es decir, de la garantía jurídica para los particulares de defensa frente a las ilegalidades y arbitrariedades del Estado, como resultado del establecimiento del Estado de Derecho. La Constitución, asimismo, siguiendo la tradición anterior, consolidó el sistema de control de la constitucionalidad de las leyes y demás actos estatales con rango legal, mediante la acción popular, por parte de la Corte Suprema de Justicia.

Quince años después de la vigencia de la Constitución, y a pesar de la encomiable labor que desarrolló la Corte Suprema de Justicia en la integración del derecho relativo al control de la constitucionalidad y a la jurisdicción contencioso-administrativa, el Congreso reguló en forma inadecuada el procedimiento en una ley que no está destinada a ello: la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia de 1976<sup>56</sup>. En ella, un poco para suplir la deficiencia legislativa que se veía venir hacia el futuro, se incorporaron normas relativas a los juicios de nulidad por inconstitucionalidad de los actos estatales y al procedimiento contencioso-administrativo, con muchos elementos confusos. El Congreso, estimamos, sigue con la obligación de dictar las Leyes de la Jurisdicción Constitucional y de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, para lo cual tiene ya un buen punto de partida: las normas de la referida Ley Orgánica, que recogieron la larga tradición jurisprudencial de la Corte Suprema.

## 2. *La inadecuada regulación del régimen de la economía*

La Constitución de 1961 establece un sistema de economía mixta, conforme al cual se reconocen poderes de intervención del Estado en la economía y de regulación y limitación de la libertad económica, a la vez que se hace reconocer y se garantiza la iniciativa privada. Este sistema debía dar origen a un cuerpo de regulaciones legislativas en materia económica en las cuales se estableciera, dentro de los marcos constitucionales, el régimen de la libertad económica.

Sin embargo, la realidad ha sido otra. Puede decirse que desde 1939, cuando se restringió, por acto de gobierno, la libertad económica, consecuencia de la emergencia que provocó el conflicto bélico mundial, hasta el presente, la libertad económica que han reconocido las sucesivas Constituciones (1945, 1947, 1953) y la vigente de 1961, ha permanecido restringida. En particular, no debe olvidarse que el mismo día en el cual se

---

56. Véase en *G. O.*, N° 1.893 de 30-7-76.

publicó la Constitución de 1961, se dictó un Decreto restringiendo la libertad económica, el cual fue ratificado por el Congreso en 1962<sup>57</sup>. En esta forma, durante todo el lapso de vigencia de la Constitución de 1961, la libertad económica ha estado restringida, lo que ha provocado que muchas regulaciones básicas de la economía, hayan sido dictadas mediante Decretos-Leyes, por supuesto, sin la participación del Congreso.

La restricción prolongada de la libertad económica durante 50 años, y la utilización excesiva de la regulación de emergencia a través de Decretos-Leyes, sin duda, deben ser sustituidas por un conjunto normativo que regule y limite dicha libertad, pero que a la vez la garantice frente a los poderes del Ejecutivo Nacional.

### III. LAS ENMIENDAS Y MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES

Con todo y ser la Constitución de 1961 un excelente texto constitucional, el transcurso de más de tres décadas desde el momento en el cual entró en vigencia, pusieron de manifiesto diversas exigencias de modificación, las cuales, sin necesidad de acudir a la reforma general prevista en su artículo 246, pueden ser objeto de Enmiendas conforme a lo previsto en el artículo 245 del texto.

Así, en 1973 y 1983 fueron promulgadas las dos primeras enmiendas a la Constitución.

Pero además de la reforma general y de las enmiendas, puede decirse que la Constitución consagró un tercer mecanismo constitucional de modificación de su texto, en lo que concierne a la posibilidad de descentralizar políticamente al Estado conforme al artículo 137. En 1989, al promulgarse la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de competencias del Poder Público, que sin duda tiene el rango de "Ley Constitucional" se ha producido una modificación del texto fundamental en materia de delimitación de competencias entre el Poder Nacional y el Poder de los Estados, que es irreversible salvo mediante Enmienda.

#### 1. LA ENMIENDA N° 1 DE 1973: UN CASO DE INHABILITACION POLITICA

Con fecha 11 de mayo de 1973 se promulgó la Enmienda N° 1 de la Constitución<sup>58</sup>, la cual estableció una causal de inelegibilidad para Presidente de la República, Senador o Diputado al Congreso Nacional y para Magistrado de la Corte Suprema de Justicia a quienes hubieran sido condenados a pena de presidio o prisión superior a tres años, por delitos cometidos en el desempeño de funciones públicas o con ocasión de éstas.

57. Véase el Decreto N° 455 de 23-1-61 en *G. O.*, N° 26.464 de 24-1-63; el Decreto N° 674 de 8-1-62 en *G. O.*, N° 26.746 de 8-1-62; y el Acuerdo del Congreso de 6-4-62 en *G. O.*, N° 26.821 de 7-4-62.

58. Véase en *G. O.*, N° 1.585 de 11-5-73.

Si bien la norma es saludable desde el punto de vista de la moralidad institucional, la Enmienda N° 1 fue motivada por una razón circunstancial: evitar que un sujeto, ex-dictador condenado por delitos de ese tipo, pudiera ser candidato a algún cargo electivo en las elecciones generales de 1973, tal y como aparentemente podía suceder. Las enmiendas constitucionales son, en nuestro criterio, algo muy serio que no pueden ligarse a meras circunstancias y menos a temores de esa naturaleza. Si el supuesto que se quería evitar podía darse, la solución al mal había que buscarla en otros aspectos del proceso político que debían corregirse, y no en modificar circunstancialmente la Constitución.

Además, tratándose de un supuesto de inhabilitación política, conforme a lo establecido en el artículo 112 de la Constitución, ello podía haberse establecido en una reforma del Código Penal sin necesidad de enmendar la Constitución, estableciéndose una inhabilitación política accesoria a esas condenas penales, por un lapso de tiempo relativamente largo.

## 2. LA ENMIENDA N° 2 DE 1983

Con fecha 16 de marzo de 1983 fue sancionada la Enmienda Constitucional N° 2<sup>59</sup>, después de dos años de discusiones del Proyecto tanto en el Congreso como en las Asambleas Legislativas, durante los cuales fueron modificadas normas del mismo, como la muy discutida, que otorgaba varios nuevos derechos políticos a los venezolanos por naturalización y la que permitía la intervención de los Concejos Municipales por el Congreso.

Tal como quedó sancionada, la Enmienda Constitucional N° 2 regula algunos elementos de los siguientes aspectos: el sistema electoral, el sistema nacional de jubilación, el funcionamiento del Congreso y el sistema de planificación. Veamos su contenido e incidencias en el texto constitucional.

### A. *El sistema electoral*

De acuerdo con lo establecido en los artículos 19, 148 y 151 de la Constitución, en la elección de Senadores, Diputados al Congreso y Diputados a las Asambleas Legislativas de los Estados, debe aplicarse el principio de la representación proporcional de las minorías, lo cual, en general, el artículo 113 de la Constitución prevé como exigencia a la legislación electoral.

Ahora bien, la Constitución no establece en norma alguna el sistema electoral que debe aplicarse para la elección de los miembros de los Concejos Municipales, sencillamente porque esta no es una institución de rango constitucional. El texto fundamental respecto de los Municipios sólo esta-

---

59. Véase en *G. O.*, N° 3.224 Extra. de 24-7-83.

blece que serán representados por los órganos que determine la ley (artículo 25) y es la Ley Orgánica de Régimen Municipal la que regula los Concejos Municipales, como órganos colegiados. Sin embargo, en virtud de la exigencia del artículo 113 de la Constitución, frente a los reclamos de la opinión pública y política de establecer la elección uninominal de los Concejales, se había argumentado que ello lo impedía el texto constitucional, lo cual en realidad, no era cierto<sup>60</sup>. Sin embargo, la aclaración de la duda respecto de las elecciones municipales en forma uninominal, y su posible establecimiento también para la elección de los Diputados a las Asambleas Legislativas llevó a la sanción del artículo 1º de la Enmienda N° 2, en el cual se dispuso lo siguiente:

“*Artículo 1.* Para las elecciones de miembros de los Concejos Municipales podrá adoptarse un sistema electoral especial y distinto del que rige para las elecciones de Senadores, Diputados y miembros de las Asambleas Legislativas.

Para las elecciones de estas últimas, también podrá acordarse un sistema especial, semejante o diferente del que se disponga para las elecciones de Concejales”.

De acuerdo a esta norma, en todo caso, ha quedado plasmada una voluntad política concreta, y abierta la vía para la reforma sustancial del sistema electoral: diferenciación del sistema electoral de representación proporcional que existe para los órganos representativos nacionales (Senado y Cámara de Diputados), del que pueda establecerse para las elecciones municipales (elección nominal, por ejemplo), o para los diputados a las Asambleas Legislativas.

La Enmienda N° 2, en su artículo 9 manda anotar al pie del artículo 113 esta Enmienda, pero por olvido omite los artículos 19 y 27 de la Constitución, que se refieren al principio de la representación proporcional de las minorías en la elección de los Diputados a las Asambleas Legislativas (artículo 19) y a la elección democrática de los representantes locales (artículo 27).

#### B. *Un caso de centralización: el sistema nacional de jubilaciones*

De acuerdo al sistema de distribución vertical del Poder Público que establece la Constitución, el régimen administrativo del personal al servicio de la República, de los Estados y de los Municipios, debe establecerse en cada uno de esos niveles autónomos, sin que pueda el Poder Nacional regular el régimen de los funcionarios públicos estatales o municipales.

---

60. Véase la discusión del tema en Alfredo Peña (Entrevistas), *Democracia y Reforma del Estado*, Caracas, 1978.



Por otra parte, incluso en el nivel nacional, el artículo 122 de la Constitución se refiere a la Ley de Carrera Administrativa para los órganos de la Administración Pública Nacional, la cual regula a los funcionarios de la Administración Central y a los de los institutos autónomos nacionales, pero deja fuera de regulación a los empleados de las empresas del Estado.

Esta disparidad de regímenes ha tenido consecuencias particularmente negativas, en materia de jubilaciones y pensiones de los funcionarios o empleados de entes estatales, en los cuales existe una disparidad de beneficios que se ha hecho en muchos casos, intolerable. Ello llevó al Congreso a establecer en la Enmienda Constitucional N° 2, en su artículo 2, la nacionalización del régimen jurídico relativo a las jubilaciones y pensiones, el cual ha sido regulado, nacionalmente, en una Ley Orgánica <sup>61</sup>.

El artículo 2 de la Enmienda Constitucional N° 2, establece así, lo siguiente:

“*Artículo 2.* El beneficio de jubilación o de pensión se regulará en una Ley Orgánica a la cual se someterán todos los funcionarios o empleados públicos al servicio de la Administración Central o Descentralizada de la República, de los Estados o de los Municipios. Sólo podrá disfrutarse de una jubilación o pensión en los casos que expresamente se determinen en dicha ley”.

En esta forma, después de haberse dictado el Estatuto sobre el régimen de Jubilaciones y Pensiones de los funcionarios o empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados mediante Decreto-Ley N° 673 de 21 de junio de 1985 <sup>62</sup>, en base a la habilitación legislativa contenida en el artículo 10, ordinal 1° de la Ley Orgánica que autoriza al Presidente de la República para adoptar medidas económicas o financieras requeridas por el interés público de 1984 <sup>63</sup>, el Estatuto fue reformado por Ley de 1986 <sup>64</sup> en la cual se estableció como ámbito de aplicación del mismo a los funcionarios y empleados de los organismos que conforman la Administración Pública Nacional Central (los Ministerios, Oficinas Centrales de la Presidencia y demás organismos de la Administración Central de la República y la Procuraduría General de la República), las Administraciones con Autonomía funcional (Consejo Supremo Electoral, Consejo de la Judicatura, Contraloría General de la República y Fiscalía General de la República), la Administración Pública Nacional Descentralizada (Institutos Autónomos y las Empresas en las cuales alguno de los organismos del sector público tengan por lo menos el 50% de su capital, las Fundaciones del Estado, las personas jurídicas de derecho público con forma de sociedades anónimas), los Estados y sus organismos descentralizados,

61. Véase en *Gaceta Oficial* N° 3.850 Extra. de 18-7-86.

62. Véase en *Gaceta Oficial* N° 3.574 Extra. de 21-6-85.

63. Véase en *Gaceta Oficial* N° 33.005 de 22-6-84.

64. Véase en *Gaceta Oficial* N° 3.850 Extra. de 18-7-85.

los Municipios y sus organismos descentralizados y los demás entes descentralizados de la Administración Pública Nacional y de los Estados y los Municipios.

La normativa legal, en todo caso, fue más allá de lo establecido en el artículo 2º de la Enmienda Constitucional, al establecer un ámbito de aplicación mucho mayor.

En todo caso, la Enmienda N° 2 debe anotarse al pie de los artículos 122, 136 y 139 de la Constitución.

### C. *El funcionamiento del Congreso*

La Enmienda N° 2 establece, además, una serie de normas en relación al funcionamiento del Congreso, y que se refiere al inicio de las sesiones parlamentarias, a la agilización del trámite en la formación de las leyes y al quórum en las sesiones.

#### a. *El inicio de las sesiones parlamentarias*

De acuerdo al artículo 154 de la Constitución, “las sesiones ordinarias de las Cámaras comenzarán, sin necesidad de previa convocatoria, el día 2 de marzo de cada año o el día posterior más inmediato posible...”.

Ahora bien, en el primer año de cada período constitucional, esta prescripción de la Constitución había provocado un interregno demasiado largo entre la fecha de las elecciones generales presidenciales parlamentarias (el primer domingo de diciembre), la instalación del Congreso (el 2 de marzo) y la toma de posesión del Presidente de la República (conforme al artículo 186, dentro de los 10 primeros días siguientes de aquel en que deben instalarse las Cámaras en sus sesiones ordinarias del año en que comience el período constitucional) lo cual ocurría en la primera quincena de marzo.

Para recordar este lapso excesivamente prolongado entre la elección presidencial y parlamentaria, y la instalación de las Cámaras y la toma de posesión del Presidente, el artículo 3 de la Enmienda N° 2 estableció la siguiente:

“*Artículo 3.* En el primer año de cada período constitucional, las sesiones ordinarias de las Cámaras comenzarán, sin necesidad de previa convocatoria, el día 23 de enero o el día posterior más inmediato posible”.

En esta forma, sólo en el primer año de cada período constitucional, la instalación de las Cámaras se producirá el 23 de enero, y luego, los días 2 de marzo de los años subsiguientes.

El artículo 9 de la Enmienda manda anotarla al pie del artículo 154 del texto fundamental.

Ahora bien, en virtud de que el artículo 3 de la Enmienda N° 2, al anticipar la fecha de instalación del nuevo Congreso, acortaba el período constitucional de 5 años tanto de los miembros de las Cámaras (Senadores y Diputados) como del propio Presidente de la República, en el artículo 8 se estableció, como Disposición Transitoria lo siguiente:

“En el período constitucional 1979-1984, la duración del mandato del Presidente de la República y de los Senadores y Diputados, se acortará en los días que resulten de la aplicación del artículo 3”.

Pero además, este artículo 3, al adelantar la fecha de toma de posesión de los miembros del Congreso y del Presidente de la República, incidía también en el artículo 185 de la Constitución, que establece una condición de inelegibilidad para el Presidente de la República, a quienes hubieren desempeñado el cargo dentro de los 10 años siguientes a la terminación de su mandato, y que, por pocos días, podía haber impedido al Presidente de la República en el período 1969-1974, doctor Rafael Caldera, si resultaba electo en las elecciones generales de diciembre de 1983, en las cuales fue candidato a la Presidencia de la República, tomar posesión del cargo dentro de los 10 días siguientes al 23 de enero de 1984, pues había terminado su mandato el 12 de marzo de 1974. Por ello, la Disposición Transitoria contenida en el artículo 8 de la Enmienda Constitucional aclara que:

“...Igualmente, a los fines previstos en el artículo 185 de la Constitución, el plazo se reducirá en los días que resulten de la aplicación de la citada disposición”.

Por ello, el artículo 9 de la Enmienda, además, la manda anotar al pie del artículo 185 del texto fundamental.

b. *La agilización del trámite de formación de las leyes y la Comisión Legislativa*

La Enmienda Constitucional N° 2, en su artículo 4, establece la existencia de una Comisión Legislativa del Congreso, que en esta forma es la única de las Comisiones parlamentarias de rango constitucional dejando a salvo, por supuesto, la Comisión Delegada del Congreso (artículos 178 a 180).

En efecto, el artículo 4 mencionado establece lo siguiente:

“*Artículo 4.* Las Cámaras en sesión conjunta, en cada período constitucional designarán una Comisión Legislativa integrada por veintitrés (23) miembros, quienes con sus respectivos suplentes, serán elegidos de modo que reflejen en lo posible la composición política del Congreso de la República. El Reglamento establecerá el procedimien-

to y los demás requisitos que regirán la discusión de los proyectos de leyes”.

Esta Comisión Legislativa, en todo caso, tiene la peculiaridad de que en virtud de un mandato que ahora tiene rango constitucional, los integrantes de la misma se designan por el Congreso en sesión conjunta, *en cada período constitucional* y se extiende por todo el período. Además, la norma establece con rango constitucional el mismo principio de integración previsto para la Comisión Delegada (artículo 178): que sus miembros y sus suplentes reflejen en lo posible la composición política del Congreso.

En virtud de ello, al crearse con rango constitucional la Comisión Legislativa del Congreso, la Enmienda N° 2 manda, en su artículo 9 a anotarla al pie del artículo 156.

Pero como lo indica su nombre, la Comisión Legislativa del Congreso tiene un papel fundamental que cumplir en el futuro en el proceso de formación de las leyes.

En efecto, de acuerdo a lo establecido en el artículo 166 de la Constitución, “Todo proyecto de ley” debe recibir en cada Cámara no menos de dos discusiones, en días diferentes y en Cámara plena, de acuerdo con las reglas establecidas en la Constitución y en los reglamentos respectivos. En esta forma, el artículo 167 prescribe que aprobado el proyecto en una de las Cámaras, pasará a la otra; y si ésta lo aprobare sin modificaciones, quedará sancionada la ley. En cambio, si lo aprobare con modificaciones se devolverá a la Cámara de origen. En este caso, si la Cámara de origen aceptare dichas modificaciones, quedará sancionada la Ley; y en caso contrario, las Cámaras en sesión conjunta decidirán por mayoría de votos lo que fuere procedente.

Ahora bien, este procedimiento expuesto en forma simplificada, aunado a los requisitos de quórum, ha sido un obstáculo para la elaboración adecuada de proyectos de leyes y para la discusión de los mismos en el Congreso. Por ello el artículo 5 de la Enmienda Constitucional N° 2 establece lo siguiente:

“**Artículo 5.** Las Cámaras en sesión conjunta, en reunión expresamente convocada para ello, con veinticuatro (24) horas de anticipación por lo menos, podrán autorizar a la Comisión Legislativa para discutir y aprobar proyectos de leyes individualmente determinados, mediante acuerdo que cuente con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes. Una vez aprobado cada proyecto por la Comisión Legislativa, ésta lo enviará al Presidente del Congreso, quien ordenará discutir el texto entre los integrantes de ambas Cámaras y convocará a éstas para una reunión conjunta transcurridos que sean quince (15) días de haber recibido. Las Cámaras reunidas en sesión conjunta de acuerdo con la convocatoria, procederán a aprobar o rechazar mediante acuerdo, el texto que les sea sometido, pu-

diendo introducir modificaciones que juzguen convenientes. Una vez aprobado un proyecto, con o sin modificaciones, el Presidente lo declarará sancionado y se cumplirán los trámites subsiguientes previstos para la formación de las leyes”.

En esta forma, mediante el trabajo de la Comisión Legislativa, se podrá agilizar el procedimiento de formación de las leyes y se podrán discutir proyectos de envergadura como los códigos fundamentales, cuyos proyectos de reforma esperan sanción desde hace muchos años.

En todo caso, no debe dejar de mencionarse que esta Enmienda en cierta forma desnaturaliza el carácter bicameral del Parlamento venezolano en la función legislativa, así como el sistema de cuerpos colegisladores que han tenido tradicionalmente las dos Cámaras Legislativas. Se trata, por otra parte, de un remedio contra la lentitud en la discusión de los proyectos de ley, derivado del ausentismo parlamentario y de la falta de tecnificación de las comisiones parlamentarias, con lo cual queda sin resolverse el aspecto sustancial del problema, el trabajo parlamentario, y opta por una vía fácil: dejar en manos de 15 parlamentarios (que serían, por ejemplo las 2/3 partes de 23 que integran la Comisión Legislativa) el trabajo que debería corresponder a los 250 que aproximadamente conforman las Cámaras Legislativas.

En todo caso, el enmendarse con esta norma los artículos 166 y 167 de la Constitución, el artículo 9 de la Enmienda N° 2 manda anotar, tal circunstancia al pie de dichos artículos.

### *c. La modificación del quórum para sesionar las Cámaras*

En el artículo 156 de la Constitución se establece que el quórum para la instalación y demás sesiones de las Cámaras Legislativas, “no podrá ser en ningún caso inferior a la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara”.

Esta norma, aunada al ausentismo parlamentario, con gran frecuencia ha paralizado el trabajo legislativo, y las medidas de orden disciplinario-financiero que se han adoptado, no han remediado la situación. Es por ello que la Enmienda Constitucional N° 3 establece en su artículo 6 lo siguiente:

“*Artículo 6.* Las Cámaras podrán sesionar y funcionar con el número de sus miembros que determine el Reglamento, el cual en ningún caso podrá ser inferior a la tercera parte de sus integrantes. Para el acto de votación han de estar presentes la mayoría absoluta de los miembros de las Cámaras”.

Con esta norma, que enmienda el artículo 165 del Texto Fundamental en cuyo pie se ordena anotar tal circunstancia, se establece entonces una

diferencia entre el quórum para sesionar y funcionar que puede ser hasta de 1/3 de los integrantes de cada Cámara; y el quórum para las votaciones, el cual debe ser de la mayoría absoluta de los miembros de las Cámaras.

#### D. *El sistema nacional de planificación*

En la Constitución vigente de 1961 sólo había tres normas en las cuales, indirectamente, se regulaba el sistema de planificación del desarrollo económico y social: el artículo 98 en el cual se atribuye al Estado facultad para dictar medidas para planificar la producción a fin de impulsar el desarrollo económico del país; el artículo 191 que exigía al Presidente de la República, en su Mensaje Anual al Congreso, la exposición de “los lineamientos del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación”; y el artículo 229 que autoriza al Congreso a sancionar una ley en la cual se dicten normas para coordinar la inversión del situado constitucional con planes administrativos desarrollados por el Poder Nacional.

En todo caso, la actividad planificadora desarrollada por el Estado desde comienzos de la década de los sesenta, ha sido una tarea asumida por el Ejecutivo Nacional, sin que el Congreso se haya comprometido con el proceso de planificación. Esta ausencia de participación parlamentaria, sin duda, ha conspirado contra la propia efectividad de la planificación, como instrumento, pues los presupuestos anuales no siempre han respondido en su formulación legal a los planes de desarrollo, ni el Congreso se ha visto comprometido a respetar esos planes al sancionar aquellas leyes.

Con la Enmienda Constitucional N° 2, en su artículo 7, se pretende establecer las bases para corregir esta situación, al establecerse lo siguiente:

*“Artículo 7. El Ejecutivo Nacional en el transcurso del primer año de cada período constitucional presentará para su aprobación, a las Cámaras en sesión conjunta, las líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación. Dichas líneas cumplirán con los requisitos exigidos en la Ley Orgánica respectiva”.*

En esta forma, el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación debe ser *aprobado* por el Congreso, con lo cual no sólo el propio Ejecutivo Nacional y la Administración Pública estarán vinculados en su actividad durante el período constitucional por los lineamientos aprobados por las Cámaras en sesión conjunta, sino que éstas mismas también tendrán que sujetarse a los lineamientos del Plan aprobado, cada vez que deban adoptar decisiones vinculadas con el desarrollo económico y social; y por supuesto, cada vez que tengan que adoptar decisiones de orden financiero. Por ello, los proyectos de ley anual de Presupuesto deben elabo-

rarse por el Ejecutivo Nacional siguiendo los lineamientos citados, y las Cámaras al sancionar las leyes respectivas de presupuestos generales no deben desligarse de los lineamientos del plan de desarrollo aprobados por ellas mismas. Por tanto, si bien el Congreso puede alterar las partidas presupuestarias (artículo 228) ello no puede ser de forma tal que altere los lineamientos aprobados del Plan de Desarrollo.

Por otra parte, los créditos adicionales al presupuesto que autoriza el artículo 227 de la Constitución, y que deben aprobarse por el Consejo de Ministros y las Cámaras en sesión conjunta, también deben seguir los lineamientos del Plan de Desarrollo Económico y Social aprobados por las Cámaras; y asimismo, los empréstitos que conforme al artículo 231 se pueden contratar para obras reproductivas, y que requieren de una ley especial que los autorice, también deben contratarse y autorizarse en el marco de los lineamientos del Plan de Desarrollo aprobados por las Cámaras.

Por ello, el artículo 9 de la Enmienda Constitucional N° 2 manda anotar al pie de los artículos 227, 228 y 231 la circunstancia de tal Enmienda.

En todo caso, para que la norma del artículo 7 de la Enmienda Constitucional N° 2 tenga plena efectividad se exige, sin duda, la sanción de una Ley Orgánica del sistema de planificación que deberá dictarse en el futuro próximo.

### 3. LA MODIFICACION CONSTITUCIONAL DERIVADA DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACION POLITICA

Además de la reforma y las enmiendas, la Constitución de 1961 establece indirectamente un tercer mecanismo de modificación constitucional al prever en el artículo 137 que el Congreso, por el voto de las 2/3 partes de sus miembros, puede atribuir a los Estados y a los Municipios determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización administrativa. Una vez que una decisión de esa naturaleza se adopta, sin duda, se produce una modificación de la Constitución en cuanto al sistema de distribución vertical del Poder Público y concretamente de las competencias atribuidas en el texto a los Poderes Públicos Nacionales, Estadales y Municipales, por lo que el acto o Ley que la acuerde tiene rango constitucional, en el sentido de que implica una modificación constitucional. Esto ya ha sucedido, como se ha analizado, al haberse promulgado en 1989, la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, en la cual se prevé la transferencia a los Estados de diversas competencias que la Constitución atribuye al Poder Nacional. Dicha transferencia, sin duda, ha implicado una modificación de la Constitución realizada en forma distinta a la reforma y a las enmiendas, pero con la peculiaridad de que una vez realizada por Ley Orgánica, como ha sucedido, la misma no

podría ser modificada o reformada por otra Ley Orgánica, sino que en virtud del rango constitucional que ha adquirido, la única forma de reformar dicha Ley Orgánica en cuanto a la transferencia de competencias se refiere (por ejemplo, para nacionalizarlas de nuevo) sería mediante el procedimiento de la Enmienda constitucional.





TEXTO DE LA CONSTITUCION DE 1961  
Y DE LAS ENMIENDAS N° 1 DE 1973  
Y N° 2 DE 1983 \*

\* Tomado de la *Gaceta Oficial* de la República de Venezuela, N° 3.357 Extraordinario del 2 de marzo de 1984.



## EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE VENEZUELA

requerido el voto de las Asambleas Legislativas de los Estados Anzoátegui, Apure, Aragua, Barinas, Bolívar, Carabobo, Cojedes, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Miranda, Monagas Nueva Esparta, Portuguesa, Sucre, Táchira, Trujillo, Yaracuy y Zulia, y visto el resultado favorable del escrutinio,

*en representación del pueblo venezolano, para quien invoca la protección de Dios Todopoderoso;*

con el propósito de mantener la independencia y la integridad territorial de la Nación, fortalecer su unidad, asegurar la libertad, la paz y la estabilidad de las instituciones;

proteger y enaltecer el trabajo, amparar la dignidad humana, promover el bienestar general y la seguridad social; lograr la participación equitativa de todos en el disfrute de la riqueza, según los principios de la justicia social, y fomentar el desarrollo de la economía al servicio del hombre;

mantener la igualdad social y jurídica, sin discriminaciones derivadas de raza, sexo, credo o condición social;

cooperar con las demás naciones y, de modo especial, con las repúblicas hermanas del continente, en los fines de la comunidad internacional, sobre la base del recíproco respeto de las soberanías, la autodeterminación de los pueblos, la garantía universal de los derechos individuales y sociales de la persona humana, y el repudio de la guerra, de la conquista y del predominio económico como instrumentos de política internacional;

sustentar el orden democrático como único e irrenunciable medio de asegurar los derechos y la dignidad de los ciudadanos, y favorecer pacíficamente su extensión a todos los pueblos de la Tierra;

y, conservar y acrecer el patrimonio moral e histórico de la Nación, forjado por el pueblo en sus luchas por la libertad y la justicia y por el pensamiento y la acción de los grandes servidores de la patria, cuya expresión más alta es Simón Bolívar, el Libertador, decreta la siguiente:

# CONSTITUCION

## TÍTULO I

### DE LA REPUBLICA, SU TERRITORIO Y SU DIVISION POLITICA

#### CAPITULO I

##### DISPOSICIONES FUNDAMENTALES

*Artículo 1º* La República de Venezuela es para siempre e irrevocablemente libre e independiente de toda dominación o protección de potencia extranjera.

*Artículo 2º* La República de Venezuela es un Estado federal, en los términos consagrados por esta Constitución.

*Artículo 3º* El gobierno de la República de Venezuela es y será siempre democrático, representativo, responsable y alternativo.

*Artículo 4º* La soberanía reside en el pueblo, quien la ejerce, mediante el sufragio, por los órganos del Poder Público.

*Artículo 5º* La bandera nacional, con los colores amarillo, azul y rojo; el himno nacional, "Gloria al Bravo Pueblo", y el escudo de armas de la República, son los símbolos de la patria.

La ley determinará sus características y reglamentará su uso.

*Artículo 6º* El idioma oficial es el castellano.

#### CAPITULO II

##### DEL TERRITORIO Y LA DIVISION POLITICA

*Artículo 7º* El territorio nacional es el que correspondía a la Capitanía General de Venezuela antes de la transformación política iniciada en 1810, con las modificaciones resultantes de los tratados celebrados válidamente por la República.

La soberanía, autoridad y vigilancia sobre el mar territorial, la zona marítima contigua, la plataforma continental y el espacio aéreo, así como el dominio y explotación de los bienes y recursos en ellos contenidos, se ejercerán en la extensión y condiciones que determine la ley.

*Artículo 8º* El territorio nacional no podrá ser jamás cedido, traspasado, arrendado ni en forma alguna enajenado, ni aun temporal o parcialmente, a potencia extranjera.

Los Estados extranjeros sólo podrán adquirir, dentro del área que se determine, mediante garantías de reciprocidad y con las limitaciones que establezca la ley, los inmuebles necesarios para sedes de sus representaciones diplomáticas o consulares. La adquisición de inmuebles por organismos internacionales sólo podrá autorizarse mediante las condiciones y restricciones que establezca la ley. En todos estos casos quedará siempre a salvo la soberanía sobre el suelo.

Artículo 9º El territorio nacional se divide, para los fines de la organización política de la República, en el de los Estados, el Distrito Federal, los Territorios Federales y las Dependencias Federales.

*Artículo 10.* Los Estados podrán fusionarse, modificar sus actuales límites y acordarse compensaciones o cesiones de territorio mediante convenios aprobados por sus Asambleas Legislativas y ratificados por el Senado. Las modificaciones de límites, compensaciones o cesiones de territorio entre el Distrito Federal o los Territorios o Dependencias Federales y los Estados podrán realizarse por convenios entre el Ejecutivo Nacional y los respectivos Estados, ratificados por las correspondientes Asambleas Legislativas y por el Senado.

*Artículo 11.* La ciudad de Caracas es la capital de la República y el asiento permanente de los órganos supremos del Poder Nacional.

Lo dispuesto en este artículo no impide el ejercicio transitorio del Poder Nacional en otros lugares de la República.

Una ley especial podrá coordinar las distintas jurisdicciones existentes dentro del área metropolitana de Caracas, sin menoscabo de la autonomía municipal.

*Artículo 12.* El Distrito Federal y los Territorios Federales serán organizados por leyes orgánicas, en las cuales se dejará a salvo la autonomía municipal.

*Artículo 13.* Por ley especial podrá darse a un Territorio Federal categoría de Estado, asignándole la totalidad o una parte de la superficie del territorio respectivo.

Artículo 14. Son Dependencias Federales las porciones del territorio de la República no comprendidas dentro de los Estados, Territorios y Distrito Federal, así como las islas que se formen o aparezcan en el mar territorial o en el que cubra la plataforma continental. Su régimen y administración serán establecidos por la ley.

*Artículo 15.* La ley podrá establecer un régimen jurídico especial para aquellos territorios que, por libre determinación de sus habitantes y con la aceptación del Congreso, se incorporen al de la República.

CAPITULO III  
DE LOS ESTADOS

*Artículo 16.* Los Estados son autónomos e iguales como entidades políticas. Están obligados a mantener la independencia e integridad de la Nación; y a cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la República.

Darán fe a los actos públicos emanados de las autoridades nacionales, de los otros Estados y de los Municipios, y harán que se ejecuten.

Cada Estado podrá conservar su nombre actual o cambiarlo.

*Artículo 17.* Es de la competencia de cada Estado:

- 1º La Organización de sus poderes públicos, en conformidad con esta Constitución;
- 2º La organización de sus Municipios y demás entidades locales, y su división político-territorial, en conformidad con esta Constitución y las leyes nacionales;
- 3º La administración de sus bienes y la inversión del situado constitucional y demás ingresos que le correspondan, con sujeción a lo dispuesto en los artículos 229 y 235 de esta Constitución;
- 4º El uso del crédito público, con las limitaciones y requisitos que establezcan las leyes nacionales;
- 5º La organización de la policía urbana y rural y la determinación de las ramas de este servicio atribuidas a la competencia municipal;
- 6º Las materias que le sean atribuidas de acuerdo con el artículo 137;
- 7º Todo lo que no corresponda, de conformidad con esta Constitución, a la competencia nacional o municipal.

*Artículo 18.* Los Estados no podrán:

- 1º Crear aduanas ni impuestos de importación, de exportación o de tránsito sobre bienes extranjeros o nacionales, o sobre las demás materias rentísticas de la competencia nacional o municipal;
- 2º Gravar bienes de consumo antes de que entren en circulación dentro de su territorio;
- 3º Prohibir el consumo de bienes producidos fuera de su territorio, ni gravarlos en forma diferente a los producidos en él;
- 4º Crear impuestos sobre el ganado en pie o sobre sus productos o subproductos.

*Artículo 19.* El Poder Legislativo se ejerce en cada Estado por una Asamblea Legislativa cuyos miembros deberán reunir las mismas condiciones exigidas por esta Constitución para ser Diputado y serán elegidos por

votación directa con representación proporcional de las minorías, de acuerdo con la ley.

La Asamblea Legislativa es competente para el examen y control de cualquier acto de la administración pública estatal.

Los miembros de las Asambleas Legislativas gozarán de inmunidad en el territorio del Estado respectivo, desde diez días antes de comenzar las sesiones hasta diez días después de terminar éstas o de separarse del ejercicio de sus funciones. Esta inmunidad se regirá por las normas de esta Constitución relativas a la inmunidad de los Senadores y Diputados, en cuanto sean aplicables.

*Artículo 20.* Son atribuciones de la Asamblea Legislativa:

- 1º Legislar sobre las materias de la competencia estatal;
- 2º Aprobar o improbar anualmente la gestión del Gobernador, en la sesión especial que al efecto se convoque;
- 3º Sancionar la Ley de Presupuesto del Estado.  
El total de gastos autorizados por la Ley de Presupuesto no podrá exceder en ningún caso de la estimación de los ingresos del respectivo período hecha por el Gobernador en el proyecto presentado a la Asamblea Legislativa;
- 4º Las demás que le atribuyan las leyes.

*Artículo 21.* El gobierno y la administración de cada Estado corresponden a un Gobernador, quien además de Jefe del Ejecutivo del Estado es agente del Ejecutivo Nacional en su respectiva circunscripción.

Para ser Gobernador se requiere ser venezolano por nacimiento, mayor de treinta años y de estado seglar.

*Artículo 22.* La ley podrá establecer la forma de elección y remoción de los Gobernadores, de acuerdo con los principios consagrados en el artículo 3º 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.

*Artículo 23.* Son atribuciones y deberes del Gobernador:

- 1º Cumplir y hacer cumplir esta Constitución y las leyes, y ejecutar y hacer ejecutar las órdenes y resoluciones que reciba del Ejecutivo Nacional;
- 2º Nombrar y remover los funcionarios y empleados de su dependencia, cuya designación no estuviere atribuida a otra autoridad, sin perjuicio de lo que dispongan las leyes sobre carrera administrativa;



- 3º Presentar a la Asamblea Legislativa un informe de su administración durante el año inmediatamente anterior;
- 4º Presentar a la Asamblea Legislativa el proyecto de Ley de Presupuesto.

*Artículo 24.* La improbación de la gestión del Gobernador acarreará su inmediata destitución en el caso de que esta última sea acordada expresamente y por el voto de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Legislativa.

#### CAPITULO IV DE LOS MUNICIPIOS

*Artículo 25.* Los Municipios constituyen la unidad política primaria y autónoma dentro de la organización nacional. Son personas jurídicas, y su representación la ejercerán los órganos que determin la ley.

*Artículo 26.* La organización de los Municipios y demás entidades locales se regirá por esta Constitución, por las normas que para desarrollar los principios constitucionales establezcan las leyes orgánicas nacionales y por las disposiciones legales que en conformidad con aquéllas dicten los Estados.

*Artículo 27.* La ley podrá establecer diferentes regímenes para la organización, gobierno y administración de los Municipios, atendiendo a las condiciones de población, desarrollo económico, situación geográfica y otros factores de importancia. En todo caso la organización municipal será democrática y responderá a la naturaleza propia del gobierno local.

*Artículo 28.* Los Municipios podrán ser agrupados en Distritos. También podrán los Municipios constituir mancomunidades para determinados fines de su competencia.

*Artículo 29.* La autonomía del Municipio comprende:

- 1º La elección de sus autoridades;
- 2º La libre gestión en las materias de su competencia; y
- 3º La creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

Los actos de los Municipios no podrán ser impugnados sino por ante los órganos jurisdiccionales, de conformidad con esta Constitución y las leyes.

*Artículo 30.* Es de la competencia municipal el gobierno y administración de los intereses peculiares de la entidad, en particular cuanto tenga relación con sus bienes e ingresos y con las materias propias de la vida local, tales como urbanismo, abastos, circulación, cultura, salubridad, asistencia social, institutos populares de crédito, turismo y policía municipal.

La ley podrá atribuir a los Municipios competencia exclusiva en determinadas materias, así como imponerles un mínimo obligatorio de servicios.

*Artículo 31.* Los Municipios tendrán los siguientes ingresos:

- 1º El producto de sus ejidos y bienes propios;
- 2º Las tasas por el uso de sus bienes o servicios;
- 3º Las patentes sobre industria, comercio y vehículos, y los impuestos sobre inmuebles urbanos y espectáculos públicos;
- 4º Las multas que impongan las autoridades municipales, y las demás que legalmente les sean atribuidas;
- 5º Las subvenciones estatales o nacionales y los donativos; y
- 6º Los demás impuestos, tasas y contribuciones especiales que crearen de conformidad con la ley.

*Artículo 32.* Los ejidos son inalienables e imprescriptibles. Sólo podrán enajenarse para construcciones en los casos establecidos en las ordenanzas municipales, y previas las formalidades que las mismas señalen. También podrán enajenarse con fines de reforma agraria aquellos que determine la ley, pero siempre se dejarán a salvo los que requiera el desarrollo de los núcleos urbanos.

*Artículo 33.* Los Municipios podrán hacer uso del crédito público, con las limitaciones y requisitos que establezca la ley.

*Artículo 34.* Los Municipios estarán sujetos a las limitaciones establecidas en el artículo 18 de esta Constitución y no podrán gravar los productos de la agricultura, la cría y la pesquería de animales comestibles con otros impuestos que los ordinarios sobre detalles de comercio.

## TÍTULO II DE LA NACIONALIDAD

*Artículo 35.* Son venezolanos por nacimiento:

- 1º Los nacidos en el territorio de la República;
- 2º Los nacidos en territorio extranjero de padre y madre venezolanos por nacimiento;
- 3º Los nacidos en territorio extranjero de padre venezolano por nacimiento o madre venezolana por nacimiento, siempre que establezcan su residencia en el territorio de la República o declaren su voluntad de acogerse a la nacionalidad venezolana; y
- 4º Los nacidos en territorio extranjero de padre venezolano por naturalización o madre venezolana por naturalización siempre que an-

tes de cumplir los dieciocho años de edad establezcan su residencia en el territorio de la República y antes de cumplir veinticinco años de edad declaren su voluntad de acogerse a la nacionalidad venezolana.

*Artículo 36.* Son venezolanos por naturalización los extranjeros que obtengan carta de naturaleza. Los extranjeros que tengan por nacimiento la nacionalidad de España o de un Estado latinoamericano gozarán de facilidades especiales para la obtención de carta de naturaleza.

*Artículo 37.* Son venezolanos por naturalización desde que declaren su voluntad de serlo:

- 1º La extranjera casada con venezolano;
- 2º Los extranjeros menores de edad en la fecha de naturalización de quien ejerza sobre ellos la patria potestad, si residen en el territorio de la República y hacen la declaración antes de cumplir veinticinco años de edad; y
- 3º Los extranjeros menores de edad adoptados por venezolanos, si residen en el territorio de la República y hacen la declaración antes de cumplir veinticinco años de edad.

*Artículo 38.* La venezolana que casare con un extranjero conserva su nacionalidad, a menos que declare su voluntad contraria y adquiera, según la ley nacional del marido, la nacionalidad de éste.

*Artículo 39.* La nacionalidad venezolana se pierde:

- 1º Por opción o adquisición voluntaria de otra nacionalidad;
- 2º Por revocación de la naturalización mediante sentencia judicial de acuerdo con la ley.

*Artículo 40.* La nacionalidad venezolana por nacimiento se recupera cuando el que la hubiere perdido se domicilia en el territorio de la República y declara su voluntad de recuperarla, o cuando permanece en el país por un período no menor de dos años.

*Artículo 41.* Las declaraciones de voluntad contempladas en los artículos 35, 37 y 40 se harán en forma auténtica por el interesado, cuando sea mayor de dieciocho años, o por su representante legal, si no ha cumplido esa edad.

*Artículo 42.* La ley dictará, de conformidad con el espíritu de las disposiciones anteriores, las normas sustantivas y procesales relacionadas con la adquisición, opción, pérdida y recuperación de la nacionalidad venezolana, resolverá los conflictos de nacionalidad, establecerá los requisitos, circunstancias favorables y solemnidades y regulará la pérdida y nulidad de la naturalización por manifestación de voluntad y por obtención de carta de naturaleza.

TÍTULO III  
DE LOS DEBERES, DERECHOS Y GARANTIAS

CAPITULO I  
DISPOSICIONES GENERALES

*Artículo 43.* Todos tienen derecho al libre desenvolvimiento de su personalidad, sin más limitaciones que las que derivan del derecho de los demás y del orden público y social.

*Artículo 44.* Ninguna disposición legislativa tendrá efecto retroactivo, excepto cuando imponga menor pena. Las leyes de procedimiento se aplicarán desde el momento mismo de entrar en vigencia, aun en los procesos que se hallaren en curso; pero en los procesos penales las pruebas ya evacuadas se estimarán, en cuanto beneficien al reo, conforme a la ley vigente para la fecha en que se promovieron.

*Artículo 45.* Los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos que los venezolanos, con las limitaciones o excepciones establecidas por esta Constitución y las leyes.

Los derechos políticos son privativos de los venezolanos, salvo lo que dispone el artículo 111.

Gozarán de los mismos derechos que los venezolanos por nacimiento los venezolanos por naturalización que hubieren ingresado al país antes de cumplir los siete años de edad y residido en él permanentemente hasta alcanzar la mayoría.

*Artículo 46.* Todo acto del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución es nulo, y los funcionarios y empleados públicos que lo ordenen o ejecuten incurrir en responsabilidad penal, civil y administrativa, según los casos, sin que les sirvan de excusa órdenes superiores manifiestamente contrarias a la Constitución y a las leyes.

*Artículo 47.* En ningún caso podrán pretender los venezolanos ni los extranjeros que la República, los Estados o los Municipios les indemnicen por daños, perjuicios o expropiaciones que no hayan sido causados por autoridades legítimas en el ejercicio de su función pública.

*Artículo 48.* Todo agente de autoridad que ejecute medidas restrictivas de la libertad deberá identificarse como tal cuando así lo exijan las personas afectadas.

*Artículo 49.* Los Tribunales ampararán a todo habitante de la República en el goce y ejercicio de los derechos y garantías que la Constitución establece, en conformidad con la ley.

El procedimiento será breve y sumario, y el juez competente tendrá potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida.

*Artículo 50.* La enunciación de los derechos y garantías contenida en esta Constitución no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ella.

La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos.

## CAPITULO II

### DEBERES

*Artículo 51.* Los venezolanos tienen el deber de honrar y defender la Patria, y de resguardar y proteger los intereses de la Nación.

*Artículo 52.* Tanto los venezolanos como los extranjeros deben cumplir y obedecer la Constitución y las leyes, y los decretos, resoluciones y órdenes que en ejercicio de sus atribuciones dicten los órganos legítimos del Poder Público.

*Artículo 53.* El servicio militar es obligatorio y se prestará sin distinción de clase o condición social, en los términos y oportunidades que fije la ley.

*Artículo 54.* El trabajo es un deber de toda persona apta para prestarlo.

*Artículo 55.* La educación es obligatoria en el grado y condiciones que fije la ley. Los padres y representantes son responsables del cumplimiento de este deber, y el Estado proveerá los medios para que todos puedan cumplirlo.

*Artículo 56.* Todos están obligados a contribuir a los gastos públicos.

*Artículo 57.* Las obligaciones que corresponden al Estado en cuanto a la asistencia, educación y bienestar del pueblo no excluyen las que, en virtud de la solidaridad social, incumben a los particulares según su capacidad. La ley podrá imponer el cumplimiento de estas obligaciones en los casos en que fuere necesario. También podrá imponer, a quienes aspiren a ejercer determinadas profesiones, el deber de prestar servicio durante cierto tiempo en los lugares y condiciones que se señalen.

CAPITULO III  
DERECHOS INDIVIDUALES

*Artículo 58.* El derecho a la vida es inviolable. Ninguna ley podrá establecer la pena de muerte ni autoridad alguna aplicarla.

*Artículo 59.* Toda persona tiene derecho a ser protegida contra los perjuicios a su honor, reputación o vida privada.

*Artículo 60.* La libertad y seguridad personales son inviolables, y en consecuencia:

1º Nadie podrá ser preso o detenido, a menos que sea sorprendido in fraganti, sino en virtud de orden escrita del funcionario autorizado para decretar la detención, en los casos y con las formalidades previstos por la ley. El sumario no podrá prolongarse más allá del límite máximo legalmente fijado.

El indiciado tendrá acceso a los recaudos sumariales y a todos los medios de defensa que prevea la ley tan pronto como se ejecute el correspondiente auto de detención.

En caso de haberse cometido un hecho punible, las autoridades de policía podrán adoptar las medidas provisionales, de necesidad o urgencia, indispensables para asegurar la investigación del hecho y el enjuiciamiento de los culpables. La ley fijará el término breve y perentorio en que tales medidas deberán ser comunicadas a la autoridad judicial, y establecerá además el plazo para que ésta provea, entendiéndose que han sido revocadas y privadas de todo efecto, si ella no las confirma en el referido plazo;

2º Nadie podrá ser privado de su libertad por obligaciones cuyo incumplimiento no haya sido definido por la ley como delito o falta;

3º Nadie podrá ser incomunicado ni sometido a tortura o a otros procedimientos que causen sufrimiento físico o moral. Es punible todo atropello físico o moral inferido a persona sometida a restricciones de su libertad;

4º Nadie podrá ser obligado a prestar juramento ni constreñido a rendir declaraciones o a reconocer culpabilidad en causa penal contra sí mismo, ni contra su cónyuge o la persona con quien haga vida marital, ni contra sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad;

5º Nadie podrá ser condenado en causa penal sin antes haber sido notificado personalmente de los cargos y oído en la forma que indique la ley.

Los reos de delito contra la cosa pública podrán ser juzgados en ausencia, con las garantías y en la forma que determine la ley;

- 6º Nadie continuará en detención después de dictada orden de ex-carcelación por la autoridad competente o una vez cumplida la pena impuesta. La constitución de fianza exigida por la ley para conceder la libertad provisional del detenido no causará impuesto alguno;
- 7º Nadie podrá ser condenado a penas perpetuas o infamantes. Las penas restrictivas de la libertad no podrán exceder de treinta años;
- 8º Nadie podrá ser sometido a juicio por los mismos hechos en virtud de los cuales hubiese sido juzgado anteriormente;
- 9º Nadie podrá ser objeto de reclutamiento forzoso ni sometido al servicio militar sino en los términos pautados por la ley;
10. Las medidas de interés social sobre sujetos en estado de peligrosidad sólo podrán ser tomadas mediante el cumplimiento de las condiciones y formalidades que establezca la ley. Dichas medidas se orientarán en todo caso a la readaptación del sujeto para los fines de la convivencia social.

*Artículo 61.* No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo o la condición social.

Los documentos de identificación para los actos de la vida civil no contendrán mención alguna que califique la filiación.

No se dará otro tratamiento oficial sino el de ciudadano y usted, salvo las fórmulas diplomáticas.

No se reconocerán títulos nobiliarios ni distinciones hereditarias.

*Artículo 62.* El hogar doméstico es inviolable. No podrá ser allanado sino para impedir la perpetuación de un delito o para cumplir, de acuerdo con la ley, las decisiones que dicten los Tribunales. Las visitas sanitarias que hayan de practicarse de conformidad con la ley sólo podrán hacerse previo aviso de los funcionarios que las ordenen o hayan de practicarlas.

*Artículo 63.* La correspondencia en todas sus formas es inviolable. Las cartas, telegramas, papeles privados y cualquier otro medio de correspondencia no podrán ser ocupados sino por la autoridad judicial, con el cumplimiento de las formalidades legales y guardándose siempre el secreto respecto de lo doméstico y privado que no tenga relación con el correspondiente proceso. Los libros, comprobantes y documentos de contabilidad sólo estarán sujetos a la inspección o fiscalización de las autoridades competentes, de conformidad con la ley.

*Artículo 64.* Todos pueden transitar libremente por el territorio nacional, cambiar de domicilio o residencia, ausentarse de la República y volver a ella, traer sus bienes al país o sacarlos de él, sin más limitaciones que las establecidas por la ley. Los venezolanos podrán ingresar al país sin

necesidad de autorización alguna. Ningún acto del Poder Público podrá establecer la pena de extrañamiento del territorio nacional contra venezolanos, salvo como conmutación de otra pena y a solicitud del mismo reo.

*Artículo 65.* Todos tienen el derecho de profesar su fe religiosa y de ejercitar su culto, privada o públicamente, siempre que no sea contrario al orden público o a las buenas costumbres.

El culto estará sometido a la suprema inspección del Ejecutivo Nacional, de conformidad con la ley.

Nadie podrá invocar creencias o disciplinas religiosas para eludir el cumplimiento de las leyes ni para impedir a otro el ejercicio de sus derechos.

*Artículo 66.* Todos tienen el derecho de expresar su pensamiento de viva voz por escrito y de hacer uso para ello de cualquier medio de difusión, sin que pueda establecerse censura previa; pero quedan sujetas a pena, de conformidad con la ley, las expresiones que constituyan delito.

No se permite el anonimato. Tampoco se permitirá la propaganda de guerra, la que ofenda la moral pública ni la que tenga por objeto provocar la desobediencia de las leyes, sin que por esto pueda coartarse el análisis o la crítica de los preceptos legales.

*Artículo 67.* Todos tienen el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier entidad o funcionario público, sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos, y a obtener oportuna respuesta.

*Artículo 68.* Todos pueden utilizar los órganos de la administración de justicia para la defensa de sus derechos e intereses, en los términos y condiciones establecidas por la ley, la cual fijará normas que aseguren el ejercicio de este derecho a quienes no dispongan de medios suficientes.

La defensa es derecho inviolable en todo estado y grado del proceso.

*Artículo 69.* Nadie podrá ser juzgado sino por sus jueces naturales ni condenado a sufrir pena que no esté establecida por ley preexistente.

*Artículo 70.* Todos tienen el derecho de asociarse con fines lícitos, en conformidad con la ley.

*Artículo 71.* Todos tienen el derecho de reunirse, pública o privadamente, sin permiso previo, con fines lícitos y sin armas. Las reuniones en lugares públicos se registrarán por la ley.

#### CAPITULO IV DERECHOS SOCIALES

*Artículo 72.* El Estado protegerá las asociaciones, corporaciones, sociedades y comunidades que tengan por objeto el mejor cumplimiento de



los fines de la persona humana y de la convivencia social, y fomentará la organización de cooperativas y demás instituciones destinadas a mejorar la economía popular.

*Artículo 73.* El Estado protegerá la familia como célula fundamental de la sociedad y velará por el mejoramiento de su situación moral y económica.

La ley protegerá el matrimonio, favorecerá la organización del patrimonio familiar inembargable y proveerá lo conducente a facilitar a cada familia la adquisición de vivienda cómoda e higiénica.

*Artículo 74.* La maternidad será protegida, sea cual fuere el estado civil de la madre. Se dictarán las medidas necesarias para asegurar a todo niño, sin discriminación alguna, protección integral, desde su concepción hasta su completo desarrollo, para que éste se realice en condiciones materiales y morales favorables.

*Artículo 75.* La ley proveerá lo conducente para que todo niño, sea cual fuere su filiación, pueda conocer a sus padres, para que éstos cumplan el deber de asistir, alimentar y educar a sus hijos y para que la infancia y la juventud estén protegidas contra el abandono, la explotación o el abuso.

La filiación adoptiva será amparada por la ley. El Estado compartirá con los padres, de modo subsidiario y atendiendo a las posibilidades de aquéllos, la responsabilidad que les incumbe en la formación de los hijos.

El amparo y la protección de los menores serán objeto de legislación especial y de organismos y tribunales especiales.

*Artículo 76.* Todos tienen derecho a la protección de la salud. Las autoridades velarán por el mantenimiento de la salud pública y proveerán los medios de prevención y asistencia a quienes carezcan de ellos. Todos están obligados a someterse a las medidas sanitarias que establezca la ley, dentro de los límites impuestos por el respeto a la persona humana.

*Artículo 77.* El Estado propenderá a mejorar las condiciones de vida de la población campesina.

La ley establecerá el régimen de excepción que requiera la protección de las comunidades de indígenas y su incorporación progresiva a la vida de la Nación.

*Artículo 78.* Todos tienen derecho a la educación. El Estado creará y sostendrá escuelas, instituciones y servicios suficientemente dotados para asegurar el acceso a la educación y a la cultura, sin más limitaciones que las derivadas de la vocación y de las aptitudes.

La educación impartida por los institutos oficiales será gratuita en todos sus ciclos. Sin embargo, la ley podrá establecer excepciones respecto de la enseñanza superior y especial, cuando se trate de personas provistas de medios de fortuna.

*Artículo 79.* Toda persona natural o jurídica podrá dedicarse libremente a las ciencias o las artes, y, previa demostración de su capacidad, fundar cátedras y establecimientos educativos bajo la suprema inspección y vigilancia del Estado.

El Estado estimulará y protegerá la educación privada que se imparta de acuerdo con los principios contenidos en esta Constitución y en las leyes.

*Artículo 80.* La educación tendrá como finalidad el pleno desarrollo de la personalidad, la formación de ciudadanos aptos para la vida y para el ejercicio de la democracia, el fomento de la cultura y el desarrollo del espíritu de solidaridad humana.

El Estado orientará y organizará el sistema educativo para lograr el cumplimiento de los fines aquí señalados.

*Artículo 81.* La educación estará a cargo de personas de reconocida moralidad y de idoneidad docente comprobada, de acuerdo con la ley.

La ley garantizará a los profesionales de la enseñanza su estabilidad profesional y un régimen de trabajo y un nivel de vida acordes con su elevada misión.

*Artículo 82.* La ley determinará las profesiones que requieren título y las condiciones que deben cumplirse para ejercerlas.

Es obligatoria la colegiación para el ejercicio de aquellas profesiones universitarias que señale la ley.

*Artículo 83.* El Estado fomentará la cultura en sus diversas manifestaciones y velará por la protección y conservación de las obras, objetos y monumentos de valor histórico o artístico que se encuentren en el país, y procurará que ellos sirvan al fomento de la educación.

*Artículo 84.* Todos tienen derecho al trabajo. El Estado procurará que toda persona apta pueda obtener colocación que le proporcione una subsistencia digna y decorosa.

La libertad de trabajo no estará sujeta a otras restricciones que las que establezca la ley.

*Artículo 85.* El trabajo será objeto de protección especial. La ley dispondrá lo necesario para mejorar las condiciones materiales, morales e intelectuales de los trabajadores. Son irrenunciables por el trabajador las disposiciones que la ley establezca para favorecerlo o protegerlo.

*Artículo 86.* La ley limitará la duración máxima de la jornada de trabajo. Salvo las excepciones que se prevean, la duración normal del trabajo no excederá de ocho horas diarias ni de cuarenta y ocho semanales, y la del trabajo nocturno, en los casos en que se permita, no excederá de siete horas diarias ni de cuarenta y dos semanales.

Todos los trabajadores disfrutarán de descanso semanal remunerado y de vacaciones pagadas en conformidad con la ley.

Se propenderá a la progresiva disminución de la jornada, dentro del interés social y en el ámbito que se determine, y se dispondrá lo conveniente para la mejor utilización del tiempo libre.

*Artículo 87.* La ley proveerá los medios conducentes a la obtención de un salario justo; establecerá normas para asegurar a todo trabajador por lo menos un salario mínimo; garantizará igual salario para igual trabajo, sin discriminación alguna; fijará la participación que debe corresponder a los trabajadores en los beneficios de las empresas; y protegerá el salario y las prestaciones sociales con la inembargabilidad en la proporción y casos que se fijen y con los demás privilegios y garantías que ella misma establezca.

*Artículo 88.* La ley adoptará medidas tendentes a garantizar la estabilidad en el trabajo y establecerá las prestaciones que recompensen la antigüedad del trabajador en el servicio y lo amparen en caso de cesantía.

*Artículo 89.* La ley determinará la responsabilidad que incumba a una persona natural o jurídica en cuyo provecho se preste el servicio mediante intermediario o contratista, sin perjuicio de la responsabilidad solidaria de éstos.

*Artículo 90.* La ley favorecerá el desarrollo de las relaciones colectivas de trabajo y establecerá el ordenamiento adecuado para las negociaciones colectivas y para la solución pacífica de los conflictos. La convención colectiva será amparada, y en ella se podrá establecer la cláusula sindical, dentro de las condiciones que legalmente se pauten.

*Artículo 91.* Los sindicatos de trabajadores y los de patronos no estarán sometidos a otros requisitos, para su existencia y funcionamiento, que los que establezca la ley con el objeto de asegurar la mejor realización de sus funciones propias y garantizar los derechos de sus miembros.

La ley protegerá en su empleo, de manera específica, a los promotores y miembros directivos de sindicatos de trabajadores durante el tiempo y en las condiciones que se requieran para asegurar la libertad sindical.

*Artículo 92.* Los trabajadores tienen el derecho de huelga, dentro de las condiciones que fije la ley. En los servicios públicos este derecho se ejercerá en los casos que aquélla determine.

*Artículo 93.* La mujer y el menor trabajadores serán objeto de protección especial.

*Artículo 94.* En forma progresiva se desarrollará un sistema de seguridad social tendente a proteger a todos los habitantes de la República contra infortunios del trabajo, enfermedad, invalidez, vejez, muerte, desem-

pleo, y cualesquiera otros riesgos que puedan ser objeto de previsión social, así como contra las cargas derivadas de la vida familiar.

Quienes carezcan de medios económicos y no estén en condiciones de procurárselos tendrán derecho a la asistencia social mientras sean incorporados al sistema de seguridad social.

## CAPITULO V

### DERECHOS ECONOMICOS

*Artículo 95.* El régimen económico de la República se fundamentará en principios de justicia social que aseguren a todos una existencia digna y provechosa para la colectividad.

El Estado promoverá el desarrollo económico y la diversificación de la producción, con el fin de crear nuevas fuentes de riqueza, aumentar el nivel de ingresos de la población y fortalecer la soberanía económica de país.

*Artículo 96.* Todos pueden dedicarse libremente a la actividad lucrativa de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en esta Constitución y las que establezcan las leyes por razones de seguridad, de sanidad u otras de interés social.

La ley dictará normas para impedir la usura, la indebida elevación de los precios y, en general, las maniobras abusivas encaminadas a obstruir o restringir la libertad económica.

*Artículo 97.* No se permitirán monopolios. Sólo podrán otorgarse, en conformidad con la ley, concesiones con carácter de exclusividad, y por tiempo limitado, para el establecimiento y la explotación de obras y servicios de interés público.

El Estado podrá reservarse determinadas industrias, explotaciones o servicios de interés público por razones de conveniencia nacional, y propenderá a la creación y desarrollo de una industria básica pesada bajo su control.

La ley determinará lo concerniente a las industrias promovidas y dirigidas por el Estado.

*Artículo 98.* El Estado protegerá la iniciativa privada, sin perjuicio de la facultad de dictar medidas para planificar, racionalizar y fomentar la producción, y regular la circulación, distribución y consumo de la riqueza, a fin de impulsar el desarrollo económico del país.

*Artículo 99.* Se garantiza el derecho de propiedad. En virtud de su función social la propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general.

*Artículo 100.* Los derechos sobre obras científicas, literarias y artísticas, invenciones, denominaciones, marcas y lemas gozarán de protección por el tiempo y en las condiciones que la ley señale.

*Artículo 101.* Sólo por causa de utilidad pública o de interés social, mediante sentencia firme y pago de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes. En la expropiación de inmuebles, con fines de reforma agraria o de ensanche y mejoramiento de poblaciones, y en los casos que por graves razones de interés nacional determine la ley, podrá establecerse el diferimiento del pago por tiempo determinado o su cancelación parcial mediante la emisión de bonos de aceptación obligatoria, con garantía suficiente.

*Artículo 102.* No se decretarán ni ejecutarán confiscaciones sino en los casos permitidos por el artículo 250. Quedan a salvo, respecto de extranjeros, las medidas aceptadas por el derecho internacional.

*Artículo 103.* Las tierras adquiridas con destino a la exploración o explotación de concesiones mineras, comprendidas las de hidrocarburos y demás minerales combustibles, pasarán en plena propiedad a la Nación, sin indemnización alguna, al extinguirse por cualquier causa la concesión respectiva.

*Artículo 104.* Los ferrocarriles, carreteras, oleoductos y otras vías de comunicaciones o de transporte construidos por empresas explotadoras de recursos naturales estarán al servicio del público, en las condiciones y con las limitaciones que establezca la ley.

*Artículo 105.* El régimen latifundista es contrario al interés social. La ley dispondrá lo conducente a su eliminación, y establecerá normas encaminadas a dotar de tierra a los campesinos y trabajadores rurales que carezcan de ella, así como a proveerlos de los medios necesarios para hacerla producir.

*Artículo 106.* El Estado atenderá a la defensa y conservación de los recursos naturales de su territorio, y la explotación de los mismos estará dirigida primordialmente al beneficio colectivo de los venezolanos.

*Artículo 107.* La ley establecerá las normas relativas a la participación de los capitales extranjeros en el desarrollo económico nacional.

*Artículo 108.* La República favorecerá la integración económica latinoamericana. A este fin se procurará coordinar recursos y esfuerzos para fomentar el desarrollo económico y aumentar el bienestar y seguridad comunes.

*Artículo 109.* La ley regulará la integración, organización y atribuciones de los cuerpos consultivos que se juzguen necesarios para oír la opi-

nión de los sectores económicos privados, la población consumidora, las organizaciones sindicales de trabajadores, los colegios de profesionales y las universidades, en los asuntos que interesan a la vida económica.

## CAPITULO VI DERECHOS POLITICOS

*Artículo 110.* El voto es un derecho y una función pública. Su ejercicio será obligatorio, dentro de los límites y condiciones que establezca la ley.

*Artículo 111.* Son electores todos los venezolanos que hayan cumplido dieciocho años de edad y no estén sujetos a interdicción civil ni a inhabilitación política.

El voto para elecciones municipales podrá hacerse extensivo a los extranjeros, en las condiciones de residencia y otras que la ley establezca.

*Artículo 112.* Son elegibles y aptos para el desempeño de funciones públicas los electores que sepan leer y escribir, mayores de veintiún años, sin más restricciones que las establecidas en esta Constitución y las derivadas de las condiciones de aptitud que, para el ejercicio de determinados cargos, exijan las leyes.

*Artículo 113.* La legislación electoral asegurará la libertad y el secreto del voto, y consagrará el derecho de representación proporcional de las minorías.

Los organismos electorales estarán integrados de manera que no predomine en ellos ningún partido o agrupación política, y sus componentes gozarán de los privilegios que la ley establezca para asegurar su independencia en el ejercicio de sus funciones.

Los partidos políticos concurrentes tendrán derecho de vigilancia sobre el proceso electoral.

(Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Artículo 114.* Todos los venezolanos aptos para el voto tienen el derecho de asociarse en partidos políticos para participar, por métodos democráticos, en la orientación de la política nacional.

El legislador reglamentará la constitución y actividad de los partidos políticos con el fin de asegurar su carácter democrático y garantizar su igualdad ante la ley.

*Artículo 115.* Los ciudadanos tienen el derecho de manifestar pacíficamente y sin armas, sin otros requisitos que los que establezca la ley.

*Artículo 116.* La República reconoce el asilo a favor de cualquier persona que sea objeto de persecución o se halle en peligro, por motivos

políticos, en las condiciones y con los requisitos establecidos por las leyes y las normas del derecho internacional.

## TÍTULO IV DEL PODER PUBLICO

### CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES

*Artículo 117.* La Constitución y las leyes definen las atribuciones del Poder Público, y a ellas debe sujetarse su ejercicio.

*Artículo 118.* Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado.

*Artículo 119.* Toda autoridad usurpada es ineficaz, y sus actos son nulos.

*Artículo 120.* Es nula toda decisión acordada por requisición directa o indirecta de la fuerza, o por reunión de individuos en actitud subversiva.

*Artículo 121.* El ejercicio del Poder Público acarrea responsabilidad individual por abuso de poder o por violación de la ley.

*Artículo 122.* La ley establecerá la carrera administrativa mediante las normas de ingreso, ascenso, traslado, suspensión, retiro de los empleados de la Administración Pública Nacional, y proveerá su incorporación al sistema de seguridad social.

Los empleados públicos están al servicio del Estado y no de parcialidad política alguna.

Todo funcionario o empleado público está obligado a cumplir los requisitos establecidos por la ley para el ejercicio de su cargo.

(Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Artículo 123.* Nadie podrá desempeñar a la vez más de un destino público remunerado, a menos que se trate de cargos académicos, accidentales, asistenciales, docentes, edilicios o electorales que determine la ley. La aceptación de un segundo destino que no sea de los exceptuados en este artículo implica la renuncia del primero, salvo los casos previstos en el artículo 141 o cuando se trate de suplentes mientras no reemplacen definitivamente al principal.

*Artículo 124.* Nadie que esté al servicio de la República, de los Estados, de los Municipios y demás personas jurídicas de derecho público podrá celebrar contrato alguno con ellos, ni por sí ni por interpuesta persona ni en representación de otro, salvo las excepciones que establezcan las leyes.

*Artículo 125.* Ningún funcionario o empleado público podrá aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros sin que preceda la correspondiente autorización del Senado.

*Artículo 126.* Sin la aprobación del Congreso, no podrá celebrarse ningún contrato de interés nacional, salvo los que fueren necesarios para el normal desarrollo de la Administración Pública o los que permita la ley. No podrá en ningún caso procederse al otorgamiento de nuevas concesiones de hidrocarburos ni de otros recursos naturales que determine la ley, sin que las Cámaras en sesión conjunta, debidamente informadas por el Ejecutivo Nacional de todas las circunstancias pertinentes, lo autoricen, dentro de las condiciones que fijen y sin que ello dispense del cumplimiento de las formalidades legales.

Tampoco podrá celebrarse ningún contrato de interés público nacional, estatal o municipal con estados o entidades oficiales extranjeros, ni con sociedades no domiciliadas en Venezuela, ni traspasarse a ellos, sin la aprobación del Congreso.

La ley puede exigir determinadas condiciones de nacionalidad, domicilio o de otro orden, o requerir especiales garantías, en los contratos de interés público.

*Artículo 127.* En los contratos de interés público, si no fuere improcedente de acuerdo con la naturaleza de los mismos, se considerará incorporada, aun cuando no estuviere expresa, una cláusula según la cual las dudas y controversias que puedan suscitarse sobre dichos contratos y que no llegaren a ser resueltas amigablemente por las partes contratantes serán decididas por los tribunales competentes de la República, en conformidad con sus leyes, sin que por ningún motivo ni causa puedan dar origen a reclamaciones extranjeras.

*Artículo 128.* Los tratados o convenios internacionales que celebre el Ejecutivo Nacional deberán ser aprobados mediante ley especial para que tengan validez, salvo que mediante ellos se trate de ejecutar o perfeccionar obligaciones preexistentes de la República, de aplicar principios expresamente reconocidos por ella, de ejecutar actos ordinarios en las relaciones internacionales o de ejercer facultades que la ley atribuya expresamente al Ejecutivo Nacional. Sin embargo, la Comisión Delegada del Congreso podrá autorizar la ejecución provisional de tratados o convenios internacionales cuya urgencia así lo requiera, los cuales serán sometidos, en todo caso, a la posterior aprobación o improbación del Congreso.



En todo caso, el Ejecutivo Nacional dará cuenta al Congreso, en sus próximas sesiones, de todos los acuerdos jurídicos internacionales que celebre, con indicación precisa de su carácter y contenido, estén o no sujetos a su aprobación.

*Artículo 129.* En los tratados, convenios y acuerdos internacionales que la República celebre, se insertará una cláusula por la cual las partes se obliguen a decidir por las vías pacíficas reconocidas en el derecho internacional, o previamente convenidas por ellas, si tal fuere el caso, las controversias que pudieren suscitarse entre las mismas con motivo de su interpretación o ejecución si no fuere improcedente y así lo permita el procedimiento que deba seguirse para su celebración.

*Artículo 130.* En posesión como está la República del Derecho de Patronato Eclesiástico, lo ejercerá conforme lo determine la ley. Sin embargo, podrán celebrarse convenios o tratados para regular las relaciones entre la Iglesia y el Estado.

*Artículo 131.* La autoridad militar y la civil no podrán ejercerse simultáneamente por un mismo funcionario, excepto por el Presidente de la República, quien será, por razón de su cargo, Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas Nacionales.

*Artículo 132.* Las Fuerzas Armadas Nacionales forman una institución apolítica, obediente y no deliberante, organizada por el Estado para asegurar la defensa nacional, la estabilidad de las instituciones democráticas y el respeto a la Constitución y a las leyes, cuyo acatamiento estará siempre por encima de cualquier otra obligación. Las Fuerzas Armadas Nacionales estarán al servicio de la República, y en ningún caso al de una persona o parcialidad política.

*Artículo 133.* Sólo el Estado puede poseer y usar armas de guerra. Todas las que existan, se fabriquen o se introduzcan en el país, pasarán a ser propiedad de la República, sin indemnización ni proceso. La fabricación, comercio, posesión y uso de otras armas serán reglamentados por la ley.

*Artículo 134.* Los Estados y Municipios sólo podrán organizar sus fuerzas de policía de acuerdo con la ley.

*Artículo 135.* Los períodos constitucionales del Poder Nacional durarán cinco años, salvo disposición especial de esta Constitución.

Los períodos de los poderes públicos estatales y municipales serán fijados por la ley nacional y no serán menores de dos años ni mayores de cinco.

## CAPITULO II

### DE LA COMPETENCIA DEL PODER NACIONAL

*Artículo 136.* Es de la competencia del Poder Nacional:

- 1º La actuación internacional de la República;
- 2º La defensa y suprema vigilancia de los intereses generales de la República, la conservación de la paz pública y la recta aplicación de las leyes en todo el territorio nacional;
- 3º La bandera, escudo de armas, himno, fiestas, condecoraciones y honores de carácter nacional;
- 4º La naturalización, admisión, extradición y expulsión de extranjeros;
- 5º Los servicios de identificación y de policía nacional;
- 6º La organización y régimen del Distrito Federal y de los Territorios y Dependencias Federales;
- 7º El sistema monetario y la circulación de la moneda extranjera;
- 8º La organización, recaudación y control de los impuestos a la renta, al capital y a las sucesiones y donaciones; de las contribuciones que gravan la importación, las de registro y timbre fiscal y las que recaigan sobre la producción y consumo de bienes que total o parcialmente la ley reserva al Poder Nacional, tales como las de alcoholes, licores, cigarrillos, fósforos y salinas; las de minas e hidrocarburos y los demás impuestos, tasas y rentas no atribuidos a los Estado y a los Municipios, que con carácter de contribuciones nacionales creare la ley;
- 9º La organización y régimen de las aduanas;
10. El régimen y administración de las minas e hidrocarburos, salinas, tierras baldías y ostrales de perlas; y la conservación, fomento y aprovechamiento de los montes, aguas y otras riquezas naturales del país. El Ejecutivo Nacional podrá, en conformidad con la ley, vender, arrendar o dar en adjudicación gratuita los terrenos baldíos; pero no podrá enajenar las salinas, ni otorgar concesiones mineras por tiempo indefinido.  
La ley establecerá un sistema de asignaciones económicas especiales en beneficio de los Estados en cuyo territorio se encuentren situados los bienes que se mencionan en este ordinal; sin perjuicio de que también puedan establecerse asignaciones especiales en beneficio de otros Estados. En todo caso, dichas asignaciones estarán sujetas a las normas de coordinación previstas en el artículo 229 de esta Constitución.  
Los baldíos existentes en las islas marítimas, fluviales o lacustres no podrán enajenarse, y su aprovechamiento sólo podrá conce-

derse en forma que no envuelva, directa ni indirectamente, la transferencia de la propiedad de la tierra.

11. La organización y régimen de las Fuerzas Armadas Nacionales;
12. El régimen de pesas y medidas;
13. El censo y la estadística nacionales;
14. El establecimiento, coordinación y unificación de normas y procedimientos técnicos para obras de ingeniería, de arquitectura y de urbanismo;
15. La ejecución de obras públicas de interés nacional;
16. Las directivas y bases de la educación nacional;
17. La dirección técnica, el establecimiento de normas administrativas y la coordinación de los servicios destinados a la defensa de la salud pública. La ley podrá establecer la nacionalización de estos servicios públicos de acuerdo con el interés colectivo;
18. La conservación y fomento de la producción agrícola, ganadera, pesquera y forestal;
19. El fomento de la vivienda popular;
20. Lo relativo al transporte terrestre, a la navegación aérea, marítima, fluvial y lacustre y a los muelles y demás obras portuarias;
21. La apertura y conservación de las vías de comunicación nacionales; los cables aéreos de tracción y las vías férreas, aunque estén dentro de los límites de un Estado, salvo que se trate de tranvías o cables de tracción urbanos cuya concesión y reglamentación compete a los respectivos Municipios;
22. El correo y las telecomunicaciones;
23. La administración de justicia y la creación, organización y competencia de los tribunales; el Ministerio Público;
24. La legislación reglamentaria de las garantías que otorga esta Constitución; la legislación civil, mercantil, penal, penitenciaria y de procedimientos; la de elecciones; la de expropiación por causa de utilidad pública o social; la de crédito público; la de propiedad intelectual, artística e industrial; la legislación agraria; la de inmigración y colonización; la de turismo; la del trabajo, previsión y seguridad sociales; la de sanidad animal y vegetal; la de notarías y registro público; la de bancos y demás instituciones de crédito; la de loterías, hipódromos y apuestas en general y la relativa a todas las materias de la competencia nacional;
25. Toda otra materia que la presente Constitución atribuya al Poder Nacional o que le corresponda por su índole o naturaleza.

(Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Artículo 137.* El Congreso, por el voto de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara, podrá atribuir a los Estados o a los Muni-

cipios determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización administrativa.

## TÍTULO V DEL PODER LEGISLATIVO NACIONAL

### CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES

*Artículo 138.* El Poder Legislativo se ejerce por el Congreso, integrado por dos Cámaras: el Senado y la Cámara de Diputados.

El Senado y la Cámara de Diputados se reunirán en sesión conjunta en los casos señalados por esta Constitución y las leyes, y para dictar el reglamento del Congreso cuando ambas Cámaras lo decidan por estimarlo necesario.

El Presidente del Senado y el de la Cámara de Diputados presidirán el Congreso con el carácter de Presidente y Vicepresidente respectivamente. El reglamento establecerá las formas de suplir sus faltas temporales y accidentales.

La Comisión Delegada del Congreso y las demás Comisiones que las Cámaras formen con sus miembros ejercerán las funciones que les atribuyan esta Constitución y los reglamentos.

*Artículo 139.* Corresponde al Congreso legislar sobre las materias de la competencia nacional y sobre el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Nacional. Es privilegio del Congreso decretar amnistías, lo que hará por Ley especial.

El Congreso ejerce también el control de la Administración Pública Nacional en los términos establecidos por esta Constitución.

(Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Artículo 140.* No podrán ser elegidos senadores o diputados:

- 1° El Presidente de la República, los Ministros, el Secretario de la Presidencia de la República y los Presidentes y Directores de Institutos autónomos hasta tres meses después de la separación absoluta de sus cargos;
- 2° Los Gobernadores y Secretarios de Gobierno de los Estados, Distrito Federal y Territorios Federales hasta tres meses después de la separación absoluta de sus cargos si la representación corresponde a su jurisdicción o mientras ejerzan el cargo si se trata de otra jurisdicción; y

3º Los funcionarios o empleados nacionales, estatales o municipales, de institutos autónomos o de empresas en las cuales el Estado tenga participación decisiva, cuando la elección tenga lugar en la jurisdicción en la cual actúan, salvo si se trata de cargo accidental, electoral, asistencial, docente o académico, o de representación legislativa o municipal.

La ley podrá establecer la inelegibilidad de algunos funcionarios electorales.

*Artículo 141.* Los Senadores y Diputados podrán aceptar cargos de Ministro, Secretario de la Presidencia de la República, Gobernador, jefe de misión diplomática o Presidente del Instituto Autónomo sin perder su investidura.

Para desempeñarlos deberán separarse de la respectiva Cámara, pero podrán reincorporarse al cesar en esas funciones. La aceptación de diversos mandatos de elección popular, en los casos en que lo permitan las leyes, no autoriza el ejercicio simultáneo de los mismos.

*Artículo 142.* No podrá exigirse responsabilidad en ningún tiempo a los Senadores ni a los Diputados por votos y opiniones emitidos en el ejercicio de sus funciones. Sólo responderán ante el respectivo cuerpo y de acuerdo con esta Constitución y los reglamentos.

*Artículo 143.* Los Senadores y Diputados gozarán de inmunidad desde la fecha de su proclamación hasta veinte días después de concluido su mandato o de la renuncia del mismo, y, en consecuencia, no podrán ser arrestados, detenidos, confinados ni sometidos a juicio penal, a registro personal o domiciliario, ni cortados en el ejercicio de sus funciones.

En caso de delito flagrante de carácter grave cometido por un Senador o Diputado, la autoridad competente lo pondrá bajo custodia en su residencia y comunicará inmediatamente el hecho a la Cámara respectiva o a la Comisión Delegada con una información debidamente circunstanciada. Esta medida cesará si dentro del término de noventa y seis horas la Cámara respectiva o la Comisión Delegada no autoriza que continúe en ese estado mientras se decida sobre el allanamiento.

Los funcionarios o empleados públicos que violen la inmunidad de los Senadores y Diputados incurrirán en responsabilidad penal y serán castigados de conformidad con la ley.

*Artículo 144.* El Tribunal que conozca de acusaciones o denuncias contra algún miembro del Congreso practicará las diligencias sumariales necesarias y las pasará a la Corte Suprema de Justicia a los fines del ordinal 2º del artículo 215 de esta Constitución. Si la Corte declara que hay mérito para la continuación de la causa, no habrá lugar al enjuiciamiento sin que preceda el allanamiento del indiciado por la Cámara respectiva o por la Comisión Delegada.

*Artículo 145.* Las Cámaras o la Comisión Delegada no podrán acordar el allanamiento sino en sesión expresamente convocada, con no menos de veinticuatro horas de anticipación, y mediante acuerdo razonado aprobado por la mayoría absoluta de sus miembros.

*Artículo 146.* En los casos en que el allanamiento hubiere sido acordado por la Comisión Delegada, la Cámara respectiva podrá revocarlo en las sesiones inmediatas siguientes.

*Artículo 147.* La inmunidad parlamentaria se suspende para el Senador o Diputado mientras desempeñe cargo público cuyo ejercicio acarree separación de la Cámara o mientras goce de licencia por el tiempo de ésta que exceda de veinte días, siempre que proceda la convocatoria del suplente respectivo, de acuerdo con el reglamento.

Los suplentes gozarán de inmunidad mientras estén en ejercicio de la representación, a partir de la convocatoria y hasta veinte días después de concluido aquel ejercicio.

## CAPITULO II DEL SENADO

*Artículo 148.* Para formar el Senado se elegirán por votación universal y directa dos Senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal, más los Senadores adicionales que resulten de la aplicación del principio de la representación de las minorías según establezca la ley, la cual determinará también el número y forma de elección de los suplentes.

Son además miembros del Senado los ciudadanos que hayan desempeñado la Presidencia de la República por elección popular o la hayan ejercido, conforme al artículo 187 de esta Constitución, por más de la mitad de un período, a menos que hayan sido condenados por delitos cometidos en el desempeño de sus funciones.

*Artículo 149.* Para ser Senador se requiere ser venezolano por nacimiento y mayor de treinta años.

(Ver Enmienda N° 1, fecha 11 de mayo de 1973).

*Artículo 150.* Son atribuciones del Senado:

- 1º Iniciar la discusión de los proyectos de ley relativos a tratados y convenios internacionales;
- 2º Autorizar al Ejecutivo Nacional para enajenar bienes inmuebles del dominio privado de la Nación, con las excepciones que establezca la ley;
- 3º Autorizar a los funcionarios o empleados públicos para aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros;

- 4º Autorizar el empleo de misiones militares venezolanas en el exterior o extranjeras en el país, a solicitud del Ejecutivo Nacional;
- 5º Autorizar el ascenso de oficiales de las Fuerzas Armadas, desde Coronel o Capitán de Navío, inclusive;
- 6º Autorizar al Presidente de la República para salir del territorio nacional;
- 7º Autorizar el nombramiento del Procurador General de la República, y de los jefes de misiones diplomáticas permanentes;
- 8º 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 de que haya mérito para ello. Autorizado el enjuiciamiento, el Presidente de la República quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones;
- 9º Acordar a los venezolanos ilustres que hayan prestado servicios eminentes a la República, los honores del Panteón Nacional, después de transcurridos veinticinco años de su fallecimiento;
10. Las demás que le señalen esta Constitución y las leyes.

### CAPITULO III DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

*Artículo 151.* Para formar la Cámara de Diputados se elegirán, por votación universal y directa, y con representación proporcional de las minorías, los diputados que determine la ley según la base de población requerida, la cual no podrá exceder del uno por ciento de la población total del país.

La ley fijará el número y forma de elección de los suplentes.

En cada Estado se elegirán por lo menos dos Diputados.

En cada Territorio Federal se elegirá un Diputado.

*Artículo 152.* Para ser Diputado se requiere ser venezolano por nacimiento y mayor de veintiún años.

(Ver Enmienda N° 1, fecha 11 de mayo de 1973).

*Artículo 153.* Son atribuciones de la Cámara de Diputados:

- 1º Iniciar la discusión del presupuesto y de todo proyecto de ley concerniente al régimen tributario;
- 2º Dar voto de censura a los Ministros.  
La moción de censura sólo podrá ser discutida dos días después de presentada a la Cámara, la cual podrá decidir, por las dos terceras partes de los Diputados presentes, que el voto de censura acarrea la remoción del Ministro. Podrá, además, ordenar su enjuiciamiento;
- 3º Las demás que le señalen esta Constitución y las leyes.

CAPITULO IV  
DISPOSICIONES COMUNES

*Artículo 154.* Las sesiones ordinarias de las Cámaras comenzarán, sin necesidad de previa convocatoria, el día 2 de marzo de cada año o el día posterior más inmediato posible y durarán hasta el 6 de julio siguiente. Dichas sesiones ordinarias se reanudarán cada año desde el día 1º de octubre, o el día posterior más inmediato posible, hasta el día 30 de noviembre, ambos inclusive. En el último año del período constitucional las sesiones ordinarias durarán desde el 2 de marzo hasta el 15 de agosto. En todo caso, las Cámaras en sesión conjunta con el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, podrán prorrogar estos términos, cuando ello fuere necesario, para el despacho de las materias pendientes

(Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Artículo 155.* El Congreso se reunirá en sesiones extraordinarias para tratar las materias expresadas en la convocatoria y las que les fueron conexas. También podrá considerar las que fueren declaradas de urgencia por cualquiera de las Cámaras.

*Artículo 156.* Los requisitos y procedimientos para la instalación y demás sesiones de las Cámaras, y para el funcionamiento de sus comisiones, serán determinados por el reglamento.

El quórum no podrá ser en ningún caso inferior a la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara.

(Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Artículo 157.* Las Cámaras se instalarán y clausurarán simultáneamente, y deberán funcionar en una misma población. Toda divergencia que entre ellas ocurra será resuelta en sesión conjunta, por el voto de la mayoría absoluta de los presentes.

*Artículo 158.* Son atribuciones privativas de cada uno de los cuerpos legislativos:

- 1º Dictar su reglamento y aplicar las sanciones que en él se establezcan para quienes lo infrinjan. La separación temporal de un Senador o Diputado sólo podrá acordarse por el voto de las dos terceras partes de los presentes;
- 2º Calificar a sus miembros y conocer de sus renunciaciones;
- 3º Organizar su servicio de policía;
- 4º Remover los obstáculos que se opongan al ejercicio de sus funciones;
- 5º Acordar y ejecutar su presupuesto de gastos con base a la partida anual que se fije en la ley respectiva;



6º Ejecutar y mandar ejecutar las resoluciones concernientes a su funcionamiento y a las atribuciones privativas anteriormente enunciadas.

*Artículo 159.* Los actos de los cuerpos legislativos en ejercicio de sus atribuciones privativas no estarán sometidos al veto, examen o control de los otros poderes, salvo lo que esta Constitución establece sobre extralimitación de atribuciones.

*Artículo 160.* Los cuerpos legislativos o sus Comisiones podrán realizar las investigaciones que juzguen convenientes, en conformidad con el reglamento.

Todos los funcionarios de la administración pública y de los institutos autónomos están obligados, bajo las sanciones que establezcan las leyes, a comparecer ante ellos y a suministrarles las informaciones y documentos que requieran para el cumplimiento de sus funciones.

Esta obligación incumbe también a los particulares, quedando a salvo los derechos y garantías que esta Constitución establece.

En todo caso se notificará al interesado el objeto de su citación con cuarenta y ocho horas de anticipación, cuando menos.

*Artículo 161.* El ejercicio de la facultad de investigación a que se refiere el artículo anterior no afecta las atribuciones que correspondan al Poder Judicial de acuerdo con esta Constitución y las leyes.

Los jueces estarán obligados a evacuar las pruebas para las cuales reciban comisión de los cuerpos legislativos.

## CAPITULO V

### DE LA FORMACION DE LAS LEYES

*Artículo 162.* Los actos que sancionen las Cámaras como cuerpos colegisladores se denominarán leyes. Las leyes que reúnan sistemáticamente las normas relativas a determinada materia podrán denominarse Códigos.

*Artículo 163.* Son leyes orgánicas las que así denomina esta Constitución y las que sean investidas con tal carácter por la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara al iniciarse en ellas el respectivo proyecto de ley.

Las leyes que se dicten en materias reguladas por leyes orgánicas se someterán a las normas de éstas.

*Artículo 164.* Los proyectos de ley pueden ser presentados en cualquiera de las Cámaras, salvo los que por disposición especial de esta Constitución hayan de iniciarse necesariamente, bien en el Senado o bien en la Cámara de Diputados.

*Artículo 165.* La iniciativa de las leyes corresponde:

- 1º A la Comisión Delegada del Congreso o a las Comisiones Permanentes de cualquiera de las Cámaras;
- 2º Al Ejecutivo Nacional;
- 3º A los Senadores o Diputados en número no menor de tres;
- 4º A la Corte Suprema de Justicia, cuando se trate de leyes relativas a la organización y procedimiento judiciales;
- 5º A un número no menor de veinte mil electores identificados de acuerdo con la ley.

*Artículo 166.* Todo proyecto de ley recibirá en cada Cámara no menos de dos discusiones, en días diferentes y en Cámara plena, de acuerdo con las reglas establecidas en esta Constitución y en los reglamentos respectivos.

(Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Artículo 167.* Aprobado el proyecto en una de las Cámaras, pasará a la otra. Si ésta lo aprobare sin modificaciones, quedará sancionada la ley. Si lo aprobare con modificaciones se devolverá a la Cámara de origen.

Si la Cámara de origen aceptare dichas modificaciones, quedará sancionada la ley. En caso contrario, las Cámaras en sesión conjunta decidirán por mayoría de votos lo que fuere procedente respecto de los artículos en que hubiere discrepancias y de los que tuvieren conexión con éstos, pudiendo acordarse una redacción diferente de las adoptadas en una y otra Cámara. Resueltas las discrepancias, la Presidencia declarará sancionada la ley.

(Ver Enmienda N 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Artículo 168.* El Proyecto de ley aprobado por una de las Cámaras podrá serlo por la otra en una sola discusión cuando sea declarado de urgencia por las dos terceras partes de sus miembros.

*Artículo 169.* Los proyectos rechazados no podrán ser considerados de nuevo en ninguna de las Cámaras durante las sesiones del mismo año, a menos que fueren presentados por la mayoría absoluta de una de ellas.

La discusión de los proyectos que quedaren pendientes al término de las sesiones podrá continuarse en las sesiones siguientes si así se decidiere por la Cámara respectiva.

*Artículo 170.* Los Ministros tienen derecho de palabra en la discusión de las leyes. Igual derecho tiene, en la discusión de las leyes relativas a la organización y procedimiento judiciales, el Magistrado de la Corte Suprema de Justicia a quien ésta designe al efecto

*Artículo 171.* Al texto de las leyes precederá la siguiente fórmula: “El Congreso de la República de Venezuela, Declara”.

*Artículo 172.* Una vez sancionada la ley se extenderá por duplicado, con la redacción final que haya resultado de las discusiones. Ambos ejemplares serán firmados por el Presidente, el Vicepresidente y los Secretarios del Congreso, y llevarán la fecha de su definitiva aprobación. A los fines de su promulgación, uno de dichos ejemplares será enviado por el Presidente del Congreso al Presidente de la República.

*Artículo 173.* El Presidente de la República promulgará la ley dentro de los diez días siguientes a aquél en que la haya recibido, pero dentro de ese lapso podrá, con acuerdo del Consejo de Ministros, pedir al Congreso su reconsideración, mediante exposición razonada, a fin de que modifique algunas de sus disposiciones o levante la sanción a toda la ley o parte de ella.

Las Cámaras en sesión conjunta decidirán acerca de los puntos planteados por el Presidente de la República y podrán dar a las disposiciones objetadas y a las que tengan conexión con ellas una nueva redacción.

Cuando la decisión se hubiere adoptado por las dos terceras partes de los presentes, el Presidente de la República procederá a la promulgación de la ley dentro de los cinco días siguientes a su recibo, sin poder formular nuevas observaciones.

Cuando la decisión se hubiere tomado por simple mayoría, el Presidente de la República podrá optar entre promulgar la ley o devolverla al Congreso dentro del mismo plazo de cinco días para una nueva y última reconsideración. La decisión de las Cámaras en sesión conjunta será definitiva, aun por simple mayoría, y la promulgación de la ley deberá hacerse dentro de los cinco días siguientes a su recibo.

En todo caso, si la objeción se hubiere fundado en la inconstitucionalidad, el Presidente de la República podrá, dentro del término fijado para promulgar la ley, ocurrir a la Corte Suprema de Justicia, solicitando su decisión acerca de la inconstitucionalidad alegada. La Corte decidirá en el término de diez días, contados desde el recibo de la comunicación del Presidente de la República. Si la Corte negare la inconstitucionalidad invocada, o no decidiere dentro del término anterior, el Presidente de la República deberá promulgar la ley dentro de los cinco días siguientes a la decisión de la Corte o al vencimiento de dicho término.

*Artículo 174.* La ley quedará promulgada al publicarse con el correspondiente “Cúmplase” en la *Gaceta Oficial de la República*.

*Artículo 175.* Cuando el Presidente de la República no promulgare la ley en los términos señalados, el Presidente y el Vicepresidente del Congreso procederán a su promulgación, sin perjuicio de la responsabilidad en que aquél incurra por su omisión. En este caso la promulgación de la

ley podrá hacerse en la *Gaceta Oficial de la República* o en la *Gaceta del Congreso*.

*Artículo 176.* La oportunidad en que deba ser promulgada la ley aprobatoria de un tratado, de un acuerdo o de un convenio internacionales, queda a la discreción del Ejecutivo Nacional, en conformidad con los usos internacionales y la conveniencia de la República.

*Artículo 177.* Las leyes sólo se derogan por otras leyes, y podrán ser reformadas total o parcialmente. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas.

## CAPITULO VI

### DE LA COMISION DELEGADA DEL CONGRESO

*Artículo 178.* Durante el receso de las Cámaras funcionará una Comisión integrada por el Presidente, el Vicepresidente y veintiún miembros del Congreso, quienes, con sus correspondientes suplentes, serán elegidos de modo que reflejen en lo posible la composición política del Congreso. El reglamento respectivo establecerá la forma y oportunidad de elección de la Comisión Delegada y su régimen interno

*Artículo 179.* Son atribuciones de la Comisión Delegada del Congreso:

- 1º Velar por la observancia de la Constitución y el respeto a las garantías ciudadanas, y acordar para estos fines las medidas que sean procedentes;
- 2º Ejercer las funciones de investigación atribuidas a los órganos legislativos;
- 3º Designar comisiones especiales integradas por miembros del Congreso;
- 4º Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando así lo exija la importancia de algún asunto;
- 5º Autorizar al Ejecutivo Nacional, y por voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros, para crear, modificar o suprimir servicios públicos, en caso de urgencia comprobada;
- 6º Autorizar al Ejecutivo Nacional para decretar créditos adicionales al Presupuesto;
- 7º Autorizar al Presidente de la República para salir temporalmente del territorio nacional;
- 8º Las demás que le atribuyan esta Constitución y las leyes.

*Artículo 180.* La Comisión Delegada informará de sus actuaciones al Congreso.

TÍTULO VI  
DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL

CAPÍTULO I  
DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

*Artículo 181.* El Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente de la República y los demás funcionarios que determinen esta Constitución y las leyes.

El Presidente de la República es el jefe del Estado y del Ejecutivo Nacional.

*Artículo 182.* Para ser elegido Presidente de la República se requiere ser venezolano por nacimiento, mayor de treinta años y de estado seglar.

(Ver Enmienda N° 1, fecha 11 de mayo de 1973).

*Artículo 183.* La elección del Presidente de la República se hará por votación universal y directa, en conformidad con la ley. Se proclamará electo al candidato que obtenga mayoría relativa de votos.

*Artículo 184.* No podrá ser elegido Presidente de la República quien esté en ejercicio de la Presidencia para el momento de la elección, o lo haya estado durante más de cien días en el año inmediatamente anterior, ni sus parientes dentro del tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

Tampoco podrá ser elegido Presidente de la República quien esté en ejercicio del cargo de Ministro, Gobernador o Secretario de la Presidencia de la República en el día de su postulación o en cualquier momento entre esta fecha y la de la elección.

*Artículo 185.* Quien haya ejercido la Presidencia de la República por un período constitucional o por más de la mitad del mismo, no puede ser nuevamente Presidente de la República ni desempeñar dicho cargo dentro de los diez años siguientes a la terminación de su mandato.

(Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Artículo 186.* El candidato electo tomará posesión del cargo de Presidente de la República mediante juramento ante las Cámaras reunidas en sesión conjunta, dentro de los diez primeros días de aquél en que deben instalarse en sus sesiones ordinarias del año en que comience el período constitucional. Si por cualquier circunstancia no pudiere prestar el juramento ante las Cámaras en sesión conjunta, lo hará ante la Corte Suprema de Justicia. Cuando el Presidente electo no tomare posesión dentro del término previsto en este artículo, el Presidente saliente resignará sus poderes ante la persona llamada a suplirlo provisionalmente en caso de falta

absoluta, según el artículo siguiente, quien los ejercerá con el carácter de Encargado de la Presidencia de la República hasta que el primero asuma el cargo.

*Artículo 187.* Cuando se produzca falta absoluta del Presidente electo antes de tomar posesión, se procederá a nueva elección universal y directa en la fecha que señalen las Cámaras en sesión conjunta.

Cuando la falta absoluta se produzca después de la toma de posesión, las Cámaras procederán, dentro de los treinta días siguientes, a elegir, por votación secreta y en sesión conjunta convocada expresamente, un nuevo Presidente por el resto del período constitucional. En este caso no se aplicará lo dispuesto en el único aparte del artículo 184.

En uno y otro caso, mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente, se encargará de la Presidencia de la República el Presidente del Congreso; a falta de éste, el Vicepresidente del mismo, y, en su defecto, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia.

*Artículo 188.* Las faltas temporales del Presidente de la República las suplirá el Ministro que él mismo designe, y, en su defecto, la persona llamada a suplir las faltas absolutas según el artículo anterior. Si la falta temporal se prolonga por más de noventa días consecutivos, las Cámaras, en sesión conjunta, decidirán si debe considerarse que hay falta absoluta.

*Artículo 189.* El Presidente, o quien haga sus veces, no podrá salir del territorio nacional sin autorización del Senado o de la Comisión Delegada. Tampoco podrá hacerlo sin dicha autorización, dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que haya cesado en sus funciones.

## CAPITULO II

### DE LAS ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

*Artículo 190.* Son atribuciones y deberes del Presidente de la República:

- 1º Hacer cumplir esta Constitución y las leyes;
- 2º Nombrar y remover los Ministros;
- 3º Ejercer, en su carácter de Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas Nacionales, la suprema autoridad jerárquica de ellas;
- 4º Fijar el contingente de las Fuerzas Armadas Nacionales;
- 5º Dirigir las relaciones exteriores de la República y celebrar y ratificar los tratados, convenios o acuerdos internacionales;
- 6º Declarar el estado de emergencia y decretar la restricción o suspensión de garantías en los casos previstos en esta Constitución;
- 7º Adoptar las medidas necesarias para la defensa de la República, la integridad del territorio y de su soberanía, en caso de emergencia internacional;

- 8º Dictar medidas extraordinarias en materia económica o financiera cuando así lo requiera el interés público y haya sido autorizado para ello por ley especial;
- 9º Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias;
10. Reglamentar total o parcialmente las leyes, sin alterar su espíritu, propósito y razón;
11. Decretar en caso de urgencia comprobada, durante el receso del Congreso, la creación y dotación de nuevos servicios públicos, o la modificación o supresión de los existentes, previa autorización de la Comisión Delegada;
12. Administrar la Hacienda Pública Nacional;
13. Negociar los empréstitos nacionales;
14. Decretar créditos adicionales al Presupuesto, previa autorización de las Cámaras en sesión conjunta, o de la Comisión Delegada;
15. Celebrar los contratos de interés nacional permitidos por esta Constitución y las leyes;
16. Nombrar, previa autorización del Senado o de la Comisión Delegada del Congreso, el Procurador General de la República y los jefes de misiones diplomáticas permanentes;
17. Nombrar y remover los Gobernadores del Distrito Federal y de los Territorios Federales;
18. Nombrar y remover, de conformidad con la ley, los funcionarios y empleados nacionales cuya designación no esté atribuida a otra autoridad;
19. Reunir en convención a todos o algunos de los Gobernadores de las entidades federales para la mejor coordinación de los planes y labores de la administración pública;
20. Dirigir al Congreso, personalmente o por uno de los Ministros, informes o mensajes especiales;
21. Conceder indultos;
22. Los demás que le señalen esta Constitución y las leyes.

El Presidente de la República ejercerá en Consejo de Ministros las atribuciones señaladas en los ordinales 6º, 7º, 8º, 9º, 10º, 11º, 13º, 14º y 15º y las que le atribuya la ley para ser ejercidas en igual forma.

Los actos del Presidente de la República, con excepción de los señalados en los ordinales 2º y 3º de este artículo, deberán ser refrendados para su validez por el Ministro o Ministros respectivos.

*Artículo 191.* Dentro de los diez primeros días siguientes a la instalación del Congreso, en sesiones ordinarias, el Presidente de la República, personalmente o por medio de uno de los Ministros, presentará cada año, a las Cámaras reunidas en sesión conjunta, un Mensaje en que dará cuenta de los aspectos políticos y administrativos de su gestión durante el año in-

mediatamente anterior. En dicho Mensaje el Presidente expondrá los lineamientos del plan de desarrollo económico y social de la Nación.

El Mensaje correspondiente al último año del período constitucional deberá ser presentado dentro de los cinco primeros días siguientes a la instalación del Congreso.

*Artículo 192.* El Presidente de la República es responsable de sus actos, de conformidad con esta Constitución y las leyes.

### CAPITULO III DE LOS MINISTROS

*Artículo 193.* Los Ministros son los órganos directos del Presidente de la República, y reunidos integran el Consejo de Ministros. El Presidente de la República presidirá las reuniones del Consejo de Ministros, pero podrá designar a un Ministro para que las presida cuando no pueda asistir a ellas. En este caso, las decisiones tomadas no serán válidas si no son confirmadas por el Presidente de la República. La ley orgánica determinará el número y organización de los Ministerios y su respectiva competencia, así como también la organización y funcionamiento del Consejo de Ministros.

*Artículo 194.* El Presidente de la República podrá nombrar Ministros de Estado sin asignarles despacho determinado. Además de participar en el Consejo de Ministros y de asesorar al Presidente de la República en los asuntos que éste les confíe, los Ministros de Estado podrán tener a su cargo las materias que les atribuyan por ley

*Artículo 195.* Para ser Ministro se requiere ser venezolano por nacimiento, mayor de treinta años y de estado seglar.

*Artículo 196.* Los Ministros son responsables de sus actos, de conformidad con esta Constitución y las leyes, aun en el caso de que obren por orden expresa del Presidente. De las decisiones del Consejo de Ministros serán solidariamente responsables los Ministros que hubieren concurrido, salvo aquéllos que hayan hecho constar su voto adverso o negativo.

*Artículo 197.* Cada Ministro presentará a las Cámaras en sesión conjunta, dentro de los diez primeros días de las sesiones ordinarias, una Memoria razonada y suficiente sobre la gestión del Despacho en el año civil inmediatamente anterior y sobre sus planes para el año siguiente. Presentará también la cuenta de los fondos que hubiese manejado. Las Memorias correspondientes al último año del período constitucional deberán ser presentadas dentro de los cinco primeros días siguientes a la instalación del Congreso.



*Artículo 198.* Ningún pronunciamiento de los cuerpos legislativos sobre las Memorias y Cuentas libera de responsabilidad al Ministro por los actos del respectivo Despacho. En todo caso, y mientras no se haya consumado la prescripción, podrán aquéllos proceder a la investigación y examen de dichos actos, aun cuando éstos correspondan a ejercicios anteriores.

*Artículo 199.* Los Ministros tienen derecho de palabra en las Cámaras y en sus Comisiones, y están obligados a concurrir a ellas cuando sean llamados a informar o a contestar las interpelaciones que se les hagan.

#### CAPITULO IV DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA

*Artículo 200.* La Procuraduría General de la República estará a cargo y bajo la dirección del Procurador General de la República, con la colaboración de los demás funcionarios que determine la ley.

*Artículo 201.* El Procurador General de la República deberá reunir las mismas condiciones exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, y será nombrado por el Presidente de la República con la autorización del Senado.

Si durante el receso de las Cámaras se produjere falta absoluta del Procurador General de la República, el Presidente de la República hará nueva designación con la autorización de la Comisión Delegada del Congreso. Las faltas temporales y accidentales serán llenadas en la forma que determine la ley.

*Artículo 202.* Corresponde a la Procuraduría General de la República:

- 1º Representar y defender judicial y extrajudicialmente los intereses patrimoniales de la República;
- 2º Dictaminar en los casos y con los efectos señalados en las leyes;
- 3º Asesorar jurídicamente a la Administración Pública Nacional;
- 4º Lo demás que le atribuyan las leyes.

Todos los servicios de asesoría jurídica de la Administración Pública Nacional colaborarán con el Procurador General de la República en el cumplimiento de sus atribuciones, en la forma que determine la ley.

*Artículo 203.* El Procurador General de la República podrá asistir, con derecho a voz, a las reuniones del Consejo de Ministros cuando a ellas sea convocado por el Presidente de la República.

TÍTULO VII  
DEL PODER JUDICIAL Y DEL MINISTERIO PÚBLICO

CAPÍTULO I  
DISPOSICIONES GENERALES

*Artículo 204.* El Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia y por los demás Tribunales que determine la ley orgánica.

*Artículo 205.* En el ejercicio de sus funciones los jueces son autónomos e independientes de los demás órganos del Poder Público.

*Artículo 206.* La jurisdicción contencioso-administrativa corresponde a la Corte Suprema de Justicia y a los demás Tribunales que determine la ley.

Los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa son competentes para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la administración, y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa.

*Artículo 207.* La ley proveerá lo conducente para el establecimiento de la carrera judicial y para asegurar la idoneidad, estabilidad e independencia de los jueces, y establecerá las normas relativas a la competencia, organización y funcionamiento de los Tribunales en cuanto no esté previsto en esta Constitución.

*Artículo 208.* Los jueces no podrán ser removidos ni suspendidos en el ejercicio de sus funciones sino en los casos y mediante el procedimiento que determine la ley.

*Artículo 209.* Las demás autoridades de la República, prestarán a los jueces la colaboración que éstos requieran para el mejor cumplimiento de sus funciones.

*Artículo 210.* La ley determinará lo relativo a la inspección del funcionamiento de los Tribunales, a los medios de atender a sus necesidades funcionales y administrativas y a la organización de los servicios auxiliares de la justicia, todo ello sin menoscabo de la autonomía e independencia de los jueces.

CAPITULO II  
DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*Artículo 211.* La Corte Suprema de Justicia es el más alto Tribunal de la República. Contra sus decisiones no se oirá ni admitirá recurso alguno.

*Artículo 212.* La Corte Suprema de Justicia funcionará en Salas, cuya integración y competencia serán determinadas por la ley. Cada Sala tendrá, por lo menos, cinco Magistrados.

*Artículo 213.* Para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia se requiere ser venezolano por nacimiento, abogado y mayor de treinta años.

Además de estas condiciones, la ley orgánica podrá exigir el ejercicio de la profesión de la judicatura o del profesorado universitario en materia jurídica por determinado tiempo.

(Ver Enmienda N° 1, fecha 11 de mayo de 1973).

*Artículo 214.* Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia serán elegidos por las Cámaras en sesión conjunta por períodos de nueve años, pero se renovarán por terceras partes cada tres años. En la misma forma serán nombrados los Suplentes para llenar las faltas absolutas de los Magistrados; sus faltas temporales o accidentales serán provistas en la forma que determine la ley.

*Artículo 215.* Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

- 1° Declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del Presidente de la República o quien haga sus veces, y, en caso afirmativo, continuar conociendo de la causa, previa autorización del Senado, hasta sentencia definitiva;
- 2° Declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento de los miembros del Congreso o de la propia Corte, de los Ministros, el Fiscal General, el Procurador General o el Contralor General de la República, los Gobernadores y los jefes de misiones diplomáticas de la República y, en caso afirmativo, pasar los autos al Tribunal ordinario competente, si el delito fuere común, o continuar conociendo de la causa hasta sentencia definitiva, cuando se trate de delitos políticos, salvo lo dispuesto en el artículo 144 con respecto a los miembros del Congreso;
- 3° Declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales y demás actos de los cuerpos legislativos que colidan con esta Constitución;
- 4° Declarar la nulidad total o parcial de las leyes estatales, de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Estados o Municipios que colidan con esta Constitución;
- 5° Resolver las colisiones que existan entre diversas disposiciones legales y declarar cuál de éstas debe prevalecer;

- 6º Declarar la nulidad de los reglamentos y demás actos del Ejecutivo Nacional cuando sean violatorios de esta Constitución;
- 7º Declarar la nulidad de los actos administrativos del Ejecutivo Nacional, cuando sea procedente;
- 8º Dirimir las controversias en que una de las partes sea la República o algún Estado o Municipio, cuando la otra parte sea alguna de esas mismas entidades, a menos que se trate de controversias entre Municipios de un mismo Estado, caso en el cual la ley podrá atribuir su conocimiento a otro Tribunal;
- 9º Decidir los conflictos de competencia entre Tribunales, sean ordinarios o especiales, cuando no exista otro tribunal superior y común a ellos en el orden jerárquico;
10. Conocer del recurso de casación;
11. Las demás que le atribuya la ley.

*Artículo 216.* Las atribuciones señaladas en los ordinales 1º al 6º del artículo anterior las ejercerá la Corte en pleno. Sus decisiones serán tomadas por mayoría absoluta de la totalidad de sus Magistrados.

La ley orgánica podrá conferir las atribuciones señaladas en los ordinales 2º, 3º, 4º, 5º y 6º a una Sala Federal presidida por el Presidente de la Corte e integrada por los Magistrados que tengan competencia en lo contencioso-administrativo y por un número no menor de dos representantes de cada una de las otras Salas.

### CAPITULO III

#### DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

*Artículo 217.* La ley orgánica respectiva creará el Consejo de la Judicatura, cuya organización y atribuciones fijará con el objeto de asegurar la independencia, eficacia, disciplina y decoro de los Tribunales y de garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial. En él deberá darse adecuada representación a las otras ramas del Poder Público.

### CAPITULO IV

#### DEL MINISTERIO PUBLICO

*Artículo 218.* El Ministerio Público velará por la exacta observancia de la Constitución y de las leyes, y estará a cargo y bajo la dirección y responsabilidad del Fiscal General de la República, con el auxilio de los funcionarios que determine la ley orgánica.

*Artículo 219.* El Fiscal General de la República deberá reunir las mismas condiciones que los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, y será elegido por las Cámaras reunidas en sesión conjunta dentro de los

primeros treinta días de cada período constitucional. En caso de falta absoluta del Fiscal General de la República, se procederá a nueva elección para el resto del período constitucional. Las faltas temporales y accidentales del Fiscal General de la República y la interinaria, en caso de falta absoluta mientras se provea la vacante, serán llenadas en la forma que determine la ley.

*Artículo 220.* Son atribuciones del Ministerio Público:

- 1º Velar por el respeto de los derechos y garantías constitucionales;
- 2º Velar por la celeridad y buena marcha de la administración de justicia y porque en los Tribunales de la República se apliquen rectamente las leyes en los procesos penales y en los que estén interesados el orden público y las buenas costumbres;
- 3º Ejercer la acción penal en los casos en que para intentarla o proseguirla no fuere necesario instancia de parte, sin perjuicio de que el Tribunal proceda de oficio cuando lo determine la ley;
- 4º Velar por el correcto cumplimiento de las leyes y la garantía de los derechos humanos en las cárceles y demás establecimientos de reclusión;
- 5º Intentar las acciones a que hubiere lugar para hacer efectiva la responsabilidad civil, penal, administrativa o disciplinaria en que hubieren incurrido los funcionarios públicos con motivo del ejercicio de sus funciones, y
- 6º Las demás que le atribuyan las leyes.

Las atribuciones del Ministerio Público no menoscaban el ejercicio de los derechos y acciones que correspondan a los particulares o a otros funcionarios de acuerdo con esta Constitución y las leyes.

*Artículo 221.* Las autoridades de la República prestarán al Ministerio Público la colaboración que éste requiera para el mejor cumplimiento de sus funciones.

*Artículo 222.* El Fiscal General de la República presentará anualmente al Congreso, dentro de los primeros treinta días de sus sesiones ordinarias, un informe de su actuación

## TÍTULO VIII DE LA HACIENDA PUBLICA

### CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES

*Artículo 223.* El sistema tributario procurará la justa distribución de las cargas según la capacidad económica del contribuyente, atendiendo al

principio de la progresividad, así como la protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida del pueblo.

*Artículo 224.* No podrá cobrarse ningún impuesto u otra contribución que no estén establecidos por ley, ni concederse exenciones ni exoneraciones de los mismo sino en los casos por ella previstos.

*Artículo 225.* No podrá establecerse ningún impuesto pagadero en servicio personal.

*Artículo 226.* La ley que establezca o modifique un impuesto u otra contribución deberá fijar un término previo a su aplicación. Si no lo hiciera, no podrá aplicarse sino sesenta días después de haber quedado promulgada.

Esta disposición no limita las facultades extraordinarias que se acuerden al Ejecutivo Nacional en los casos previstos por esta Constitución.

*Artículo 227.* No se hará del Tesoro Nacional gasto alguno que no haya sido previsto en la Ley de Presupuesto. Sólo podrán decretarse créditos adicionales al presupuesto, para gastos necesarios no previstos o cuyas partidas resulten insuficientes y siempre que el Tesoro cuente con recursos para atender a la respectiva erogación. A este efecto se requerirá previamente el voto favorable del Consejo de Ministros y la autorización de las Cámaras en sesión conjunta, o, en su defecto, de la Comisión Delegada.

(Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Artículo 228.* El Ejecutivo Nacional presentará al Congreso, en la oportunidad que señale la ley orgánica, el Proyecto de Ley de Presupuesto.

Las Cámaras podrán alterar las partidas presupuestarias, pero no autorizarán gastos que excedan el monto de las estimaciones de ingresos del respectivo Proyecto de Ley de Presupuesto.

(Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Artículo 229.* En la Ley de Presupuesto se incluirá anualmente, con el nombre de situado, una partida que se distribuirá entre los Estados, el Distrito Federal y los Territorios Federales en la forma siguiente: 30% (treinta por ciento) de dicho porcentaje, por partes iguales, y el 70% (setenta por ciento) restante, en proporción a la población de cada una de las citadas Entidades. Esta partida no será menor del 12½% (doce y medio por ciento) del total de ingresos ordinarios estimados en el respectivo presupuesto y este porcentaje mínimo aumentará anual y consecutivamente a partir del presupuesto del año 1962 inclusive, en un ½% (medio por ciento) por lo menos, hasta llegar a un mínimo definitivo que alcance a un 15% (quince por ciento). La ley orgánica respectiva determinará la participación que corresponda a las entidades municipales en el situado. La ley

podrá dictar normas para coordinar la inversión del situado con planes administrativos desarrollados por el Poder Nacional y fijar límites a los emolumentos que devenguen los funcionarios y empleados de las entidades federales y municipales.

En caso de disminución de los ingresos, que impongan un reajuste del Presupuesto, el situado será reajustado proporcionalmente.

*Artículo 230.* Sólo por ley, y en conformidad con la ley orgánica respectiva, podrán crearse institutos autónomos.

Los institutos autónomos, así como los intereses del Estado en corporaciones o entidades de cualquier naturaleza, estarán sujetos al control del Congreso, en la forma que la ley establezca.

*Artículo 231.* No se contratarán empréstitos sino para obras reproductivas, excepto en caso de evidente necesidad o conveniencia nacional.

Las operaciones de crédito público requerirán, para su validez, una ley especial que las autorice, salvo las excepciones que establezca la ley orgánica.

(Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Artículo 232.* El Estado no reconocerá otras obligaciones que las contraídas por órganos legítimos del Poder Público, de acuerdo con las leyes.

*Artículo 233.* Las disposiciones que rigen la Hacienda Pública Nacional regirán la administración de la Hacienda Pública de los Estados y los Municipios en cuanto sean aplicables.

## CAPITULO II

### DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

*Artículo 234.* Corresponde a la Contraloría General de la República el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes nacionales, así como de las operaciones relativas a los mismos.

La ley determinará la organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, y la oportunidad, índole y alcance de su intervención.

*Artículo 235.* Las funciones de la Contraloría General de la República podrán extenderse por ley a los institutos autónomos, así como también a las administraciones estatales o municipales, sin menoscabo de la autonomía que a éstas garantiza la presente Constitución.

*Artículo 236.* La Contraloría General de la República es órgano auxiliar del Congreso en su función de control sobre la Hacienda Pública, y gozará de autonomía funcional en el ejercicio de sus atribuciones.

*Artículo 237.* La Contraloría General de la República actuará bajo la dirección y responsabilidad del Contralor General de la República.

Para ser Contralor General de la República se requiere ser venezolano por nacimiento, mayor de treinta años y de estado seglar.

*Artículo 238.* Las Cámaras en sesión conjunta elegirán el Contralor General de la República dentro de los primeros treinta días de cada período constitucional.

En caso de falta absoluta del Contralor General de la República, las Cámaras en sesión conjunta procederán a nueva elección para el resto del período constitucional.

Las faltas temporales y accidentales del Contralor General de la República y la interinaria, en caso de falta absoluta mientras se provea la vacante, serán llenadas en la forma que determine la ley.

*Artículo 239.* El Contralor General de la República presentará anualmente al Congreso un informe sobre la actuación de la Contraloría o sobre la Cuenta o Cuentas que hayan presentado al Congreso los organismos y funcionarios obligados a ello. Igualmente presentará los Informes que en cualquier momento le soliciten el Congreso o el Ejecutivo Nacional.

## TÍTULO IX DE LA EMERGENCIA

*Artículo 240.* El Presidente de la República podrá declarar el estado de emergencia en caso de conflicto interior o exterior, o cuando existan fundados motivos de que uno u otro ocurran.

*Artículo 241.* En caso de emergencia, de conmoción que pueda perturbar la paz de la República o de graves circunstancias que afecten la vida económica o social, el Presidente de la República podrá restringir o suspender las garantías constitucionales, o algunas de ellas, con excepción de las consagradas en el artículo 58 y en los ordinales 3º y 7º del artículo 60.

El Decreto expresará los motivos en que se funda las garantías que se restringen o suspenden, y si rige para todo o parte del territorio nacional.

La restricción o suspensión de garantías no interrumpe el funcionamiento ni afecta las prerrogativas de los órganos del Poder Nacional.

*Artículo 242.* El Decreto que declare el estado de emergencia u ordene la restricción o suspensión de garantías será dictado en Consejo de Ministros y sometido a la consideración de las Cámaras en sesión conjunta o de la Comisión Delegada, dentro de los diez días siguientes a su publicación.

*Artículo 243.* El Decreto de restricción o suspensión de garantías será revocado por el Ejecutivo Nacional o por las Cámaras en sesión conjunta,



al cesar las causas que lo motivaron. La cesación del estado de emergencia será declarada por el Presidente de la República en Consejo de Ministros y con la autorización de las Cámaras en sesión conjunta o de la Comisión Delegada.

*Artículo 244.* Si existieren fundados indicios para temer inminentes trastornos del orden público, que no justifiquen la restricción o suspensión de las garantías constitucionales, el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, podrá adoptar las medidas indispensables para evitar que tales hechos se produzcan.

Estas medidas se limitarán a la detención o confinamiento de los inculcados, y deberán ser sometidas a la consideración del Congreso o de la Comisión Delegada dentro de los diez días siguientes a su adopción. Si éstos las declararen no justificadas, cesarán de inmediato; en caso contrario, se las podrá mantener hasta por un límite no mayor de noventa días. La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad.

## TÍTULO X

### DE LAS ENMIENDAS Y REFORMAS A LA CONSTITUCION

*Artículo 245.* Las enmiendas a esta Constitución se tramitarán en la forma siguiente:

- 1º La iniciativa podrá partir de una cuarta parte de los miembros de una de las Cámaras, o bien de una cuarta parte de las Asambleas Legislativas de los Estados, mediante acuerdos tomados en no menos de dos discusiones por la mayoría absoluta de los miembros de cada Asamblea;
- 2º La enmienda se iniciará en sesiones ordinarias pero su tramitación podrá continuar en las sesiones extraordinarias siguientes;
- 3º El proyecto que contenga la enmienda se iniciará en la Cámara donde se haya propuesto, o en el Senado cuando haya sido propuesto por las Asambleas Legislativas, y se discutirá según el procedimiento establecido en esta Constitución para la formación de las leyes;
- 4º Aprobada la enmienda por el Congreso, la Presidencia la remitirá a todas las Asambleas Legislativas para su ratificación o rechazo en sesiones ordinarias, mediante acuerdos considerados en no menos de dos discusiones y aprobados por la mayoría absoluta de sus miembros;
- 5º Las Cámaras reunidas en sesión conjunta escutarán en sus sesiones ordinarias del año siguiente los votos de las Asambleas Legislativas, y declararán sancionada la enmienda en los puntos que hayan sido ratificados por las dos terceras partes de las Asambleas;

6º Las enmiendas serán numeradas consecutivamente, y se publicarán de seguida de la Constitución, sin alterar el texto de ésta, pero anotando al pie del artículo o artículos enmendados la referencia al número y fecha de la enmienda que lo modifique.

*Artículo 246.* Esta Constitución también podrá ser objeto de reforma general, en conformidad con el siguiente procedimiento:

- 1º La iniciativa deberá partir de una tercera parte de los miembros del Congreso, o de la mayoría absoluta de las Asambleas Legislativas en acuerdos tomados en no menos de dos discusiones por la mayoría absoluta de los miembros de cada Asamblea;
- 2º La iniciativa se dirigirá a la Presidencia del Congreso, la cual convocará a las Cámaras a una sesión conjunta con tres días de anticipación por lo menos, para que se pronuncie sobre la procedencia de aquélla. La iniciativa será admitida por el voto favorable de las dos terceras partes de los presentes;
- 3º Admitida la iniciativa, el proyecto respectivo se comenzará a discutir en la Cámara señalada por el Congreso, y se tramitará según el procedimiento establecido en esta Constitución para la formación de las leyes;
- 4º El proyecto aprobado se someterá a referéndum en la oportunidad que fijen las Cámaras en sesión conjunta, para que el pueblo se pronuncie en favor o en contra de la reforma. El escrutinio se llevará a conocimiento de las Cámaras en sesión conjunta, las cuales declararán sancionada la nueva Constitución si fuere aprobada por la mayoría de los sufragantes de toda la República.

*Artículo 247.* Las iniciativas de enmienda o reforma rechazadas no podrán presentarse de nuevo en el mismo período constitucional.

*Artículo 248.* El Presidente de la República no podrá objetar las enmiendas a reformas y estará obligado a promulgarlas dentro de los diez días siguientes a su sanción. Si así no lo hiciere se aplicará lo previsto en el artículo 175.

*Artículo 249.* Las disposiciones relativas a los casos de urgencia en el procedimiento de la formación de las leyes no serán aplicables a las enmiendas y reformas de la Constitución.

## TÍTULO XI

### DE LA INVIOLABILIDAD DE LA CONSTITUCION

*Artículo 250.* Esta Constitución no perderá su vigencia si dejare de observarse por acto de fuerza o fuere derogada por cualquier otro medio

distinto del que ella misma dispone. En tal eventualidad, todo ciudadano, investido o no de autoridad, tendrá el deber de colaborar en el restablecimiento de su efectiva vigencia.

Será juzgado según esta misma Constitución y las leyes expedidas en conformidad con ella, los que aparecieren responsables de los hechos señalados en la primera parte del inciso anterior y asimismo los principales funcionarios de los gobiernos que se organicen subsecuentemente, si no han contribuido a restablecer el imperio de esta Constitución. El Congreso podrá decretar, mediante acuerdo aprobado por la mayoría absoluta de sus miembros, la incautación de todo o parte de los bienes de esas mismas personas y de quienes se hayan enriquecido ilícitamente al amparo de la usurpación, para resarcir a la República de los perjuicios que se hayan causado.

## TÍTULO XII

### DISPOSICIONES FINALES

*Artículo 251.* Las disposiciones transitorias se dictan en texto separado. Ellas tienen valor de norma constitucional y se sancionan con las mismas formalidades con que se adopta la presente Constitución. Su texto no será susceptible de enmienda sino mediante los trámites previstos en el Título X.

*Artículo 252.* Queda derogado el ordenamiento constitucional que ha estado en vigencia hasta la promulgación de esta Constitución.

Dada, firmada y sellada en el Palacio Federal Legislativo, en Caracas, a los veintitrés días del mes de enero de mil novecientos sesenta y uno. — Año 151º de la Independencia y 102º de la Federación.

El Presidente,  
(L. S.)

*Raúl Leoni,*  
Senador por el Estado Bolívar.

El Vicepresidente,  
(L. S.)

*Rafael Caldera,*  
Diputado por el Distrito Federal.

ANZOATEGUI: Senadores: Juan M. Mogna, José Ramón Hernández Camejo, J. M. Domínguez Chacín; Diputados: Octavio Lepage Barreto, Elpidio La Riva Mata, Jaime Lusinchi, Pedro Ortega Díaz, Alirio Gómez Cermeño, Pedro Manuel Vásquez, Raúl Monteverde.

APURE: Senadores: Cristóbal Azuaje, Julio C. Sánchez Olivo; Diputados: Isabel Carmona de Serra, Freddy Melo.

**ARAGUA:** Senadores: Miguel Otero Silva, J. A. Medina Sánchez; Diputados: Pablo Cova García, Jorge Pacheco, Leonardo Arias, Cástor José Torres, Godofredo González, Humberto Bártoli.

**BARINAS:** Senadores: Rafael Octavio Jiménez, Víctor Mazzei González; Diputados: Samuel Darío Maldonado, Argenis Gómez, Gonzalo García Bustillos.

**BOLIVAR:** Senador: J. M. Siso Martínez; Diputados: Pedro Miguel Pares, Olivio Campos, Said Moanack V.

**CARABOBO:** Senadores: Francisco Melet, Alfredo Celis Pérez; Diputados: Enrique Betancourt y Galíndez, Carlos Felipe Alvizu, Rafael Peña, Héctor Vargas Acosta, Renato Olavarría Celis, Enrique Acevedo Berti, Armando Rafael González.

**COJEDES:** Senadores: Etanislao Mejías S., Isidoro Hernández; Diputados: Eneas Palacios Palacios, Federico Reyes Pereira.

**FALCON:** Senadores: Rolando Salcedo De Lima, Rómulo Henríquez, Francisco Faraco; Diputados: Antonio Léidenz, Rafael Vicente Beaujón, Andrés Hernández Vásquez, Raúl Lugo Rojas, Luis Miquilena, Aristides Beaujón.

**GUARICO:** Senadores: Francisco Olivo, Alberto Turupial; Diputados: Saúl Ron, Jorge Dáger, Francisco Salazar Meneses, Jesús Villavicencio.

**LARA:** Senadores: Argimiro Bracamonte, Ambrosio Oropeza, Froilán Alvarez Yépez; Diputados: Manuel Vicente Ledezma, José Manzo González, Juan Tamayo Rodríguez, Luis Eleazar Solórzano, Antonio José Lozada, José Herrera Oropeza, Luis Herrera Campíns, Jesús Pérez Lías.

**MERIDA:** Senadores: Carlos Febres Pobeda, Ramón Vicente Casanova; Diputados: Luciano Noguera Morta, Hugo Briceño Salas, Edilberto Moreno, Rigoberto Henríquez Vera.

**MIRANDA:** Senadores: Bonifacio Velásquez, César Gil Gómez, Luis Alejandro González; Diputados: José Octavio Henríquez, Teófilo Moros, Amílcar Gómez, Victorino Santaella, Guillermo Muñoz, José Camacho, Eduardo Machado.

**MONAGAS:** Senadores: J. S. Núñez Aristimuño, Luis Tovar; Diputados: José Angel Ciliberto, Luis Alfaro Uceró, Edmundo Yibirín, Manuel Joaquín Aristimuño.

**NUEVA ESPARTA:** Senadores: Luis B. Prieto Figueroa, Luis Hernández Solís; Diputados: Guillermo Salazar Meneses, Julio Villarroel.

**PORTUGUESA:** Senadores: Cipriano Heredia Angulo, Antonio Delgado Lozano; Diputados: Gonzalo Barrios, Jesús María Casal, René Rivero Pérez.

**SUCRE:** Senadores: Carlos D'Ascoli, Pedro Pérez Velásquez; Diputados: Luis Manuel Peñalver, Régulo José Gómez, Aníbal Lairé, Dionisio López Orihuela, Hernán Brito.

**TACHIRA:** Senadores: César Morales Carrero, Abel Santos Stella; Diputados: Rodolfo José Cárdenas, Aristides Calvani, Valmore Acevedo Amaya, Ceferino Medina Castillo, Rosa García de Grooscors, José Jesús Alvarez.

**TRUJILLO:** Senadores: Elbano Provenzali Heredia, Rafael Angel Espinoza; Diputados: José Antonio Espinoza Lares, Juan de la Cruz Durán, Amábilis Quiñones, Arturo Ramón Añez, Felipe Montilla, Pedro Pablo Aguilar.

**YARACUY:** Senadores: Raúl Ramos Giménez, Catalino Gómez M.; Diputados: Marcial Mendoza Estrella, Baudilio Rodríguez, Pedro Pérez Méndez.

**ZULIA:** Senadores: Octavio Andrade Delgado, Héctor Cedeño Pérez, Alberto Levy Romero, Enrique Méndez Romero, Jesús Faría; Diputados: Jesús A. Paz Galarraga, Juan José Delpino, César Rondón Lovera, Italo Boscán, Gualberto Fermín, Adolfo González Urdaneta, Elio Chacín Reyes, Luis Adolfo Romero, Hugo Soto Socorro, Omar de Jesús Rumbos, Angel Emiro Govea, José Bousquet, Hens Silva Torres, Pedro Barrios, Hugo Parra León, Joaquín Araujo Ortega.

**TERRITORIO FEDERAL AMAZONAS:** Diputado Dionisio Alvarez Ledezma.

**TERRITORIO FEDERAL DELTA AMACURO:** Diputado: Martín Antonio

**DISTRITO FEDERAL:** Senadores: Arturo Uslar Pietri, Ramón Escovar Salom, Pompeyo Márquez, Pedro del Corral; Diputados: Fabricio Ojeda, Gustavo Lárez Ruiz, Jesús A. Yerena, Ramón Tenorio Sifontes, José Vicente Rangel, Vicente Piñate, Vidolina de Bártoli, Orlando Tovar, Sixto Guaidó, Juan B. Moretti Garantón, Petra de Aranguren, Gustavo Machado, Guillermo García Ponce, Eloy Torres, Miguel Angel Landáez, Dagoberto González, Domingo Alberto Rangel, José González Navarro, Augusto Malavé Villalba, Carlos Del Vecchio; Los Secretarios: Orestes Di Giacomo, Héctor Carpio Castillo.

Salón Elíptico del Palacio Federal, en Caracas, a veintitrés de enero de mil novecientos sesenta y uno. — Año 151º de la Independencia y 102º de la Federación.

Ejecútese y cuídese de su ejecución.

(L. S.)

ROMULO BETANCOURT

Refrendado:

El Ministro de Relaciones Interiores, LUIS AUGUSTO DUBUC.

El Ministro de Relaciones Exteriores, MARCOS FALCON BRICEÑO.

El Ministro de Hacienda, TOMAS ENRIQUE CARRILLO BATALLA.

El Ministro de la Defensa, JOSUE LOPEZ HENRIQUEZ.

El Ministro de Fomento, LORENZO FERNANDEZ.

El Ministro de Obras Públicas, RAFAEL DE LEON ALVAREZ.

El Encargado del Ministerio de Educación, REINALDO LEANDRO MORA.

El Ministro de Sanidad y Asistencia Social, ARNALDO GABALDON.

El Ministro de Agricultura y Cría, V. M. GIMENEZ LANDINEZ.

El Ministro del Trabajo, RAUL VALERA.

El Ministro de Comunicaciones, PABLO MILIANI A.

El Ministro de Justicia, ANDRES AGUILAR M.

El Ministro de Minas e Hidrocarburos, JUAN PABLO PEREZ ALFONZO.

# ENMIENDA N° 1

## EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE VENEZUELA

Requerido el voto de las Asambleas Legislativas de los Estados: Anzoátegui, Apure, Aragua, Barinas, Bolívar, Carabobo, Cojedes, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Miranda, Monagas, Nueva Esparta, Portuguesa, Sucre, Táchira, Trujillo, Yaracuy y Zulia, y visto el resultado favorable del escrutinio, decreta la siguiente

### ENMIENDA N° 1 DE LA CONSTITUCION

*Artículo 1º* Se introduce una enmienda a la Constitución que llevará el número uno, redactada así:

“No podrán ser elegidos Presidente de la República, Senador o Diputado al Congreso, ni Magistrado de la Corte Suprema de Justicia quienes hayan sido condenados mediante sentencia definitivamente firme, dictada por Tribunales Ordinarios, a pena de presidio o prisión superior a tres años, por delitos cometidos en el desempeño de funciones públicas, o con ocasión de éstas.

De lo acordado por los organismos competentes no habrá otro recurso que el de apelación ante la Corte Suprema de Justicia, en pleno, ejercido por cualquier elector. La Corte deberá decidir dentro de los diez días siguientes al recibo de la solicitud. Esta apelación se oirá en un solo efecto”.

*Artículo 2º* Imprímase íntegramente la Constitución seguida de la enmienda sancionada y anótese al pie de los artículos 149, 152, 182 y 213 del texto constitucional la referencia al número y fecha de esta enmienda.

Dado, firmado y sellado en el Palacio Federal Legislativo, en Caracas, a los nueve días del mes de mayo de mil novecientos setenta y tres — Año 164º de la Independencia y 115º de la Federación.

El Presidente,  
(L. S.)

J. A. PEREZ DIAS.

El Vicepresidente,

ANTONIO LEIDENZ.

Los Secretarios, J. E. Rivera Oviedo, Héctor Carpio Castillo.

Palacio de Miraflores, en Caracas, a los once días del mes de mayo de mil novecientos setenta y tres. — Año 164° de la Independencia y 115° de la Federación.

Cúmplase.  
(L. S.)

RAFAEL CALDERA.

Refrendado:

El Ministro de Relaciones Interiores, NECTARIO ANDRADE LABARCA.

El Ministro de Relaciones Exteriores, ARISTIDES CALVANI.

El Ministro de Hacienda, LUIS ENRIQUE OBERTO.

El Ministro de la Defensa, GUSTAVO PARDI DAVILA.

El Ministro de Fomento, HECTOR HERNANDEZ CARABAÑO.

El Ministro de Obras Públicas, JOSE CURIEL RODRIGUEZ.

El Ministro de Educación, ENRIQUE PEREZ OLIVARES.

El Encargado del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social,  
ROGELIO VALLADARES.

El Ministro de Agricultura y Cría, MIGUEL RODRIGUEZ VISO.

El Ministro del Trabajo, ALBERTO MARTINI URDANETA.

El Ministro de Comunicaciones, ENRIQUE BUSTAMANTE LUCIANI.

El Ministro de Justicia, EDILBERTO ESCALANTE.

El Ministro de Minas e Hidrocarburos, HUGO PEREZ LA SALVIA.

El Ministro de Estado, RODOLFO JOSE CARDENAS.

## ENMIENDA N° 2

### EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE VENEZUELA

Requerido el voto de las Asambleas Legislativas de los Estados: Anzoátegui, Apure, Aragua, Barinas, Bolívar, Carabobo, Cojedes, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Miranda, Monagas, Nueva Esparta, Portuguesa, Sucre, Táchira, Trujillo, Yaracuy y Zulia y visto el resultado favorable del escrutinio, decreta la siguiente:

### ENMIENDA N° 2 DE LA CONSTITUCION

*Artículo 1º* Para las elecciones de miembros de los Concejos Municipales podrá adoptarse un sistema electoral especial y distinto del que rige para las elecciones de Senadores, Diputados y miembros de las Asambleas Legislativas

Para las elecciones de estas últimas, también podrá acordarse un sistema especial, semejante o diferente del que se disponga para las elecciones de Concejales.

*Artículo 2º* El beneficio de jubilación o de pensión se regulará en una Ley Orgánica a la cual se someterán todos los funcionarios o empleados públicos al servicio de la administración central o descentralizada de la República, de los estados o de los municipios, sólo podrá disfrutarse más de una jubilación o pensión en los casos que expresamente se determine en dicha ley.

*Artículo 3º* En el primer año de cada período constitucional, las sesiones ordinarias de las Cámaras comenzarán, sin necesidad de previa convocatoria, el día 23 de enero o el día posterior más inmediato posible.

*Artículo 4º* Las Cámaras en sesión conjunta, en cada período constitucional designarán una Comisión Legislativa integrada por veintitrés (23) miembros, quienes con sus respectivos suplentes, serán elegidos de modo que reflejen en lo posible la composición política del Congreso de la República. El Reglamento establecerá el procedimiento y los demás requisitos que regirán la discusión de los proyectos de leyes.

*Artículo 5º* Las Cámaras en sesión conjunta, en reunión expresamente convocada para ello, con veinticuatro (24) horas de anticipación por lo menos, podrán autorizar a la Comisión Legislativa para discutir y aprobar proyectos de leyes individualmente determinados, mediante acuerdo que



cuenta con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes. Una vez aprobado cada proyecto por la Comisión Legislativa, ésta lo enviará al Presidente del Congreso quien ordenará distribuir el texto entre los integrantes de ambas Cámaras y convocará a éstas para una reunión conjunta transcurridos que sean quince (15) días de haberlo recibido.

Las Cámaras reunidas en sesión conjunta de acuerdo con la convocatoria, procederán a aprobar o rechazar mediante acuerdo, el texto que les sea sometido, pudiendo introducir las modificaciones que juzguen convenientes. Una vez aprobado un proyecto, con o sin modificaciones, el Presidente lo declarará sancionado y se cumplirán los trámites subsiguientes previstos para la formación de las leyes.

*Artículo 6º* Las Cámaras podrán sesionar y funcionar con el número de sus miembros que determine el reglamento, el cual en ningún caso podrá ser inferior a la tercera parte de sus integrantes. Para el acto de votación han de estar presentes la mayoría absoluta de los miembros de las Cámaras.

*Artículo 7º* El Ejecutivo Nacional en el transcurso del primer año de cada período constitucional presentará para su aprobación, a las Cámaras en sesión conjunta, las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la nación. Dichas líneas cumplirán con los requisitos exigidos en la Ley Orgánica respectiva.

*Artículo 8º* Disposiciones Transitorias. En el período constitucional 1979-1984, la duración del mandato presidencial de la República y de los Senadores y Diputados, se acortará en los días que resulten de la aplicación del artículo 3º. Igualmente, a los fines previstos en el artículo 185 de la Constitución, el plazo se reducirá en los días que resulten de la aplicación de la citada disposición.

*Artículo 9º* Imprímase íntegramente la Constitución seguida de la Enmienda sancionada y anótese al pie de los artículos 113, 122, 136, 139, 154, 156, 166, 167, 185, 227, 228, 231 del texto constitucional la referencia al número y fecha de esta Enmienda. Así mismo publíquense las disposiciones transitorias de la Constitución que aún no se hubiesen cumplido y el artículo 8 de la presente Enmienda.

Dada, firmada y sellada en el Palacio Federal Legislativo, en Caracas, a los dieciséis días del mes de marzo de mil novecientos ochenta y tres. — Año 172º de la Independencia y 124º de la Federación.

El Presidente,  
(L. S.)

GODOFREDO GONZALEZ.

El Vicepresidente,

ARMANDO SANCHEZ BUENO.

Los Secretarios, José Rafael García, Héctor Carpio Castillo.

Palacio de Miraflores, en Caracas, a los veintiséis días del mes de marzo de mil novecientos ochenta y tres. — Año 172º de la Independencia, 124º de la Federación y Bicentenario del Nacimiento del Libertador Simón Bolívar.

Cúmplase.

(L. S.)

*LUIS HERRERA CAMPINS.*

Refrendado:

El Ministro de Relaciones Interiores, LUCIANO VALERO.

El Ministro de Relaciones Exteriores, JOSE ALBERTO ZAMBRANO VELASCO.

El Ministro de Hacienda, ARTURO SOSA, hijo.

El Ministro de la Defensa, VICENTE NARVAEZ CHURION.

El Ministro de Fomento, JOSE ENRIQUE PORRAS OMAÑA.

El Ministro de Educación, FELIPE MONTILLA.

El Ministro de Sanidad y Asistencia Social, LUIS JOSE GONZALEZ HERRERA.

El Ministro de Agricultura y Cría Encargado, CESAR GUEVARA.

El Ministro del Trabajo, RANGEL QUINTERO CASTAÑEDA.

El Ministro de Transporte y Comunicaciones, Encargado,

ILDEMARO UZCATEGUI.

El Ministro de Justicia, REINALDO CHALBAUD ZERPA.

El Ministro de Energía y Minas, HUMBERTO CALDERON BERTI.

El Ministro del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables,

JOSE JOAQUIN CABRERA MALO.

El Ministro de Desarrollo Urbano, Encargado, JULIO CESAR MARTI.

El Ministro de Información y Turismo, GUIDO DIAZ PEÑA.

El Ministro de la Juventud, GUILLERMO REYES BOSCAN.

El Ministro de la Secretaría de la Presidencia, GONZALO GARCIA BUSTILLOS.

El Ministro de Estado, MARITZA IZAGUIRRE.

El Ministro de Estado, HERMANN LUIS SORIANO.

El Ministro de Estado, LUIS PASTORI.

El Ministro de Estado, RAIMUNDO VILLEGAS.

El Ministro de Estado, LUIS ALBERTO MACHADO.

El Ministro de Estado, MERCEDES PULIDO DE BRICEÑO.

El Ministro de Estado, LEONOR MIRABAL MANRIQUE.

# DISPOSICIONES TRANSITORIAS DE LA CONSTITUCION

## EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE VENEZUELA

en conformidad con lo dispuesto por el artículo 251 de la Constitución y requerido el voto de las Asambleas Legislativas de los Estados Anzoátegui, Apure, Aragua, Barinas, Bolívar, Carabobo, Cojedes, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Miranda, Monagas, Nueva Esparta, Portuguesa, Sucre, Táchira, Trujillo, Yaracuy y Zulia, y visto el resultado favorable del escrutinio, decreta las siguientes

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS DE LA CONSTITUCION

*Primera:* Mientras se dictan las leyes previstas en el Capítulo IV del Título I de la Constitución, se mantiene en vigencia el actual régimen y organización municipal de la República.\*

*Segunda:* Los extranjeros comprendidos en los ordinales 2º y 3º del artículo 37, que cumplan veinticinco años de edad dentro del año siguiente a la fecha de entrada en vigencia de la Constitución, podrán hacer la declaración de voluntad dentro de este plazo.

“Cumplida” (Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Tercera:* Mientras la Ley establece las facilidades especiales a que se refiere el artículo 36 de la Constitución la adquisición de la nacionalidad venezolana por quienes tengan por nacimiento la nacionalidad de España o de un Estado Latinoamericano, continuará rigiéndose por las disposiciones legales vigentes.

*Cuarta:* Mientras la Ley establece las normas sustantivas y procesales correspondientes, la pérdida de nacionalidad por revocatoria de la naturalización se ajustará a las disposiciones de la legislación vigente, pero el interesado podrá apelar de la decisión administrativa ante la Corte Suprema de Justicia en el plazo de seis meses a partir de la fecha de publicación de la revocatoria en la *Gaceta Oficial*.

\* *N. del E.:* Esta Disposición debe considerarse cumplida con la promulgación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal de 1989.

*Quinta:* El amparo de la libertad personal, hasta tanto se dicte la Ley especial que lo regule conforme a lo previsto en el artículo 49 de la Constitución, procederá de acuerdo con las normas siguientes:

Toda persona que sea objeto de privación o restricción de su libertad, con violación de las garantías constitucionales, tiene derecho a que el Juez de Primera Instancia en lo Penal que tenga jurisdicción en el lugar donde se haya ejecutado el acto que motiva la solicitud o donde se encuentre la persona agraviada, expida un mandamiento de *hábeas corpus*.

Recibida la solicitud, que podrá ser hecha por cualquier persona, el Juez ordenará inmediatamente al funcionario bajo cuya custodia esté la persona agraviada, que informe dentro del plazo de veinticuatro horas sobre los motivos de la privación o restricción de la libertad y abrirá una averiguación sumaria.

El Juez decidirá, en un término no mayor de noventa y seis horas después de presentada la solicitud, la inmediata libertad del agraviado o el cese de las restricciones que se le hayan impuesto, si encontrare que para la privación o restricción de la libertad no se han llenado las formalidades legales. El Juez podrá sujetar esta decisión al otorgamiento de caución o prohibición de salida del país de la persona agraviada, por un término que no podrá exceder de treinta días, si lo considerare necesario.

La decisión dictada por el Juez de Primera Instancia se consultará con el Superior, al que deberán enviarse los recaudos en el mismo día o en el siguiente. La consulta no impedirá la ejecución inmediata de la decisión. El Tribunal Superior decidirá dentro de las setenta y dos horas siguientes a la fecha de recibo de los autos.\*

*Sexta:* En tanto la legislación ordinaria fija los términos y plazos a que se refiere el último aparte del ordinal 1º del artículo 60 de la Constitución, las autoridades de policía que hayan practicado medidas de detención preventiva deberán poner al indiciado a la orden del correspondiente Tribunal en un término no mayor de ocho días, junto con las actuaciones que hubieren cumplido, a los fines de la prosecución de las diligencias sumarias. El Tribunal Instructor deberá decidir, acerca de la detención, dentro del término de noventa y seis horas, salvo los casos graves y complejos que requieran un término mayor, el cual en ningún caso excederá de ocho días. Sólo están facultadas para tomar las medidas previstas en el artículo 60 de la Constitución, las autoridades de policía, que de acuerdo con la Ley, tengan carácter de auxiliares de la Administración de Justicia.

“Cumplida” (Ver Enmienda Nº 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Séptima:* Las medidas de extrañamiento del país adoptadas entre el 23 de enero de 1958 y el 31 de julio de 1960 se mantendrán en vigor mien-

\* *N. del E.:* Esta Disposición puede considerarse cumplida con la promulgación de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales de 1988.

tras no sean revocadas por el Ejecutivo Nacional o por acuerdo de las Cámaras en sesión conjunta, pero no podrán prolongarse más allá del actual período constitucional.

Las personas sometidas a privación o restricción de la libertad por razones de orden público deberán ser puestas en libertad o sometidas a los Tribunales de la República dentro de un término de dos meses a partir de la promulgación de la Constitución.

“Cumplida” (Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Octava:* Se declara aplicable lo dispuesto en el único aparte del artículo 148 de la Constitución al actual Presidente de la República una vez terminado su mandato, y, desde que entre en vigencia esta disposición, al ciudadano que ejerció constitucionalmente la Presidencia de la República en el período 1936-1941 y al ciudadano que por voto popular fue elegido Presidente de la República para el período constitucional iniciado en 1948.

“Cumplida” (Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Novena:* Los Senadores y Diputados que para la fecha de promulgación de la Constitución estén ejerciendo destinos públicos, no exceptuados en los artículos 123 y 141 de la Constitución, podrán reincorporarse a la respectiva Cámara en el curso de las próximas sesiones ordinarias.\*

*Décima:* Mientras la Ley provea lo conducente, a quienes incumplieren lo dispuesto en el artículo 160 de la Constitución se les impondrá la pena prevista en el artículo 239 del Código Penal.

Si se tratare de un funcionario de la administración pública o de institutos autónomos, será además destituido.

*Decimaprimera:* Los proyectos de leyes relativos a tratados o convenios internacionales y los concernientes al régimen tributario, que para la fecha de promulgación de la Constitución estuvieren cursando en las Cámaras, podrán continuar discutiéndose aun cuando se hubiesen iniciado en la Cámara de Diputados los primeros y en el Senado los segundos.

“Cumplida” (Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Decimasegunda:* Las Cámaras si estuvieren reunidas para la fecha de promulgación de la Constitución, o en las sesiones ordinarias o extraordinarias siguientes, procederán antes de entrar en receso, a elegir en sesión conjunta la Comisión Delegada prevista en el artículo 178.

Antes de proceder a la elección, las Cámaras en sesión conjunta dictarán las normas reglamentarias pertinentes.

“Cumplida” (Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

---

\* *N. de E.:* Esta Disposición puede considerarse cumplida pues se refería a los parlamentarios electos para el período constitucional 1959-1964.

*Decimatercera:* Cuando la Ley requiera para la validez de un acto la autorización, aprobación o sanción del Congreso de la República, la decisión será tomada por las Cámaras en sesión conjunta, a menos que de la misma naturaleza del acto aparezca que debe seguirse el procedimiento para la formación de las leyes.

*Decimacuarta:* Los jueces continuarán en el ejercicio de sus cargos por el período establecido en la legislación vigente.

Sin embargo, el Consejo Judicial, sin perjuicio de sus demás atribuciones legales, podrá, dentro del año siguiente a la promulgación de la Constitución, destituir, previa averiguación sumaria, a aquellos que hayan incurrido en cualquier hecho grave que afecte la dignidad o el decoro de la judicatura o adolezcan de manifiesta incapacidad o deficiencia en el desempeño del cargo

La designación del nuevo juez y de sus suplentes, se hará de acuerdo con la ley.

“Cumplida” (Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Decimaquinta:* Los actuales Vocales de las Cortes Federales y de Casación integrarán la Corte Suprema de Justicia por lo que falta del presente período constitucional. La Corte se instalará dentro de los treinta días siguientes a la entrada en vigor de la Constitución, y elegirá de su seno un Presidente y dos Vicepresidentes.

Mientras se dicte la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia regirán las disposiciones siguientes: La Corte actuará dividida en tres Salas autónomas, denominadas Sala Político-Administrativa, Sala de Casación Civil, Mercantil y del Trabajo y Sala de Casación Penal. La primera de dichas Salas estará integrada por los Vocales de la actual Corte Federal y ejercerá las atribuciones que la legislación vigente confiere a ésta, y las que establecen los ordinales 2° y 4° al 9° del artículo 215 de la Constitución; las otras dos Salas estarán integradas por los Vocales de las respectivas Salas de la actual Corte de Casación y tendrán las atribuciones conferidas por la Ley vigente a las mismas. La Corte en pleno tendrá las atribuciones 1ª y 3ª del artículo 215 de la Constitución.

Los actuales suplentes de la Corte Federal llenarán las faltas absolutas de los Magistrados de la Sala Político-Administrativa; y los de la Corte de Casación, las de los Magistrados de las Salas de Casación.

En la instalación de la Corte Suprema de Justicia regirán, en cuanto sean aplicables, las disposiciones de la Ley Orgánica de la Corte de Casación. Las actuaciones de la Corte en pleno y de la Sala Político-Administrativa se regirán, en cuanto sea aplicable, por la Ley Orgánica de la Corte Federal, y las de las Salas de Casación, por la Ley Orgánica de la Corte de Casación.

Al elegir los Magistrados de la Corte para el próximo período constitucional, las Cámaras señalarán los que habrán de durar nueve, seis y tres

años respectivamente, a los fines previstos en el artículo 214 de la Constitución.

La Corte en pleno resolverá las dudas que pudieren presentarse en la aplicación del ordenamiento previsto en esta disposición, y resolverá asimismo las que se susciten respecto de las atribuciones del Fiscal General de la República y del Procurador General de la República.

“Cumplida” (Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Decimasexta:* El ciudadano elegido para desempeñar el cargo de Procurador de la Nación para el presente período constitucional continuará ejerciendo, con el nombre de Fiscal General de la República, las funciones atribuidas al Ministerio Público por la Constitución hasta la terminación de dicho período. Igualmente continuará ejerciendo las funciones atribuidas por la Constitución a la Procuraduría General de la República hasta que el Presidente de la República haga la designación prevista en el artículo 201 de la Constitución. En este último caso, ambos funcionarios desempeñarán las funciones que respectivamente les atribuye la Constitución, en conformidad con las leyes vigentes, en cuanto éstas sean aplicables según la naturaleza propia de cada institución, hasta que sean promulgadas las correspondientes leyes orgánicas.

“Cumplida” (Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Decimaséptima:* El ciudadano elegido para desempeñar el cargo de Contralor de la Nación para el presente período constitucional continuará ejerciendo, con el nombre de Contralor General de la República, las funciones atribuidas por la Constitución a la Contraloría General de la República.

Mientras la Ley Orgánica provea lo conducente, el ciudadano elegido para desempeñar el cargo de Sub-Contralor de la Nación para el presente período constitucional continuará ejerciendo, con el nombre de Sub-Contralor de la República, las atribuciones que le señala la Ley. Las faltas temporales o accidentales del Sub-Contralor serán llenadas por aquel funcionario de la Contraloría que sea llamado al efecto por el Contralor General de la República. En caso de falta absoluta, las Cámaras en sesión conjunta o la Comisión Delegada elegirán la persona que deba sustituirlo.

“Cumplida” (Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Decimooctava:* Mientras la Ley Orgánica respectiva fija la oportunidad para la presentación del Proyecto de Ley de Presupuesto, éste será presentado anualmente dentro de los quince primeros días de las sesiones ordinarias de las Cámaras.

“Cumplida” (Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Decimanovena:* El próximo período constitucional comenzará el 2 de marzo de 1964. En esta fecha se instalarán las Cámaras. La toma de po-

sesión del Presidente de la República electo se hará de conformidad con el artículo 186 de la Constitución. La elección de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia se hará dentro de los primeros treinta días de la iniciación del período constitucional.

Los períodos de los actuales Diputados a las Asambleas Legislativas y miembros de los Concejos Municipales terminarán el 1º de enero de 1964, a menos que la Ley disponga su renovación en una fecha anterior.

“Cumplida” (Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Vigésima:* Los bienes a que se refiere el Decreto N° 28 del 6 de febrero de 1958 de la Junta de Gobierno pasan al patrimonio nacional.

Esta medida comprende todos los bienes de la persona a quien se refiere el mencionado Decreto y los detentados por quienes hayan sido declarados interpuestas personas, conforme al mismo Decreto, antes de la promulgación de la Constitución.

El Procurador General de la República tomará las medidas necesarias para la ejecución de esta disposición y los inventarios que levante servirán de título de propiedad del Estado sobre dichos bienes, para todos los efectos legales.

*Vigesimaprimera:* Igualmente pasarán al patrimonio nacional y en la cuantía que determine la Comisión investigadora prevista en la Ley contra el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios o Empleados Públicos, los bienes pertenecientes a las personas sometidas ante ella a investigación hasta la fecha de promulgación de la Constitución y en razón de hechos o actuaciones anteriores al 23 de enero de 1958.

En su decisión, que tendrá carácter de sentencia definitivamente firme, la Comisión Investigadora determinará los bienes que han de pasar al patrimonio nacional conforme a esta disposición y las cantidades que quedaren adeudando al Fisco Nacional aquéllos que se hubieren enriquecido ilícitamente por un monto mayor al valor de los bienes restituidos al patrimonio nacional. Los interesados podrán recurrir por ante la Corte Suprema de Justicia, en Sala Político-Administrativa, en el plazo de treinta días continuos contados a partir de la publicación de la decisión, para demostrar la licitud parcial o total de su enriquecimiento. La Corte tramitará y decidirá el recurso de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 25 de la Ley Orgánica de la Corte Federal.

La Comisión decidirá los casos actualmente investigados conforme a lo previsto en esta disposición, en el término de tres meses contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de la Constitución. Este lapso podrá ser prorrogado, en cada caso, por la Corte Suprema de Justicia, en Sala Político-Administrativa, a solicitud razonada de la Comisión Investigadora.

El Procurador General de la República podrá recurrir también por ante la Corte Suprema de Justicia, cuando considere que la decisión de la Comisión Investigadora es contraria a los intereses de la República.



Cuando en virtud de la decisión de la Comisión Investigadora sea procedente la suspensión de todas o algunas de las medidas preventivas practicadas sobre bienes del investigado, esa suspensión no podrá ejecutarse sino en el caso de que el Procurador General de la República no hubiere recurrido ante la Corte Suprema de Justicia dentro del término previsto en esta disposición.

Si la Corte Suprema de Justicia decidiere que no ha habido enriquecimiento ilícito o que su cuantía es menor a la estimada por la Comisión Investigadora, fijará la cantidad que deberá devolverse al recurrente en la medida que no se hubiere enriquecido ilícitamente y lo participará al Ejecutivo Nacional para que determine la forma y oportunidad del pago, en conformidad con el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Hacienda Nacional. Sin embargo, la Corte podrá ordenar que dicho pago se haga, total o parcialmente, en bienes que pertenecieron al investigado, siempre que su devolución no sea contraria al interés público o social.

En cada caso, la Comisión decidirá también sobre las reclamaciones de terceros que aleguen derechos reales sobre los bienes objeto de la decisión, y podrá ordenar la acumulación de los autos que cursen en los Tribunales, si así lo juzga conveniente. Dichos terceros podrán igualmente recurrir en el plazo de treinta días continuos, por ante la Corte Suprema de Justicia, en Sala Político-Administrativa, para hacer valer sus derechos y ésta tramitará dichos recursos en conformidad con el artículo 25 ya citado. Cuando sea declarada con lugar la reclamación de un tercero, el Ejecutivo Nacional podrá disponer su pago en la forma y oportunidad que él mismo señale o autorizar la entrega o remate del bien objeto de la reclamación, sin perjuicio de lo establecido en esta misma disposición. La Comisión podrá declarar simulados los trasposos de bienes afectados por los investigados después del 1º de diciembre de 1957.

Los bienes que hayan sido adquiridos por los investigados antes de entrar al desempeño de los cargos que ocuparon o de haber cometido los hechos que fundamentan las medidas, solamente podrán ser incluidos en la decisión de la Comisión Investigadora cuando los demás bienes no fueren suficientes para cubrir el monto del enriquecimiento ilícito, salvo lo establecido en esta misma disposición respecto a bienes de interés público o social.

La circunstancia de haberse promovido acción judicial contra algunas de las personas comprendidas en esta disposición no impedirá la aplicación de la misma. Los juicios iniciados por aplicación de las disposiciones de la Ley contra el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios o Empleados Públicos, contra personas comprendidas en la presente disposición transitoria, se suspenderán, y los expedientes serán pasados a la Comisión Investigadora. La aplicación de esta disposición no impide el ejercicio de las acciones penales que sean procedentes conforme a la Ley.

A los fines del cumplimiento de las medidas aquí pautadas, no tendrá aplicación la norma contenida en el artículo 44 de la Constitución, y tanto la Comisión Investigadora como la Corte Suprema de Justicia sólo estarán sujetas a las disposiciones procesales aquí señaladas.

*Vigésimasegunda.* El artículo 44 y la última parte del artículo 42 de la Ley contra el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios o Empleados Públicos serán aplicables a las personas a que se refiere la disposición decimoctava y a las que se hayan enriquecido ilícitamente según las decisiones de la Comisión Investigadora o de la Corte Suprema de Justicia.

“Cumplida” (Ver Enmienda N° 2, fecha 26 de marzo de 1983).

*Vigésimatercera.* Mientras no sea modificado o derogado por los órganos competentes del Poder Público, o no quede derogado expresa o implícitamente por la Constitución, se mantiene en vigencia el ordenamiento jurídico existente.

Dada, firmada y sellada en el Palacio Federal Legislativo, en Caracas, a los veintitrés días del mes de enero de mil novecientos sesenta y uno. — Año 151° de la Independencia y 102° de la Federación.

El Presidente,  
(L. S.)

RAUL LEONI  
Senador por el Estado Bolívar

El Vicepresidente,  
(L. S.)

RAFAEL CALDERA  
Diputado por el Distrito Federal

ANZOATEGUI: Senadores: Juan M. Mogna, José Ramón Hernández Camejo, J. M. Domínguez Chacín; Diputados: Octavio Lepage Barreto, Elpidio La Riva Mata, Jaime Lusinchí, Pedro Ortega Díaz, Alirio Gómez Cermeño, Pedro Manuel Vásquez, Raúl Monteverde.

APURE: Senadores: Cristóbal Azuaje, Julio C. Sánchez Olivo; Diputados: Isabel Carmona de Serra, Freddy Melo.

ARAGUA: Senadores: Miguel Otero Silva, J. A. Medina Sánchez; Diputados: Humberto Bártoli, Pablo Cova García, Jorge Pacheco, Leonardo Arias, Cástor José Torres, Godofredo González.

BARINAS: Senadores: Rafael Octavio Jiménez, Víctor Mazzei González; Diputados: Samuel Darío Maldonado, Argenis Gómez, Gonzalo García Bustillos.

BOLIVAR: Senadores: J. M. Siso Martínez; Diputados: Said Moanack V., Pedro Miguel Pareles, Olivio Campos.

**CARABOBO:** Senadores: Francisco Melet, Alfredo Celis Pérez; Diputados: Enrique Betancourt y Galíndez, Carlos Felipe Alvizu, Rafael Peña, Héctor Vargas Acosta, Renato Olavarría Celis, Armando Rafael González, Enrique Acevedo Berti.

**COJEDES:** Senadores: Etanislao Mejías S., Isidoro Hernández; Diputados: Eneas Palacios Palacios, Federico Reyes Pereira.

**FALCON:** Senadores: Rolando Salcedo D'Lima, Rómulo Henríquez, Francisco Faraco; Diputados: Antonio Léidenz, Rafael Vicente Beaujón, Andrés Hernández Vásquez, Raúl Lugo Rojas, Luis Miquilena, Arístides Beaujón.

**GUARICO:** Senadores: Francisco Olivo, Alberto Turupial; Diputados: Jorge Dáger, Francisco Salazar Meneses, Jesús Villavicencio, Saúl Ron.

**LARA:** Senadores: Argimiro Bracamonte, Ambrosio Oropeza, Froilán Alvarez Yépez; Diputados: Manuel Vicente Ledezma, José Manzo González, Juan Tamayo Rodríguez, Luis Eleazar Solórzano, Antonio José Lozada, José Herrera Oropeza, Luis Herrera Campíns, Jesús Pérez Lías.

**MERIDA:** Senadores: Carlos Febres Pobeda, Ramón Vicente Casanova; Diputados: Luciano Noguera Mora, Hugo Briceño Salas, Edilberto Moreno, Rigoberto Henríquez Vera.

**MIRANDA:** Senadores: Bonifacio Velásquez, César Gil Gómez, Luis Alejandro González; Diputados: José Octavio Henríquez, Teófilo Moros, Amílcar Gómez, Victorino Santaella, Guillermo Muñoz, José Camacho, Eduardo Machado.

**MONAGAS:** Senadores: J. S. Núñez Aristimuño, Luis Tovar; Diputados: José Angel Ciliberto, Luis Alfaro Uceró, Edmundo Yibirín, Manuel Joaquín Aristimuño.

**NUEVA ESPARTA:** Senadores: Luis B. Prieto F., Luis Hernández Solís; Diputados: Guillermo Salazar Meneses, Julio Villarroel.

**PORTUGUESA:** Senadores: Cipriano Heredia Angulo, Antonio Delgado Lozano; Diputados: Gonzalo Barrios, Jesús María Casal, René Rivero Pérez.

**SUCRE:** Senadores, Carlos D'Ascoli, Pedro Pérez Velásquez; Diputados: Luis Manuel Peñalver, Régulo José Gómez, Aníbal Lairret, Dionisio López Orihuela, Hernán Brito.

**TACHIRA:** Senadores: César Morales Carrero, Abel Santos Stella; Diputados: Rodolfo José Cárdenas, Arístides Calvani, Valmore Acevedo Amaya, Ceferino Medina Castillo, Rosa García de Grooscors, José Jesús Alvarez.

**TRUJILLO:** Senadores: Elbano Provenzali Heredia, Rafael Angel Espinoza; Diputados: José Antonio Espinoza Lares, Juan de la Cruz Durán, Amábilis Quiñones, Arturo Ramón Añez, Felipe Montilla, Pedro Pablo Aguilar.

**YARACUAY:** Senadores: Raúl Ramos Giménez, Catalino Gómez M.; Diputados: Marcial Mendoza Estrella, Baudilio Rodríguez, Pedro Pérez Méndez.

**ZULIA:** Senadores: Octavio Andrade Delgado, Héctor Cedeño Pérez, Alberto Levy Romero, Enrique Méndez Romero, Jesús Faría; Diputados: Jesús A. Paz Gala-

rraga, Juan José Delpino, César Rondón Lovera, Italo Boscán, Gualberto Fermín, Adolfo González Urdaneta, Elio Chacín Reyes, Luis Adolfo Romero, Hugo Soto Sorcorro, Omar de Jesús Rumbos, Angel Emiro Govea, José Bousquet, Hens Silva Torres, Pedro Barrios, Hugo Parra León, Joaquín Araujo Ortega.

TERRITORIO FEDERAL AMAZONAS: Diputado: Dionisio Alvarez Ledezma.

TERRITORIO FEDERAL DELTA AMACURO: Diputado: Martín Antonio Rangel G.

DISTRITO FEDERAL: Senadores: Arturo Uslar Pietri, Ramón Escovar Salom, Pompeyo Márquez, Pedro del Corral; Diputados: Fabricio Ojeda, Gustavo Lares Ruiz, Jesús A. Yerena, Ramón Tenorio Sifontes, José Vicente Rangel, Vicente Piñate, Vidalina de Bártoli, Orlando Tovar, Sixto Guaidó, Juan B. Moretti Garantón, Petra de Aranguren, Gustavo Machado, Guillermo García Ponce, Eloy Torres, Miguel Angel Landáez, Dagoberto González, Domingo Alberto Rangel, José González Navarro, Augusto Malavé Villalba, Carlos del Vecchio.

Los Secretarios, *Orestes Di Giacomo, Héctor Carpio Castillo.*

Salón Elíptico del Palacio Federal, en Caracas, a veintitrés de enero de mil novecientos sesenta y uno. — Año 161º de la Independencia y 102º de la Federación.

Ejecútese y cúidese de su ejecución.

(L. S.)

ROMULO BETANCOURT.

Refrendado:

El Ministro de Relaciones Interiores, LUIS AUGUSTO DUBUC.

El Ministro de Relaciones Exteriores, MARCOS FALCON BRICEÑO.

El Ministro de Hacienda, TOMAS ENRIQUE CARRILLO BATALLA.

El Ministro de la Defensa, JOSUE LOPEZ HENRIQUEZ.

El Ministro de Fomento, LORENZO FERNANDEZ.

El Ministro de Obras Públicas, RAFAEL DE LEON ALVAREZ.

El Encargado del Ministerio de Educación, REINALDO LEANDRO MORA.

El Ministro de Sanidad y Asistencia Social, ARNOLDO GABALDON.

El Ministro de Agricultura y Cría, V. M. GIMENEZ LANDINEZ.

El Ministro del Trabajo, RAUL VALERA.

El Ministro de Comunicaciones, PABLO MILIANI A.

El Ministro de Justicia, ANDRES AGUILAR M.

El Ministro de Minas e Hidrocarburos, JUAN PABLO PEREZ ALFONZO.



# INDICE ALFABETICO

(LOS NUMEROS REMITEN A LOS ARTICULOS DE LA  
CONSTITUCION) \*

\* Este Indice ha sido elaborado por el autor, con la colaboración de la abogado Mary Ramos Fernández. Se han utilizado las siguientes abreviaturas: P: Preámbulo; EI: Enmienda Constitucional N° 1; EII: Enmienda Constitucional N° 2; DT: Disposiciones Transitorias.



## A

- Abastos: 30
- Abogados: Profesión: 213
- Abuso de Poder: 121
- Acción Penal. Ejercicio: 223
- Acción Penal. Instancia de Partes: 223
- Acción Popular: EI1
- Acciones Judiciales: 200, 5
- Actividades Administrativas: 206
- Actividades Lucrativas: 96
- Acto Administrativo. Anulación: 206
  - Clasificación: 206
  - Finalidad: 206
  - Impugnación: 29
  - Motivación: 241
  - Nulidad: 215, 6; 215, 7
  - Publicación: DT4
  - Validez: 190
- Actos de los Ministros: 196
- Actos del Poder Público: 46, 64
- Actos del Poder Público. Nulidad: 46
- Actos Estatales. Nulidad: 46, 119, 120
- Actos Públicos. Fe: 16
- Acuerdos Internacionales: 129
- Acuerdos Internacionales. Celebración: 190, 5
  - Controversias: 129
  - Ejecución: 129
  - Interpretación: 129
  - Promulgación de la Ley: 176
  - Ratificación: 190, 5
- Acuerdos Jurídicos Internacionales: 128
- Administración: 21, 27, 30
- Administración. Gestión: 23, 3
- Administración. Responsabilidad: 206
- Administración Central: EII2
- Administración Estatal: 235
- Administración Descentralizada: EII2
- Administración de Justicia: 23, 136, 210
- Administración de Justicia. Buena Marcha: 222
  - Celeridad: 220
  - Uso: 68
- Administración Municipal: 235
- Administración Pública: 126
- Administración Pública. Acto: 19
  - Autonomía Funcional: 236
  - Control: 19, 139, 160, 230
  - Coordinación: 190, 19
  - Funcionarios: 160: DT10
  - Labores: 190, 19
  - Normal Desarrollo: 126
  - Planes: 190, 19
- Administración Pública Estatal: 19
- Administración Pública Nacional. Asesoría Jurídica: 202, 3
  - Control: 139
  - Empleados: 122
  - Servicios de Asesoría Jurídica: 202
- Adopción: 37, 3
- Aduanas: 18, 1
- Aduanas. Organización: 136, 9
- Afinidad: 184
- Afinidad. Grado: 60, 4
- Agricultura. Gravámenes: 34
- Agrupación Política: 113
- Aguas: 136, 10
- Alcoholes. Impuesto: 136, 8
- Amnistía: 139
- Amparo: 49, 75, DT5
- Amparo. Procedimiento Breve: 49
- Amparo. Procedimiento Sumario: 49



Animales Comestibles. Gravámenes: 34  
 Anonimato. Prohibición: 66  
 Antigüedad. Prestaciones: 88  
 Año Civil: 197  
 Aptitudes. Condiciones: 112  
 Apuestas. Legislación: 136, 24  
 Area Metropolitana de Caracas: 11  
 Area Metropolitana de Caracas. Coordinación: 11  
 Armas: 71, 115, 133  
 Armas. Comercio: 133  
     Fabricación: 133  
     Posesión: 133  
     Uso: 133  
 Armas de Guerra: 133  
 Arquitectura. Obras: 136, 14  
 Artes: 79  
 Arresto: 143  
 Asambleas Legislativas: 10; 245, 1; 245, 3  
 Asambleas Legislativas. Actos: 215, 4  
     Competencias: 10, 19, 20; 23, 2  
     Control: 19  
     Elección: E1, 1  
     Legislación: 20  
     Ley de Presupuesto: 23, 4  
     Mayoría Absoluta: 245, 1; 245, 4; 246, 1  
     Mayoría Especial: 24  
     Miembros: 19  
     Sesiones: 19  
     Sesiones Especiales: 20, 2  
     Sesiones Ordinarias: 245, 4; 245, 5  
     Votación: 24  
 Asesoría Jurídica: 202  
 Asilo: 116  
 Asistencia: 57  
 Asistencia Social: 30  
 Asistencia Social. Derechos: 94  
 Asociación: 70  
 Asociaciones. Protección: 72  
 Atribuciones Públicas. Ejercicio: 52  
 Atropello Físico: 60, 3  
 Atropello Moral: 60, 3  
 Ausencia. Juzgamiento: 60, 5  
 Auto de Detención: 60, 1  
 Autodeterminación de los Pueblos P  
 Autonomía Estatal: 16

Autonomía Judicial: 205, 210  
 Autonomía Municipal: 11, 12, 25, 29  
 Autoridad. Agente: 48  
 Autoridad Civil: 131  
 Autoridad de Policía: 60, 1  
 Autoridad Judicial. Competencia: 60, 1; 63  
 Autoridad Legítima: 47  
 Autoridad Militar: 131  
 Autoridad Municipal: 31, 4  
 Autoridad Usurpada: 119  
 Autoridades. Obligación: 76  
 Autoridades Nacionales: 16  
 Autoridades Nacionales. Actos Públicos: 16  
 Autorización Administrativa: 64  
 Averiguación Sumaria: DT5

## B

Bancos, Legislación: 136, 24  
 Bandera: 136, 3  
 Bandera Nacional: 5  
 Beneficio Colectivo: 106  
 Bienes. Traslado: 64  
 Bienes de Consumo. Gravámenes: 18, 2  
 Bienes del Dominio Privado. Enajenación: 150, 2  
 Bienes Estadales. Administración: 17, 3  
 Bienes Extranjeros. Tránsito: 18, 1  
 Bienes Municipales. Uso: 31, 2  
 Bienes Nacionales. Control: 234  
 Bienes Nacionales. Tránsito: 18, 1  
 Bienestar: 57  
 Bienestar Común: 108  
 Bienestar General. Promoción: P  
 Buenas Costumbres: 65; 220, 2

## C

Cables Aéreos: 136, 21  
 Cámara de Diputados; 138, 1501  
 Cámara de Diputados. Atribuciones: 153  
     Competencia: 228  
     Mayoría Especial: 152, 2  
     Presidente: 138  
     Voto de Censura: 153, 2

Cámara Plena: 166  
 Cámaras Legislativas: 138, 145  
 Cámaras Legislativas. Actos: 159; 215, 3  
   Allanamiento: 145  
   Aprobación de Proyectos: 167  
   Atribuciones Privativas: 158, 6; 159  
   Calificación de sus Miembros: 158, 2  
   Citaciones: 160  
   Competencia Presupuestaria: 228  
   Clausura: 157  
   Comisiones: 138; 156  
   Comisiones Permanentes: 165, 1  
   Convocatorias: 154  
   Derecho de Palabra: 170, 199  
   Discusiones: 166  
   Examen: 198  
   Extralimitación de Atribuciones: 159  
   Funcionamiento: 157; EII6  
   Funciones: 158, 4  
   Información: 143, 160; 199  
   Instalación: 157  
   Interpelaciones: 199  
   Investigación: 160; 161, 198  
   Mayoría Absoluta: 145, 154, 156, 157, 163, 169, EII6  
   Mayoría Especial: 22; 158, 1; 168, EII5  
   Miembros: 137  
   Ministros: 199  
   Nulidad: 215, 3  
   Presupuesto de Gastos: 158, 5  
   Pronunciamiento: 198  
   Prórrogas de Sesiones: 154  
   Proyecto de Enmienda: 245, 3  
   Quórum: 156, EII6  
   Receso: 201  
   Reglamentos: 138, 142, 156; 158, 1; 160, 166  
   Remoción de Obstáculos: 158, 4  
   Renuncias: 158, 2  
   Resoluciones: 158, 6  
   Sanciones: 158, 1  
   Servicios de Policía: 158, 3  
   Sesión: 156, 169  
   Sesión Conjunta: 22, 126, 138, 154, 157, 167, 173, 187, 188, 190, 14; 197, 214, 219, 227, 238, 242, 243, 246, 2; 246, 4; EII4; EII5; EII7, DT13  
   Sesiones Extraordinarias: 150, 9  
   Sesiones Ordinarias: 154, 197, EII3  
   Urgencia: 155, 168  
   Votación: EII6  
 Campesino. Condiciones: 77  
 Campesino. Derecho a Dotación: 105  
 Capacidad: 79  
 Capital: 11  
 Capital. Impuesto: 136, 8  
 Capitales Extranjeros: 107  
 Capitán de Navío: 150, 5  
 Capitanía General de Venezuela: 7  
 Caracas. Area Metropolitana: 11  
 Caracas. Capital: 11  
 Cargas Públicas. Distribución: 223  
 Cargos. Notificación: 60, 5  
   Notificación Personal: 60, 4  
 Cargos Extranjeros: 125  
 Cargos Académicos: 123; 140, 3  
 Cargos Accidentales: 123; 140, 3  
 Cargos Asistenciales: 123, 140, 3  
 Cargos Docentes: 123, 140, 3  
 Cargos Edilicios: 123; 140, 3  
 Cargos Electorales: 123, 140, 3  
 Cargos Públicos. Aptitudes: 112  
   Carácter Civil: 131  
   Compatibilidad: 147  
   Incompatibilidad: 123  
   Renuncia: 123  
   Separación Absoluta: 140, 1, 2  
   Suplentes: 123  
 Carta de Naturaleza: 36  
 Carta de Naturaleza. Obtención: 42  
 Cartas. Inviolabilidad: 63  
 Carrera Administrativa: 122  
 Carrera Administrativa. Leyes: 23, 2  
 Carrera Judicial: 207  
 Carrera Judicial. Beneficios: 217  
 Carreteras: 104  
 Casación. Recurso: 215, 10  
 Castellano: 6  
 Cátedras: 79  
 Causa Penal. Condena: 60, 4; 60, 5  
 Causa Penal. Culpabilidad: 60, 4  
 Censo: 136, 13  
 Censura. Moción: 153, 2  
 Censura Previa: 66  
 Centralización: 136, 17

Cesantía. Prestaciones: 88  
 Ciencias: 79  
 Cigarrillos. Impuesto: 136, 8  
 Circulación: 30  
 Ciudad. Transporte: 136, 21  
 Ciudad de Caracas: 11  
 Ciudadano: 61  
 Ciudadano. Deber: 250  
     Formación: 80  
     Participación: 109  
 Clase Social: 53  
 Cláusula Sindical: 90  
 Códigos: 162  
 Colectividad: 95  
 Colegiación: 82  
 Colegiación Obligatoria: 82  
 Colegios Profesionales: 82, 109  
 Colonización. Legislación: 136, 24  
 Comercio: 31, 3; 34  
 Comercio. Patente: 31, 3  
 Comercio de Armas: 133  
 Comisión Delegada: 128, 138, 144,  
     145; 165, 1; 178, 179, 190, 14;  
     201, 227, 242, 243, 244  
 Comisión Delegada. Actuaciones: 180  
     Allanamiento: 146  
     Atribuciones: 179  
     Autorización: 190, 11; 190, 16; 201  
     Comisiones Especiales: 179, 3  
     Competencia: 242  
     Información: 143  
     Mayoría Especial: 179, 5  
     Miembros: 178  
     Reglamento: 178  
 Comisión Legislativa: EII4, 138, 156  
 Comisión Legislativa. Funciones: EII5  
 Comisiones Parlamentarias: 160, 199  
 Competencia Estatal: 17, 20  
 Competencia Municipal: 17, 5; 17, 7;  
     18, 1; 28, 29, 30; 136, 21  
 Competencia Municipal. Libre Gestión:  
     29  
 Competencia Nacional: 17, 7; 18, 1;  
     136, 137; 139  
 Competencia Nacional. Legislación: 139  
 Comprobantes. Fiscalización: 63  
 Comunidad Internacional. Coopera-  
     ción: P  
 Comunidades. Protección: 72  
 Comunidades Indígenas: 77  
 Concejales. Elección: EIII  
 Concejo Municipal. Actos: 215, 4  
 Concejo Municipal. Elección: EIII  
 Concesiones: 97; 136, 21  
 Concesiones. Extinción: 103  
 Concesiones. Limitación: 97  
 Concesiones de Hidrocarburos: 126  
 Concesiones de Hidrocarburos. Tierras:  
     103  
 Concesiones de Recursos Naturales: 126  
 Concesiones Mineras. Tiempo: 136, 10  
 Concesiones Mineras. Tierras: 103  
 Concubinato: 60, 4  
 Condecoraciones Nacionales: 136, 3  
 Condición Social:, 53, 61, P  
 Condición Social. Discriminación: 61  
 Confinamiento: 143  
 Confiscación: 102, 250; DT20;  
 Confiscación. Prohibición: 102  
 Conflicto Exterior: 240  
 Conflicto Interior: 240  
 Conflictos Laborales: 90  
 Congreso: 126, 137, 138, 171, 180,  
     222, 239, 244, 250  
 Congreso. Allanamiento: 215, 2  
     Aprobación: 126, 128, DT13  
     Autorización: DT13  
     Control: 236  
     Comisión Delegada: 128, 138, 144;  
         161, 1; 178, 190, 14; 201, 227,  
         243, 244  
     Comisión Legislativa: EII4  
     Comisiones: 138  
     Competencias: 138  
     Composición Política: 178, EII4  
     Control: 139, 230, DT10  
     Informe: 190, 20; 239  
     Mayoría Absoluta: 250  
     Mayoría Especial: 137  
     Mensajes Especiales: 190, 20  
     Presidencia: 246, 2  
     Presidente: EII5, 17, 138, 172  
     Privilegio: 139  
     Receso: 190, 11  
     Reglamentos: 138, 178, EII4  
     Secretario: 172

Sesiones Extraordinarias: 155, 179, 4; 190, 9; 245, 2  
 Sesiones Ordinarias: 191, 222, 245, 2; EII3  
 Vicepresidente: 138, 172, 187  
 Conmoción: 241  
 Conquista. Repudio: P  
 Consanguinidad: 184  
 Consanguinidad. Grado: 60, 4  
 Consejo de la Judicatura: 217  
 Consejo de la Judicatura. Atribuciones: 217  
     Organización: 217  
     Representación: 217  
 Consejo de Ministros: 243, 244  
 Consejo de Ministros. Acuerdos: 173  
     Asistencia Procurador General: 203  
     Competencia: 227, 242  
     Decisiones: 190, 193, 196  
     Derecho a Voz: 203  
     Funcionamiento: 193  
     Integración: 193, 194  
     Organización: 193  
     Presidencia: 193  
     Reuniones: 203  
     Votación: 196  
     Voto Adverso: 196  
     Voto Negativo: 196  
 Constitución: 2; 17, 1; 17, 2; 17, 3; 17, 7; 19; 22; 26; 29; 32; 34; 45; 49; 50; 79; 96; 112; 117; 135; 136, 24; 136, 25; 138; 139; 142; 150, 10; 153, 3; 159, 160, 161, 163; 164, 166; 179, 8; 181, 190, 1; 190, 6; 190, 15; 190, 22; 192; 196; 220; 235; 245, 3; 246, 3  
 Artículos Enmendados: EII9, 245, 6; 251  
 Colisión: 215, 3; 215, 4  
 Contrariedad: 46  
 Cumplimiento: 16; 23, 1; 52  
 Derogación Expresa: DT23  
 Derogación Tácita: DT23  
 Disposiciones Transitorias: 251  
 Enmiendas: 245; 245, 6; 249  
 Inviolabilidad: 249  
 Obediencia: 52  
 Observancia: 179, 1; 250; 218  
 Promulgación: 252  
 Reforma: 249  
 Reforma General: 246  
 Respeto: 132  
 Sanciones: 251  
 Textos: 245, 6  
 Vigencia: 250  
 Violación: 46; 215, 6  
 Consulados: 8  
 Consumo. Impuesto: 18, 2; 136, 8  
 Consumo de Bienes. Gravamen: 18, 3  
 Consumo de Bienes. Impuestos: 18, 2  
     Prohibición: 18, 3  
 Contabilidad. Documentos: 63  
 Contencioso-Administrativo. Jurisdicción: 206  
 Contralor General de la República. Condición: 237  
     Elección: 238  
     Enjuiciamiento: 215, 2  
     Falta Absoluta: 238  
     Falta Accidental: 238  
     Falta Temporal: 238  
     Función: 237  
     Informe Anual: 139  
 Contraloría General de la República: 234  
 Contraloría General de la República. Autonomía Funcional: 236  
     Competencias: 234  
     Dirección: 237  
     Funcionamiento: 234  
     Funciones: 235  
     Intervención: 234  
     Organo Auxiliar: 236  
     Responsabilidad: 237  
 Contratistas: 89  
 Contrato Colectivo: 90  
 Contrato de Interés Nacional: 126; 190, 15  
 Contrato de Interés Público: 127  
 Contrato de Interés Público. Condiciones: 126  
     Reclamaciones Extranjeras: 127  
 Contrato de Interés Público Nacional: 126  
 Contratos: 124  
 Contribución. Cobro: 224

Contribuciones Especiales: 31, 6  
 Contribuciones Nacionales: 87, 136  
 Contribuyentes. Capacidad Económica: 223  
 Control de la Administración Pública: 19, 139, 160, 230  
 Control Fiscal: 234, 235  
 Controversias Contractuales. Resolución Amigable: 127  
 Convención de Gobernadores: 190, 19  
 Conveniencia Nacional: 97, 231  
 Convenios Internacionales: 128, 130  
 Convenios Internacionales. Celebración: 190, 5  
     Controversias: 129  
     Ejecución: 129  
     Ejecución Provisional: 128  
     Interpretación: 129  
     Promulgación de la Ley: 176  
     Proyecto de Ley: 150, 1  
     Ratificación: 190, 5  
     Validez: 128  
 Convivencia Social: 60, 10; 72  
 Cónyuges: 60, 4  
 Cooperativa. Organización: 72  
 Coordinación Administrativa: 136, 14; 136, 17  
 Coronel: 10, 5  
 Corporaciones. Protección: 72  
 Correos: 136, 22  
 Correspondencia. Inviolabilidad: 63  
 Correspondencia. Ocupación: 63  
 Corte Suprema de Justicia. Apelación: DT4, EI1  
     Competencia: 144; 150, 8; 204; 206; 211, 215; DT21  
     Corte Plena: 216  
     Funcionamiento: 212  
     Inconstitucionalidad: 173  
     Iniciativa Legislativa: 165, 4  
     Magistrados: 170, 201, 212, 213, 214, 219, EI1  
     Presidencia: 216  
     Presidente: 187  
     Salas: 212, 216  
     Sala Federal: 215, 216  
     Sala Político Administrativa: DT21  
 Cosa Juzgada: 60, 8  
 Cosa Pública. Delitos: 136, 24  
 Crédito. Instituciones: 136, 24  
 Crédito. Instituciones Populares: 30  
 Crédito Público: 33; 190, 13  
 Crédito Público. Legislación: 136, 24  
     Operaciones: 231  
     Uso: 17, 4  
 Créditos Adicionales: 179, 6; 190, 14; 227  
 Credo P: 61  
 Creencias Religiosas: 65  
 Cría. Gravámenes: 34  
 Cuenta Ministerial: 197  
 Cuerpos Colegisladores: 162  
 Cuerpos Consultivos: 109  
 Cuerpos Deliberantes. Actos: 215, 4  
 Cuerpos Legislativos. Actos: 159, 215, 3  
     Atribuciones Privativas: 158  
     Comisión Judicial: 161  
     Investigaciones: 160  
     Pronunciamiento: 198  
 Culpabilidad: 60, 4  
 Culto. Ejercicio: 65  
     Ejercicio Privado: 65  
     Ejercicio Público: 65  
     Inspección: 65  
 Cultura: 30  
 Cultura. Acceso. Fomento: 80, 83

## D

Daños y Perjuicios: 47  
 Deber de Defender a la Patria: 51  
 Deber de Educarse: 55  
 Deber de Honrar a la Patria: 51  
 Deber de Trabajar: 54  
 Declaración: 60, 4  
 Declaración Auténtica: 41  
 Decreto 241  
 Decreto. Cumplimiento: 52  
     Obediencia: 52  
 Decreto Presidencial. Motivación: 241  
 Decreto Presidencial. Revocación: 243  
 Defensa: 60, 1; 136  
 Defensa. Inviolabilidad: 68  
 Defensa Extrajudicial: 202, 1  
 Defensa Judicial: 202, 1  
 Defensa Nacional: 132

- Delincuente. Readaptación: 60, 10
- Delito: 66
- Delito. Ley: 60, 2
  - Perpetración: 62
- Delito Común: 215, 2
- Delito Contra la Cosa Pública: EII
- Delito Contra la Cosa Pública. Reo: 60, 5
- Delito Flagrante: 143
- Delito Infraganti: 60, 1
- Delitos Políticos: 215, 2
- Democracia P: 3, 22, 27, 80, 114
- Democracia. Estabilidad: 132
  - Extensión P
- Denominaciones Comerciales: 100
- Dependencias Federales: 9, 14
- Dependencias Federales. Administración: 14
  - Cesiones Territoriales: 10
  - Organización: 136, 6
  - Régimen: 14
- Derecho. Contrariedad: 206
- Derecho a Dotación: 105
- Derecho a la Defensa: 60, 1; 68
- Derecho a la Educación: 78
- Derecho a la Personalidad: 43
- Derecho a la Salud: 76
- Derecho a la Vida: 58
- Derecho a Manifestar: 115
- Derecho a ser Oído: 60, 5
- Derecho al Libre Tránsito: 64
- Derecho al Trabajo: 84
- Derecho Constitucional: 43, 46, 65, 160
- Derecho Constitucional. Amparo: 49
  - Ejercicio: 50
  - Enunciación: 50
  - Garantías: 179, 1; 220, 1
  - Limitaciones: 43
- Derecho de Asilo: 116
- Derecho de Asociación: 70
- Derecho de Autor: 100
- Derecho de Huelga: 92
- Derecho de los Ciudadanos P:
- Derecho de Petición: 67
- Derecho de Propiedad. Garantía: 99
- Derecho de Representación: 67
- Derecho de Reunión: 71
- Derecho Económico: 95
- Derecho Internacional. Confiscaciones: 102
  - Normas: 116
  - Vías Pacíficas: 129
- Derechos. Defensa: 68
- Derechos Humanos: 59; 220, 4
- Derechos Individuales: 58
- Derechos Individuales. Garantía Universal P
- Derechos Políticos: 45, 110
- Derechos Sociales: 72
- Derechos Sociales. Garantía Universal P
- Desarrollo Económico: 27, 95, 98, 108
  - Desarrollo Económico. Fomento: 98
  - Objetivo P
- Desarrollo Económico Nacional: 107
- Desarrollo Humano: 80
- Desarrollo Social P
- Desarrollo Urbano: 32
- Desarrollo Urbano. Expropiaciones: 101
- Descentralización Administrativa: 137
- Descentralización Territorial: 17, 5
- Desempleo: 94
- Despacho Ministerial: 197
- Destino Público Remunerado: 123
- Destino Público Remunerado. Incompatibilidad: 123
- Desviación de Poder: 206
- Detención: 60, 1; 60, 6; 143; 244
- Detenido. Libertad Provisional: 60, 6
- Deuda Pública. Bonos: 101
- Dignidad del Hombre P
- Dignidad Humana P
- Dignidad Humana. Amparo P
- Dios Todopoderoso P
- Diplomacia. Fórmula: 61
- Diputado: 19
- Diputado. Allanamiento: 215, 2
  - Arresto: 143
  - Base de Población: 151
  - Compatibilidad: 141
  - Condiciones: EII; 152
  - Condiciones de Elegibilidad: 140
  - Custodia: 143
  - Delitos Flagrantes: 143
  - Detención: 143
  - Elección: 151; EII1

- Funciones: 142
  - Iniciativa Legislativa: 165, 3
  - Inmunidad 19, 143
  - Investidura: 141
  - Irresponsabilidad: 142
  - Juicio Penal: 143
  - Mandato: EII8
  - Renuncias: 158, 2
  - Responsabilidad: 142
  - Separación Temporal: 158, 1
  - Suplente: 147, 151
  - Diputado Suplente. Inmunidad: 147
  - Dirigentes Sindicales: 91
  - Disciplinas Religiosas: 65
  - Discriminación: 61, 74, 87
  - Discriminación. Prohibición P
  - Disposición Legislativa: 44
  - Disposiciones Transitorias: EII8
  - Distinciones Hereditarias: 61
  - Distrito: 28
  - Distrito Federal: 9, 12, 14
  - Distrito Federal: Cesiones Territoriales: 10
    - Gobernador: 140, 2, 190, 17
    - Organización: 12; 136, 6
    - Secretario de Gobierno: 140, 2
    - Senadores: 148
    - Situado Constitucional: 229
  - Docentes: 81
  - Documentos: 160
  - Documentos de Contabilidad: 63
  - Doméstico. Secreto: 63
  - Domicilio: 126
  - Domicilio. Cambio: 64
    - Visitas Sanitarias: 62
  - Dominio Privado: 150, 2
  - Dominio Privado. Bienes: 150, 2
    - Imprescriptibilidad: 32
    - Inalienabilidad: 32
  - Donaciones: 31, 5
  - Donaciones. Impuesto: 136, 8
  - Dotación: 105
  - Dotación de Tierra: 105
  - Derechos Reales: DT21
- E
- Economía. Medidas Extraordinarias: 190, 8
  - Economía Nacional. Protección: 223
  - Economía Popular. Instituciones: 72
  - Edad: 21; 35, 4; 37, 2; 37, 3; 41, 61, 111, 149, 152, 182, 195, 213, 237
  - Educación: 57
  - Educación. Acceso: 78
    - Aptitudes: 78
    - Derecho: 78
    - Finalidad: 80
    - Fines: 80
    - Fomento: 83
    - Grado: 55
    - Gratuidad: 78
    - Idoneidad: 81
    - Institutos Oficiales: 78
    - Medios: 55
    - Obligatoriedad: 55
  - Educación Nacional. Bases: 136, 16
  - Educación Nacional. Directiva: 136, 16
  - Educación Privada. Estímulo: 79
  - Educación Privada. Protección: 79
  - Ejecutivo Estatal: 21
  - Ejecutivo Estatal. Jefe: 21
  - Ejecutivo Nacional: 10, 65, 126, 128, 136, 10; 150, 2; 150, 4; 176; 179, 5; 179, 6; 228, 243, DT21; EII7
  - Ejecutivo Nacional.
    - Acto: 215, 6
    - Actos Administrativos: 215, 7
    - Agente: 21
    - Facultades Extraordinarias: 225
    - Informes: 239
    - Iniciativa Legislativa: 165, 2
    - Jefatura: 181
    - Ordenes: 23, 1
  - Ejidos: 31, 32
  - Ejidos. Imprescriptibilidad: 32
    - Inalienabilidad: 32
    - Reforma Agraria: 32
  - Ejidos Municipales: 31, 1
  - Elección: 140, 3
  - Elección Directa: 19, 148, 151, 187
  - Elección Popular: 148
  - Elección Popular. Mandato: 141
  - Elección Presidencial. Mayoría Relativa: 183
  - Elección Presidencial. Postulación: 184
  - Elección Universal: 148, 151, 187

Elecciones: 19, 29, 1; 110  
 Elecciones. Legislación: 136, 24  
     Libertad: 113  
 Representación proporcional: 19, 113, 148, 151  
 Elecciones Municipales: 111  
 Electores: 111, 112  
 Electores. Iniciativa Legislativa: 165, 5  
 Embajadas. Adquisición de Inmueble: 8  
 Emergencia: 240, 241  
 Emergencia Económica: 190, 8  
 Emergencia Internacional: 190, 7  
 Empleados Públicos: 46, EII2, 122, 125  
 Empleados Públicos. Ejercicio del Cargo: 122  
 Empleados Públicos Estadales: 140, 3  
 Empleados Públicos Municipales: 140, 3  
 Empleados Públicos Nacionales: 140, 3; 190, 18  
 Empresas Beneficios: 87  
 Empresas del Estado: 140, 3  
 Empréstitos. Contratación: 231  
 Empréstitos Nacionales. Negociación: 190, 13  
 Enfermedad: 94  
 Enjuiciamiento: 60, 1  
 Enmienda Constitucional: 245  
 Enmienda Constitucional. Iniciativa: 247  
     Objeciones: 248  
     Publicación: 245, 6  
     Sanción: 248  
 Enriquecimiento Ilícito: 250, DT20, DT21  
 Ensanche de Poblaciones: 101  
 Enseñanza. Docente: 81  
 Enseñanza Especial. Gratitud: 78  
 Enseñanza Superior. Gratuidad: 78  
 Entidades Federales: 16, 190, 19, 215, 8; 229  
 Entidades Federales. Población: 229  
 Entidades Locales. Organización: 17, 2; 26  
 Entidades Políticas: 16  
 Escudo de Armas: 5; 136, 3  
 Escuelas. Creación: 78  
     Autoridad: 7  
     Navegación: 136, 20  
     Soberanía: 7  
     Vigilancia: 7  
 España. Nacionalidad: 36, DT3  
 Espectáculos Públicos. Impuestos: 31, 3  
 Establecimientos Educativos: 79  
 Estadísticas Nacionales: 136, 13  
 Estado: 55, 57, 72, 75, 77, 78, 79, 80, 83, 84, 95, 97, 98, 106, 118, 122, 126, 130, 132, 133  
 Estado. Asistencia: 57  
     Bienestar: 57  
     Deberes: 75  
     Educación: 55, 57  
     Empleados Públicos: 122  
     Fines: 118  
     Funcionarios: 229  
     Funciones: 118  
     Industrias: 97  
     Inspección: 79  
     Intereses: 230  
     Jefatura: 181  
     Obligaciones: 232  
     Participación en Empresas: 140, 3  
     Propiedad: DT20  
     Responsabilidad: 232  
     Vigilancia: 79  
 Estado Civil: 74  
 Estado de Emergencia: 190, 6; 240  
 Estado de Emergencia. Decreto: 242  
 Estado de Peligrosidad: 60, 10  
 Estado Federal: 2  
 Estado Latinoamericano. Nacionalidad: 36  
 Estado Seglar: 21, 182, 195, 237  
 Estados P; 9, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 47, 124, 134, 136, 8; 136, 10; 190, 19  
 Estados. Funcionarios: 23, 2  
     Actos Públicos: 16  
     Asambleas Legislativas: 245, 1  
     Administración: 21  
     Administración Central: EII2  
     Administración Descentralizada: EII2  
     Administración Pública: 19  
     Asignaciones Económicas Especiales: 136, 10  
     Autonomía: 16, 235  
     Beneficios: 136, 10



- Bienes: 17, 3  
 Cambio de Nombre: 16  
 Carrera Administrativa: 23, 2  
 Cesiones Territoriales: 10  
 Circunscripción: 21  
 Competencia: 17, 18, 20, 1; 137  
 Competencia Residual: 17, 7  
 Control: 235  
 Controversias: 215, 8  
 Creación: 13  
 Crédito Público: 17, 4  
 Descentralización: 17, 6; 177  
 División Político Territorial: 17, 2  
 Ejecutivo: 21  
 Elección de Diputados: 151  
 Elección de Senadores: 148  
 Fusión: 10  
 Gobierno: 21  
 Gobernadores: 21, 22, 23, 24, 140, 2  
 Hacienda Pública: 233  
 Igualdad: 16  
 Ingresos: 17, 3  
 Inversión: 17, 3  
 Leyes: 26; 215, 4  
 Límites: 10, 136, 21  
 Modificación de Límites: 10  
 Municipio: 17, 2; 215, 8  
 Nombres: 16  
 Poder Legislativo: 19  
 Poderes Públicos: 17, 1; 135  
 Presupuesto: 20, 3  
 Prohibición: 18  
 Responsabilidad: 47  
 Secretario de Gobierno: 140, 2  
 Situado Constitucional: 229  
 Subvenciones: 31, 5  
 Territorio: 10, 18, 1; 18, 2; 18, 3;  
 136, 10; 136, 21  
 Estados Extranjeros: 8, 126  
 Estados Extranjeros. Inmuebles: 8  
 Representaciones Consulares: 8  
 Estados Latinoamericanos. Nacionales:  
 DT3  
 Excarcelación: 60, 6  
 Exenciones: 224  
 Exoneraciones: 224  
 Exportación. Impuestos: 18, 1  
 Expropiación: 47, 101  
 Expropiación. Legislación: 136, 24  
 Extradición: 136, 4  
 Extralimitación de Atribuciones: 159  
 Extranjera Casada: 37  
 Extranjeros: 52  
 Extranjeros. Adopción: 37, 3  
 Deberes: 45  
 Naturalización: 36  
 Reclamaciones: 47  
 Admisión: 136, 4  
 Confiscaciones: 102  
 Derecho: 45  
 Derechos Políticos: 45  
 Expulsión: 136, 4  
 Extradición: 136, 4  
 Igualdad: 45  
 Voto: 111
- F
- Fabricación de Armas: 133  
 Fallecimiento: 150, 9  
 Falta. Ley: 60, 2  
 Familia. Protección: 73  
 Situación Económica: 73  
 Situación Moral: 73  
 Fe Religiosa: 65  
 Federación: 2  
 Ferrocarriles: 104; 136, 21  
 Fianza, Constitución: 60, 6  
 Fiestas Nacionales: 136, 3  
 Filiación: 61, 75  
 Amparo: 75  
 Finanzas. Medidas Extraordinarias:  
 190, 8  
 Fines Lícitos: 70, 71  
 Fiscal General de la República: 218  
 Fiscal General de la República. Condi-  
 ciones: 219  
 Enjuiciamiento: 215, 2  
 Falta Absoluta: 219  
 Informe Anual: 222  
 Nombramientos: 219  
 Vacante: 219  
 Fiscalización: 63  
 Fisco Nacional. Deuda: DT21  
 Fomento: 98, 136, 18; 119  
 Fondos Públicos. Cuentas: 197  
 Forestal. Producción: 136, 18

Fortuna. Medios: 78  
 Fósforos. Impuesto: 136, 8  
 Fuerza. Acto: 250  
 Fuerza. Efectos: 120  
 Fuerzas Armadas. Ascensos: 150, 5  
     Oficiales: 150, 5  
 Fuerzas Armadas Nacionales: 132  
 Fuerzas Armadas Nacionales. Autoridad Jerárquica: 193  
     Comandante en Jefe: 131, 190, 3  
     Contingente: 190, 4  
     Institución Apolítica: 132  
     Institución no Deliberante: 132  
     Institución Obediente: 132  
 Fuerzas Armadas Nacionales. Organización: 136, 11  
 Funcionario Público: 67, 125  
 Funcionario Público. Competencia: 67  
     Orden: 60, 1  
     Recompensas Extranjeras: 105, 3  
 Función Legislativa: 20, 1; 139  
 Función Pública: 110  
 Función Social 99  
 Funcionarios. Atribuciones: 220  
 Funcionarios Públicos: EII2; 46, 122, 160, 200, 218  
     Ascenso: 122  
     Cargos Extranjeros: 150, 3  
     Cuentas: 239  
     Custodia: DT5  
     Deberes: 62  
     Ejercicio del Cargo: 122  
     Estado Seglar: 182, 195, 237  
     Faltas Accidentales: 138  
     Faltas Temporales: 138  
     Honos Extranjeros: 150, 3  
     Identificación: 48  
 Inelegibilidad: 140  
     Ingreso: 122  
     Jubilación: EII2  
     Nombramientos: 22; 23, 2; 150, 7; 201  
     Obligaciones: 160  
     Ordenes Superiores: 46  
     Pensión: EII2  
     Responsabilidad: 46, 218, 220, 5  
     Responsabilidad Penal: 143  
     Retiro: 122  
     Servicios: 122

    Suspensión: 122  
     Traslado: 122  
 Funcionarios Públicos Estadales: 140, 3  
 Funcionarios Públicos Municipales: 140, 3  
 Funcionarios Públicos Nacionales: 140, 3  
 Funcionarios Públicos Nacionales. Nombramiento: 190, 18  
     Remoción: 190, 18  
 Funcionarios Electorales. Inelegibilidad: 140, 3  
 Funcionarios Estadales. Emolumentos: 229  
 Funcionarios Municipales. Emolumentos: 229  
 Funciones. Ejercicio: 143  
 Funciones Estadales: 118  
 Funciones Públicas: 19, 113, 118, 124, 205, 208, 209, 221  
 Funciones Públicas. Delitos: EI1  
     Desempeño: 112  
     Incompatibilidad: 123  
     Responsabilidad: 220, 5

## G

Gaceta del Congreso: 175  
 Gaceta Oficial de la República: 174, 175, DT4  
 Ganadería. Gravámenes: 18, 4  
 Ganadería. Producción: 136, 18  
 Ganado en pie. Impuestos: 18, 4  
     Productos: 18,4  
 Ganado. Subproductos: 18, 4  
 Garantía Ciudadana. Respeto: 179, 1  
 Garantías: 87  
 Garantías Constitucionales: 43, 136, 24; 160  
 Garantías Constitucionales. Amparo: 49  
     Cárcel: 220, 4  
     Defensa: 220, 1  
     Ejercicios: 50  
     Enunciación: 50  
     Respeto: 179, 1  
     Restricción: 190, 6; 241, 242, 244  
     Suspensión: 190, 6; 241, 242, 244  
     Violación DT5

Gastos Nacionales. Control: 234  
Gastos Públicos: 227  
Gastos Públicos. Contribución: 56  
Gobernadores: 140, 2; 141, 184  
Gobernadores. Atribuciones: 23  
  Competencia: 21  
  Control: 24  
  Convención: 190, 19  
  Deberes: 23  
  Destitución: 24  
  Elección: 22  
  Enjuiciamiento: 215  
  Gestión: 20, 2; 24  
  Informe Anual: 20, 2; 23, 3  
  Nombramiento: 22, 190, 17  
  Remoción: 22; 190, 17;  
  Requisitos: 21  
Gobierno: 21, 27, 30  
Gobierno Alternativo: 3, 22  
Gobierno Democrático: 22  
Gobierno Local. Naturaleza: 27  
Gobierno Municipal: 27  
Gobierno Representativo: 3, 22  
Gobierno Responsable: 3, 22  
Gobiernos de Fuerza: 250  
Gobiernos Extranjeros. Honores: 150, 3  
  Recompensas: 125; 150, 3  
Gratuidad: 78  
Guerra. Propaganda: 66  
  Repudio: P

## H

Hábeas Corpus: DT5  
Hábeas Corpus. Mandamiento: DT5  
Hacienda Pública: 223  
Hacienda Pública. Control: 236  
Hacienda Pública de los Estados: 233  
Hacienda Pública de los Municipios: 233  
Hacienda Pública Nacional. Administración: 190, 12  
  Régimen: 233  
Hecho Punible: 60, 1  
Herencias. Distinciones: 61  
Hidrocarburos: 103  
Hidrocarburos. Concesiones: 126  
  Impuestos: 136, 8  
  Régimen: 136, 10

Hijos. Alimento: 75  
  Asistencia: 75  
  Educación: 75  
  Formación: 75  
Himno: 136, 3  
Himno Nacional: 5  
Hipódromo. Legislación: 136, 24  
Hogar Doméstico. Allanamiento: 62  
  Inviolabilidad: 62  
Hombre P  
Honor. Perjuicio: 59  
Honores Extranjeros: 125  
Honores Nacionales: 136, 3  
Huelgas: 91

## I

Identificación: 48, 61  
Identificación. Servicios: 136, 5  
Idioma Oficial: 6  
Iglesia: 139  
Igualdad: 45, 61, 74  
Igualdad Jurídica: P  
Igualdad Social: P  
Importación. Gravamen: 136, 8  
  Impuestos: 18, 1  
Impuesto al Capital: 136, 8  
Impuesto sobre la Renta: 136, 8  
Impuesto sobre Sucesiones: 136, 8  
Impuestos: 31, 6; 34; 60, 6  
Impuestos. Cobro: 224  
  Leyes: 153, 1  
  Pago: 225  
  Progresividad: 224  
Impuestos al Comercio: 34  
Impuestos Inmobiliarios: 31, 3  
Impuestos Municipales: 31, 3  
Impuestos Nacionales: 136, 8  
Incomunicación: 60, 3  
Inconstitucionalidad: 173  
Inconstitucionalidad de las Leyes: 215, 3  
Indemnización: 47, 101, 103, 133  
Independencia Judicial: 205, 210  
Independencia. Mantenimiento: P  
Indiciado: 60, 1  
Indiciado. Defensa: 60, 1  
Indígenas. Protección: 77

Indulto. Concesión: 190, 21  
 Industria: 31, 3; 97  
 Industria. Impuesto: 31, 3  
 Industria Básica Pesada. Control: 97  
 Industrias Estatales: 97  
 Infancia: 75  
 Infancia. Protección: 75  
     Abandono: 75  
     Abuso: 75  
 Explotación: 75  
 Información. Libertad: 66  
 Ingeniería. Obras: 136, 14  
 Ingresos Municipales: 29, 3  
 Ingresos Municipales. Creación: 29, 3  
     Inversión: 29, 3  
     Recaudación: 29, 3  
 Ingresos Nacionales. Control: 234  
 Ingresos Ordinarios: 229  
 Iniciativa Legislativa: 165  
 Iniciativa Privada: 98  
 Inmigración. Legislación: 136, 24  
 Inmuebles. Expropiación: 101  
 Inmuebles Urbanos. Impuesto: 31, 3  
 Inmunidad de Jurisdicción: 127  
 Inmunidad Parlamentaria: 143  
 Inmunidad Parlamentaria. Allanamiento: 144, 145  
     Suspensión: 147  
     Violación: 143  
 Institución Apolítica: 132  
 Instituciones. Estabilidad: P  
 Instituciones de Crédito. Legislación: 136, 24  
 Instituciones Democráticas. Estabilidad: 132  
 Instituciones Educativas. Creación: 78  
 Institutos Autónomos. Control: 230, 235  
     Creación: 230  
     Directores: 140, 1  
     Funcionarios: 160; DT10  
     Presidente: 140, 1; 141  
 Institutos Populares de Crédito: 30  
 Integración Económica Latinoamericana: 108  
 Interdicción Civil: 111  
 Interés Colectivo: 136, 17  
 Interés General. Fines: 99  
 Interés Nacional: 101, 126; 136, 15  
 Interés Público: 97; 190, 8

Interés Público. Servicios: 97  
 Interés Público Estadal: 126  
 Interés Público Municipal: 126  
 Interés Público Nacional: 126  
 Interés Social: 86, 96, 101, 105  
 Interés Social. Medidas: 60, 10  
 Intereses. Defensa: 68  
 Intereses Generales. Subvigilancia: 136  
 Intereses Nacionales. Protección: 51  
     Resguardo: 51  
 Interpelaciones Ministeriales: 199  
 Invalidez: 94  
 Inversiones Extranjeras: 107  
 Investigación Penal: 60, 1  
 Investigaciones Parlamentarias: 179, 2; 160  
 Islas: 14  
 Islas Fluviales. Baldíos: 136, 10  
 Islas Lacustres. Baldíos: 136, 10  
 Islas Marítimas. Baldíos: 136, 10

## J

Jefe de Misiones Diplomáticas: 141; 215, 2  
 Jefe de Misiones Diplomáticas. Enjuiciamiento: 215, 2  
     Nombramiento: 190, 16  
 Jornada de Trabajo: 86  
 Jornada de Trabajo. Duración Máxima: 86  
     Disminución: 86  
 Jubilaciones: EII 2  
 Judicatura: 213  
 Jueces. Autonomía: 205, 210  
     Carrera Judicial: 217  
     Colaboración: 209  
     Estabilidad: 207  
     Garantías: 217  
     Idoneidad: 207  
     Independencia: 205, 210  
     Obligaciones: 161  
     Remoción: 208  
     Suspensión: 208  
     Independencia: 207  
 Jueces Naturales: 69  
 Juicio Penal: 143  
 Juramento: 60, 4

Jurisdicción: 140, 2; 140, 3  
 Jurisdicción Contencioso Administrativo: 206  
 Jurisdicción Contencioso Administrativo. Organo: 206  
     Corte Suprema: 215, 6  
 Justicia. Acceso: 68  
     Administración: 136, 23  
     Luchas P  
     Servicios Auxiliares: 210  
 Justicia Social: 95  
 Justicia Social. Principio P  
 Junta de Gobierno: DT20  
 Juventud: 75  
 Juventud. Protección: 75

L

Lagos: 136, 10, 136, 20  
 Lagos. Navegación: 136, 20  
 Latifundio: 105  
 Latifundio. Eliminación: 105  
 Libertad Personal. Privación: DT5  
 Legalidad Tributaria: 224  
 Legislación Agraria: 136, 24  
 Lcgislación Civil: 136, 24  
 Legislación Electoral: 113  
 Legislación Estadal: 20, 1  
 Legislación Mercantil: 136, 24  
 Legislación Penal: 136, 24  
 Legislación Penitenciaria: 136, 24  
 Lemas Comerciales: 100  
 Ley: 5, 7, 8, 14, 15, 19, 22, 27, 30, 31, 4; 31, 6; 32, 33, 38, 42, 49, 50, 53, 55, 57, 58, 60, 1; 60, 10; 60, 5; 60, 6; 60, 9; 62, 63, 64, 65, 66. 68, 70, 73, 75, 77, 78, 81, 82, 84, 85, 87, 89, 90, 91, 92, 96, 97, 101, 104, 107, 110, 111, 113, 115, 122, 123, 126, 128, 130, 134, 136, 8; 148, 150, 2; 151, 183, 190, 194, 200, 201, 202, 206, 207, 208, 210, 212, 214, 215, 10; 219, 224, 230, 231, 234, 238, 244, DT3; EII2  
 Ley. Aplicación: 44  
     Igualdad: 114  
     Protección: 91  
     Promulgación: 175, 176  
     Proyectos: 150, 1; 153, 2; 163; 164, 168  
     Retroactividad: 44  
     Sanción: 167  
     Veto: 22  
     Violación: 121  
 Ley de Presupuesto. Autorización de Gastos: 228  
     Discusión: 228  
     Estimación de Ingresos: 228  
     Gastos: 227  
     Partida Parlamentaria: 158, 5  
     Proyecto: 228  
     Situado Constitucional: 229  
 Ley de Presupuesto Estadal: 20, 3  
 Ley de Presupuesto Estadal. Gastos: 20, 3  
     Ingresos: 20, 3  
     Proyecto: 23, 4  
 Ley Especial: 11, 13, 75, 128, 190, 8; 231  
 Ley Fiscal: 224  
 Ley Procesal: DT4  
 Ley Procesal. Aplicación: 44  
 Ley Reglamentaria: 50  
 Ley Tributaria. Promulgación: 226  
 Ley Vigente: 44  
 Leyes: 20, 4; 22, 4; 29, 45, 96, 112, 116, 117, 124, 127, 138, 150, 10; 153, 3; 161, 162, 179, 8; 181, 190, 1; 190, 15; 190, 22; 190, 22; 192, 196, 202, 2; 220; 220, 5; 232  
 Leyes. Aplicación: 136, 2; 220, 2  
     Aprobación: 172  
     Colisión: 215, 5  
     Contrariedad: 46  
     Críticas: 66  
     Cumplimiento: 23, 1; 52, 65, 224  
     Derogación: 177  
     Desobediencia: 66  
     Devolución: 173  
     Discusión: EII4; EII5  
     Discusiones: 170  
     Espíritu: 190, 10  
     Formación: 162, 245, 3; 246, 3; 249, DT13  
     Inconstitucionalidad: 173, 215, 3  
     Iniciativas: 165  
     Obediencia: 52

Objeción: 173  
 Observancia: 218  
 Promulgación: 172, 173  
 Propósito: EII4  
 Proyecto: EII4  
 Razón: 190, 10  
 Reconsideración: 173  
 Redacción Final: 172  
 Reforma: 177  
 Reforma Parcial: 177  
 Reglamentación: 190, 10  
 Respeto: 132  
 Sanción: 171, 172  
 Eextos: 171  
 Vetos: 173  
 Vigencia: 44  
 Vigencia Temporal: 44  
 Leyes de la República. Cumplimiento: 16  
 Leyes Estadales: 26; 215, 4  
 Leyes Nacionales: 17, 2; 17, 4; 38, 135  
 Leyes Nacionales. Nulidad: 215, 3  
 Leyes Orgánicas: 12, 163, 193, 204, 213, 215, 16; 217, 218, 228, 229, 230, 231, EII2, EII7  
 Leyes Orgánicas Nacionales: 26  
 Leyes Tributarias: 153, 1  
 Libertad P  
 Libertad. Inviolabilidad: 60  
   Limitaciones: 143  
   Luchas: P  
   Medidas Restrictivas: 48  
   Pena: 60, 7  
   Privación: 60, 2  
   Restricción: 48, DT5  
   Restricciones: 60, 3  
 Libertad de Pensamiento: 66  
 Libertad de Trabajo: 84  
 Libertad de Trabajo. Restricciones: 84  
 Libertad Económica: 96  
 Libertad Económica. Limitaciones: 96  
   Maniobras: 96  
   Obstrucción: 96  
   Restricción: 96  
 Libertad Personal: 60  
 Libertad Personal. Amparo: DT5  
   Detención: 244  
   Privación: DT5  
   Restricción: DT5

Libertad Provisional: 60, 6  
 Libertad Religiosa: 65  
 Libertador: P  
 Libre Tránsito: 64  
 Libros. Fiscalización: 63  
 Licores. Impuesto: 136, 8  
 Límites Territoriales: 10  
 Loterías. Legislación: 136, 24  
 Lugares Públicos. Reunión: 71

## M

Madre: 35, 2; 35, 3; 35, 4  
 Madre. Estado Civil: 74  
 Maestros: 81  
 Maestros. Nivel de Vida: 81  
 Magistrados: 212  
 Magistrados. Condiciones: 201  
 Magistrados de la Corte Suprema. Condiciones: 213  
   Periodos: 214  
   Suplente: 214  
   Faltas Absolutas: 214  
   Faltas Temporales: 214  
   Faltas Accidentales: 214  
   Enjuiciamiento: 215, 2  
   Mayoría Absoluta: 215, 16  
 Mancomunidades: 28  
 Mandatos de Elección Popular. Incompatibilidad: 141  
 Manifestación: 115  
 Mar: 136, 10; 136, 20  
 Mar. Navegación: 136, 20  
 Mar Territorial. Autoridad: 7  
   Islas: 14  
   Soberanía: 7  
   Vigilancia: 7  
 Marcas de Fábricas: 100  
 Marido: 38  
 Marido. Ley Nacional: 38  
   Nacionalidad: 38  
 Maternidad. Protección: 74  
 Matrimonio: 37, 1; 38  
 Matrimonio. Protección: 73  
 Mayoridad: 45  
 Medidas Extraordinarias: 190, 8  
 Medidas Sanitarias: 76  
 Medios Económicos: 94

Memoria Ministerial: 197  
 Menor Trabajador: 93  
 Menores: 74  
 Menores. Amparo: 75  
     Protección: 75  
     Protección Especial: 93  
     Representantes: 55  
 Menores de Edad: 37, 2; 37, 3; 45  
 Minas. Impuestos: 136, 8  
 Minas. Régimen: 136, 10  
 Minerales Combustibles: 103  
 Ministerio Público: 136, 23; 218  
 Ministerio Público. Atribuciones: 220  
     Colaboración: 221  
     Competencia: 218  
 Ministerios. Número: 193  
     Información: 199  
     Organización: 193  
 Ministros: 140, 1; 141; 170, 184, 188, 190, 20; 191  
 Ministros. Condiciones: 195  
     Censura: 152, 2  
     Cuentas: 197, 198  
     Derecho de Palabra: 199  
     Enjuiciamiento: 153, 2; 215, 2  
     Gestión: 17  
     Memorias: 197, 198  
     Nombramiento: 190, 2  
     Obligación: 199  
     Organos Directos: 193  
     Planes: 197  
     Prescripción: 198  
     Referendo: 190  
     Remoción: 153, 2; 190, 2  
     Responsabilidad: 196, 198  
     Responsabilidad Solidaria: 196  
 Ministros de Estado: 194  
 Minorías. Representación Proporcional: 19, 113, 148, 151  
 Misiones Diplomáticas. Jefes: 150, 7, 190, 16; 215, 2  
 Misiones Militares: 150, 4  
 Misiones Militares Extranjeras: 150, 4  
 Misiones Militares Venezolanas. Exterior: 150, 4  
 Moción de Censura: 153, 2  
 Moneda: 136, 7  
 Moneda Extranjera. Circulación: 136, 7  
 Monopolios: 97  
 Monopolios. Prohibición: 97  
 Montes: 136, 10  
 Monumentos Históricos. Protección: 83  
 Moral Pública. Ofensas: 66  
 Muelles: 136, 20  
 Muerte: 94  
 Mujer Trabajadora: 93  
 Mujer. Protección Especial: 93  
 Mujeres: 55  
 Municipios: 11, 12, 16; 17, 2; 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 47, 134; 136, 8; 140, 3; 215, 4; 215, 8; 233, 235  
 Municipios. Actos: 29  
     Actos Públicos: 16  
     Administración: 30  
     Administración Central: EII2  
     Administración Descentralizada: EII2  
     Agrupación: 28  
     Autonomía: 11, 12, 25, 29, 235  
     Bienes: 20  
     Bienes Propios: 31, 1  
     Competencia Exclusiva: 30  
     Competencias: 17, 5; 17, 7; 18, 1; 28, 29, 2; 30, 136, 21; 137  
     Contribuciones Especiales: 31, 6  
     Control: 235  
     Controversia: 215, 8  
     Crédito Público: 33  
     Desarrollo Económico: 27  
     Donativos: 31, 5  
     Funcionarios: 229  
     Gobierno: 30  
     Hacienda Pública: 233  
     Impuestos: 31, 6  
     Ingresos: 29, 30, 31; 229  
     Intereses Peculiares: 30  
     Mancomunidades: 28  
     Multas: 31, 4  
     Obligaciones Mínimas: 30  
     Ordenanzas Municipales: 215, 4  
     Organización: 17, 2; 26; 27  
     Organización Democrática: 27  
     Organos: 25  
     Personalidad Jurídica: 25  
     Prohibiciones: 34  
     Representación: 25  
     Situación Geográfica: 27  
     Responsabilidad: 47

- Situado Constitucional: 229  
 Subvenciones: 31, 5  
 Subvenciones Nacionales: 31, 5  
 Tasas: 31, 2; 31, 6
- N**
- Nación P  
 Nación. Dominio Privado: 150, 2  
 Independencia: 16  
 Integridad: 16  
 Intereses: 51  
 Organización: 23  
 Patrimonio Histórico P  
 Patrimonio Moral P  
 Propiedad: 103  
 Unidad P  
 Vida: 77  
 Nacionalidad: 35, 126, 136, 4  
 Nacionalidad. Adquisición Voluntaria: 39  
 Conflicto: 42  
 Opción: 39  
 Pérdida: DT4  
 Nacionalidad Venezolana: 35, 3; 35, 4; 42  
 Nacionalidad Venezolana. Adquisición: 42, DT3  
 Pérdida: 39  
 Recuperación: 40  
 Opción: 42  
 Pérdida: 42  
 Recuperación: 42  
 Nacionalización: 136, 17  
 Nacionalizaciones: 97  
 Naturalización: 136, 4  
 Naturalización. Nulidad: 42  
 Pérdida: 42  
 Revocación: 39, 2  
 Revocatoria: DT4  
 Navegación Aérea: 136, 20  
 Navegación Fluvial: 136, 20  
 Navegación Lacustre: 136, 20  
 Navegación Marítima: 136, 20  
 Necesidad Nacional: 231  
 Negociación Colectiva: 90  
 Niño. Alimentación: 75  
 Asistencia: 75
- Desarrollo: 74  
 Educación: 75  
 Inquisición de Paternidad: 75  
 Maternidad: 74  
 Paternidad: 74, 75  
 Protección Integral: 74  
 Norma Constitucional: 252  
 Normas Administrativas: 136, 17  
 Normas Técnicas: 136, 14  
 Notarías. Legislación: 136, 24  
 Núcleo Urbano: 32  
 Nulidad: 46, 119, 120, 206, 215
- O**
- Objetos Históricos. Protección: 83  
 Obligaciones: 57  
 Obras Artísticas. Conservación: 83  
 Derechos: 100  
 Obras Científicas. Derechos: 100  
 Obras de Interés Público: 97  
 Obras Históricas. Protección: 83  
 Obras Literarias. Derechos: 100  
 Obras Portuarias: 136, 20  
 Obras Públicas: 136, 15  
 Obras Públicas. Ejecución: 136, 15  
 Obras Reproductivas: 231  
 Oleoductos: 104  
 Orden Administrativa: 62  
 Orden Democrático P  
 Orden Público: 43, 65, 220, 2  
 Orden Público. Trastornos: 244  
 Orden Social: 43  
 Ordenamiento Constitucional. Derogación: 252  
 Ordenamiento Jurídico: DT23  
 Ordenanzas Municipales: 32, 215, 4  
 Ordenes. Cumplimiento: 52  
 Obediencia: 52  
 Ordenes Superiores: 46  
 Organismos Electorales. Independencia: 113  
 Integración: 113  
 Privilegios: 113  
 Organismos Internacionales. Inmuebles: 8  
 Organización Administrativa: 210  
 Organización Judicial: 165, 4; 170



Organización Municipal: 27  
 Organización Nacional. Unidad Primaria: 25  
 Organos. Atribuciones: 52  
 Organos del Poder Nacional: 241  
 Organos del Poder Nacional. Prerrogativas: 241  
 Organos del Poder Público: 4, 52, 205 DT23  
 Organos Legítimos del Poder Público: 52, 232

**P**

Padre: 35, 2; 35, 3; 35, 4; 55  
 Padre. Conocimiento: 75  
     Deberes: 75  
     Responsabilidad: 55, 75  
 País: 83, 95, 98, 136, 10; 150, 4; 151  
 País. Ingreso: 45  
     Residencia: 45  
     Soberanía Económica: 95  
 Panteón Nacional. Honores: 150, 9  
 Papeles Privados. Inviolabilidad: 63  
 Parcialidad Política: 122, 132  
 Pariente: 60, 4  
 Participación: 19  
 Participación Política: 114  
 Particulares: 57  
 Particulares. Obligaciones: 160  
 Partidos Políticos: 113, 122, 132  
 Partidos Políticos. Actividad: 114  
     Asociación: 114  
     Carácter Democrático: 114  
     Igualdad: 114  
     Vigilancia: 113  
 Patente de Industria y Comercio: 31, 3  
 Patria Potestad: 37, 2  
 Patria. Honra: 51  
     Símbolos: 5  
 Patrimonio Familiar. Inembargabilidad: 73  
 Patrimonio Nacional: DT21  
 Patronato Eclesiástico. Derecho: 130  
 Patronos. Derecho: 91  
 Paz P; 115, 241  
 Paz Pública. Conservación: 136, 2  
 Peligro. Asilo: 126  
 Pena: 44, 64, 66  
     Cumplimiento: 60, 6  
     Ley Preexistente: 69  
     Conmutación: 64  
 Pena de Muerte. Prohibición: 58  
 Pena Infamante: 60, 7  
 Pena Perpetua: 60, 7  
 Período Constitucional: 135, 187, 238, 247, EII3  
 Período Constitucional. Inicio: EII7; 186, 219, 238  
     Ultimo Año: 154, 191, 197  
 Períodos Constitucionales: 135  
 Períodos Constitucionales. Duración: 135  
 Perlas. Ostrales: 136, 10  
 Permisos Previos: 71  
 Persecución .Asilo: 116  
 Persona: 43  
 Persona. Aptitud: 54  
     Atropello: 60, 3  
     Derechos: 59  
     Honor: 59  
     Medida Sanitaria: 76  
     Medios: 78  
     Reputación: 59  
     Vida Privada: 59  
 Persona Humana P  
 Persona Humana. Derechos Inherentes: 50  
     Existencia Digna: 95  
     Fines: 72  
     Garantías Inherentes: 50  
     Límites: 76  
     Respeto: 76  
 Persona Interpuesta: 124  
 Persona Jurídica: 89  
 Persona Natural: 89  
 Personalidad. Desarrollo: 80  
     Libre Desenvolvimiento: 43  
 Personalidad Jurídica: 43  
 Personalidad Jurídica. Municipios: 25  
 Personas: 132  
 Personas. Detención: 60, 1  
     Subsistencia Digna: 84  
 Personas Agraviadas: DT5  
 Personas Jurídicas: 25, 79  
 Personas Jurídicas de Derecho Público: 25, 124  
 Personas Naturales: 79

Pesas y Medidas. Régimen: 136, 12  
 Pesquería. Gravámenes: 34  
   Producción: 136, 18  
 Petición. Derecho: 67  
   Respuesta: 67  
 Plan de Desarrollo Económico y Social: 191  
 Plan de Desarrollo Económico y Social.  
   Líneas Generales: EII7  
   Aprobación Legislativa EII7  
 Planificación: 98, 191, 229, EII7  
 Plataforma Continental. Autoridad: 7  
   Islas: 14  
   Soberanía: 7  
   Vigilancia: 7  
 Población: 27, 151, 157, 229  
 Población: Nivel de Ingreso: 95  
 Población Campesina: 77  
 Población Consumidora: 109  
 Poder Ejecutivo: 181  
 Poder Ejecutivo Estatal: 21  
 Poder Ejecutivo Nacional: 23, 1; 181  
 Poder Judicial: 204  
 Poder Judicial. Atribuciones: 161  
   Autonomía: 205  
   Independencia: 205  
 Poder Legislativo: 138  
 Poder Legislativo Estatal: 19  
 Poder Legislativo Nacional: 138  
 Poder Nacional: 11, 135, 136, 8; 136, 25; 239, 229  
 Poder Nacional. Competencia: 17, 7; 18, 1; 136; 136, 25  
   Ejercicio Transitorio: 11  
   Funcionamiento: 241  
   Organos: 241  
   Organos Supremos: 11  
   Períodos Constituciones: 135  
   Planes Administrativos: 229  
   Ramaz: 139  
 Poder Público: 4, 46, 52, 64, 117, 118, 121, 135, 159, 205, 217, 232, DT23  
 Poder Público. Acto: 46, 64  
   Atribuciones: 117  
   Colaboración: 118  
   Ejercicio: 117, 121  
   Organos: 4, 52, 118, 121  
   Organos Competentes: DT23  
   Organos Legítimos: 232  
   Ramaz: 118, 217  
   Responsabilidad: 121  
 Poderes Públicos. Control: 159  
   Examen: 159  
   Veto: 159  
 Poderes Públicos Estadales. Organización: 17, 1  
   Períodos Constitucionales: 135  
 Poderes Públicos Municipales. Períodos Constitucionales: 135  
 Policía: 17, 5; 48, 60, 1; 134: 158, 3  
 Policía. Fuerzas: 134  
   Orden Público: 43  
   Servicio: 17, 5  
 Policía Municipal: 30  
 Policía Nacional: 136, 5  
 Policía Rural. Organización: 17, 5  
 Policía Urbana. Organización: 17, 5  
 Política: 116, 132  
 Política Internacional. Instrumento P  
 Política Nacional. Orientación: 114  
 Posesión de Armas: 133  
 Potencias Extranjeras: 8  
 Potencias Extranjeras. Territorio Nacional: 8  
   Dominación: 1  
   Protección: 1  
 Precio. Elevación: 96  
 Predominio Económico. Repudio P  
 Presidencia. Ordenes: 196  
 Presidencia de la República. Elección: 184  
   Secretario: 140, 1  
   Ejercicio: 148  
   Ejercicio Temporal: 184  
   Secretario: 184  
   Mandato: 185  
   Encargado: 186  
   Falta Absoluta: 186  
   Falta Temporal: 188  
   Toma de Posesión: 187  
   Elección: 187  
   Encargado: 187  
 Presidente. Mensaje Anual: 191  
 Presidente de la República: 131; 140, 1; 172, 173, 181, 241, 243, 244, 248  
 Presidente de la República. Asesoría: 194  
   Atribuciones: 190

Ausencia del Territorio Nacional: 150, 6; 179, 7; 189  
 Candidato: 183  
 Candidato Electo: 186  
 Competencia: 22  
 Condena Penal: 148  
 Condiciones: 182  
 Condiciones de Elegibilidad: 184, EI1  
 Consejo de Ministro: 190, 203  
 Decisiones: 193  
 Elección: 183, 187  
 Enjuiciamiento: 150, 8; 215, 1  
 Facultades Extraordinarias: 190, 8  
 Falta Absoluta: 187  
 Faltas Temporales: 188  
 Gestión: 191  
 Gestión Administrativa: 191  
 Gestión Política: 191  
 Inelegibilidad: 185  
 Juramento: 186  
 Mandato: EII8  
 Mensaje: 190, 20  
 Nombramientos: 201  
 Nombramiento de Funcionarios: 22  
 Organos Directos: 193  
 Refrendo Ministerial: 190  
 Responsabilidad: 175, 192  
 Salida del Territorio Nacional: 189  
 Suspensión de sus Funciones: 150, 8  
 Toma de Posesión: 186  
 Veto: 22  
 Presidente Electo. Falta Absoluta: 186, 187  
 Presidios: EI1  
 Prestaciones Sociales: 88  
 Prestaciones Sociales. Inembargabilidad: 87  
 Protección: 87  
 Presupuesto. Alteración: 228  
 Créditos Adicionales: 179, 6  
 Crédito Adicional: 190, 14  
 Discusión: 153, 1  
 Disminución de Ingreso: 229  
 Ingresos Ordinarios: 229  
 Partidas: 227  
 Créditos Adicionales: 227  
 Previsión Social: 94  
 Previsión Social. Legislación: 136, 24  
 Principios Constitucionales: 26, 79  
 Prisión: 60, 1; EI1  
 Privado. Secreto: 63  
 Privilegios: 87  
 Procedimiento: 208  
 Procedimiento. Leyes: 44  
 Procedimiento Breve: 49  
 Procedimiento Judicial: 165, 4  
 Procedimientos: 136, 24  
 Procedimientos Judiciales: 170  
 Procedimientos Técnicos: 136, 14  
 Proceso: 133  
 Proceso. Defensa: 68  
 Proceso Electoral. Vigilancia: 113  
 Proceso Penal: 60, 5  
 Proceso Penal. Sumario: 60, 1  
 Procesos. Leyes: 44  
 Procesos Penales: 220, 2  
 Procesos Penales. Pruebas: 44  
 Procurador General de la República: 150, 7; 200; 202; DT20  
 Procurador General de la República. Asesoría Jurídica: 202  
 Condiciones: 201  
 Consejo de Ministros: 203  
 Dictámenes: 202, 2  
 Falta Absoluta: 201  
 Faltas Accidentales: 201  
 Faltas Temporales: 201  
 Enjuiciamiento: 215, 2  
 Nombramiento: 150, 7; 190, 16; 201  
 Procuraduría General de la República: 200  
 Procuraduría General de la República. Competencia: 202  
 Asesoría Jurídica: 202, 3  
 Defensa Judicial: 202, 1  
 Defensa Extrajudicial: 202, 1  
 Representación Patrimonial, 202, 1  
 Producción: 18, 3  
 Producción. Diversificación: 95  
 Fomento: 98  
 Impuesto: 136, 8  
 Planificación: 98  
 Racionalización: 98  
 Producción Agrícola. Conservación: 136, 18  
 Producción Forestal. Protección Fomento: 136, 18

Producción Ganadera. Conservación: 136, 18  
 Producción Pesquera. Conservación: 136, 18  
 Profesiones. Colegiación: 82  
 Profesiones. Estabilidad: 81  
 Profesiones. Títulos: 82  
 Profesiones Liberales. Ejercicio: 82  
     Obligaciones: 57  
 Profesiones Universitarias. Colegiación: 82  
 Profesorado Universitario: 213  
 Profesores: 81  
 Profesores. Nivel de Vida: 81  
 Propaganda. Guerra: 66  
 Propiedad: 99  
 Propiedad. Contribuciones: 99  
     Expropiación: 101  
     Función Social: 99  
     Limitaciones: 99  
     Obligaciones: 99  
     Restricciones: 99  
 Propiedad Artística: 136, 24  
 Propiedad Industrial: 100, 136, 24  
 Propiedad Intelectual: 100, 136, 24  
 Proyectos de Ley: 150, 1; 153, 1; 164; 168; 169  
 Proyecto de Ley. Aprobación: 167  
     Discusiones: 166, 169, 170  
     Inicio de Discusión: 164  
     Rechazo: 169  
 Pruebas. Evacuación: 44  
 Pruebas. Ley Vigente: 44  
 Pueblo: 4  
 Pueblo. Bienestar: 57  
     Nivel de Vida: 223  
     Referéndum: 246, 4  
 Pueblo Venezolano: P  
 Pueblos. Autodeterminación P  
     Libre Determinación: 15  
     Obras: 136, 20

R

Ramas del Poder Nacional: 139  
 Ramas del Poder Nacional. Funcionamiento: 139  
 Ramas del Poder Público: 118, 217

Raza P, 61  
 Reclamaciones Extranjeras: 127  
 Reclusión. Establecimiento: 220, 4  
 Reclutamiento Forzoso: 60, 9  
 Recurso de Amparo: 49  
 Recurso de Casación: 215, 10  
 Recursos. Improcedencia: 211  
 Recursos Naturales. Concesiones: 126  
     Conservación: 106  
     Defensa: 106  
     Explotación: 104, 106  
 Referéndum: 246, 4  
 Referéndum. Escrutinios: 246, 4  
     Mayoría: 246, 4  
 Reforma Agraria: 32  
 Reforma Agraria. Expropiación: 101  
 Reforma Constitucional. Discusión: 246, 3  
     Iniciativa: 246, 1; 247  
     Sanción: 248  
 Reformas Constitucionales. Objeciones: 248  
 Régimen Tributario. Proyectos de Ley: 153, 1  
 Registro Domiciliario: 143  
 Registro Personal: 143  
 Registro Público: 136, 8  
 Registro Público. Legislación: 136, 24  
 Reglamento: 190, 10; EIII4  
 Reglamento. Límites: 190, 10  
     Nulidad: 215, 6  
 Relaciones Colectivas de Trabajo: 90  
 Relaciones Exteriores. Política: 190, 5  
 Relaciones Internacionales. Actos Ordinarios: 128  
 Religión: 65  
 Rentas. Impuesto: 136, 8  
 Rentas Nacionales: 136, 8  
 Reo. Beneficio: 44  
     Derecho: 64  
 Representación: 124  
 Representación Legislativa: 140, 3  
 Representación Municipal: 140, 3  
 Representación Proporcional: 19, 113, 148, 151  
 Representaciones Consulares: 8  
 Representaciones Diplomáticas: 8  
 Representante: 55  
 Representante. Responsabilidad: 55

Representante Legal: 41  
 República: 47, 108, 116, 124, 130  
 República. Actuación Internacional:  
     136, 1  
     Administración Central: EII2  
     Administración Descentralizada: EII2  
     Alto Tribunal: 211  
     Ausencia: 64  
     Autoridades: 209, 221  
     Capital: 11  
     Controversia: 215, 8  
     Conveniencia: 176  
     Daños: 250  
     Defensa: 190, 6; 190, 7  
     Entidades Políticas: 16  
     Escudo de Armas: 5  
     Habitantes: 94  
     Independencia: 16  
     Integridad: 16  
     Intereses Generales: 136  
     Intereses Patrimoniales: 202, 1  
     Leyes: 16  
     Misiones Diplomáticas: 215, 2  
     Obligaciones Preexistentes: 128  
     Organización Política: 9  
     Paz: 241  
     Principios Reconocidos: 128  
     Propiedad: 133  
     Régimen Económico: 95  
     Relaciones Exteriores: 190, 5  
     Responsabilidad: 47  
     Servicios: 132  
     Sufragantes: 246, 4  
     Territorio: 11, 14, 15  
     Tratados Válidos: 7  
     Tribunales: 127  
 República de Venezuela: 1, 2, 3  
 República de Venezuela. Estado Federal:  
     2  
     Gobierno: 3  
     Independencia: 1  
     Libertad: 1  
 Reputación Personal: 59  
 Reserva de Industria: 97  
 Reserva de Servicio: 97  
 Residencia: 35, 3; 35, 4; 111  
 Residencia. Cambios: 64  
 Resoluciones. Cumplimiento: 52  
     Obediencia: 52  
 Responsabilidad: 75  
 Responsabilidad. Prescripción: 198  
 Responsabilidad Administrativa: 46,  
     192, 196, 206; 220, 5  
 Responsabilidad Civil: 45; 220, 5  
 Responsabilidad Individual: 121  
 Responsabilidad Penal: 46, 143, 220, 5  
 Responsabilidad Solidaria: 89, 196  
 Restricción de Garantías: 190, 6; 241  
 Retroactividad: 44  
 Reunión: 120  
 Reunión. Derecho: 71  
 Reuniones Privadas: 71  
 Reuniones Públicas: 71  
 Reversión: 103  
 Riesgos Laborales: 94  
 Ríos: 136, 10, 136, 20  
 Ríos. Navegación: 136, 20  
 Riqueza. Circulación: 98  
     Consumo: 98  
     Disfrute P  
     Distribución: 98  
     Fuentes: 95  
     Participación Equitativa P  
     Naturales: 136, 10

S

Salario Justo: 87  
 Salario Justo. Obtención: 87  
 Salario Mínimo: 87  
 Salarios. Igualdad: 87  
     Inembargabilidad: 87  
     Protección: 87  
 Salida del País. Prohibición: DT5  
 Salinas. Enajenación: 136, 10  
     Impuestos: 136, 8  
     Régimen: 136, 10  
 Salubridad: 30  
 Salud. Protección: 76  
 Salud Pública. Asistencia: 76  
     Defensa: 136, 17  
     Mantenimiento: 76  
     Prevención: 76  
 Sanidad: 96  
 Sanidad Animal. Legislación: 136, 24  
 Sanidad Vegetal. Legislación: 136, 24  
 Secretario de Gobierno: 140, 2

Secretario de la Presidencia: 140, 1;  
 141; 184  
 Secreto Doméstico: 63  
 Secreto Privado: 63  
 Sectores Económicos Privados: 109  
 Seglar: 182, 195, 237  
 Seguridad: 96  
 Seguridad Común: 108  
 Seguridad Personal: 60  
 Seguridad Personal. Inviolabilidad: 60  
 Seguridad Social. Legislación: 136, 24  
     Promoción P  
     Sistemas: 94, 122  
 Senado: 138, 148, 189, 245, 3  
 Senado. Atribuciones: 150  
     Autorización: 150, 190, 16; 201,  
     215, 1  
     Autorizaciones: 125  
     Competencia: 10  
 Senador Suplente: 147  
 Senador Suplente. Inmunidad: 147  
 Senadores Adicionales. 148  
 Senadores. Allanamiento: 215, 2  
     Arresto: 143  
     Compatibilidad: 141  
     Condiciones de Elegibilidad: 140, EII  
     Custodia: 143  
     Delitos Flagrantes: 143  
     Detención: 143  
     Elección: EIII, 148  
     Enjuiciamiento: 144, 215, 2  
     Funciones: 142  
     Iniciativa Legislativa: 165, 3  
     Inmunidad: 19, 143  
     Investidura: 141  
     Irresponsabilidad: 142  
     Juicio Penal: 143  
     Mandato: EIII  
     Renuncias: 158, 2  
     Requisitos: 149  
     Responsabilidad: 142  
     Separación Temporal: 158, 1  
     Suplente: 148  
 Sentencia Definitiva: 215, 1; 215, 2;  
     DT21  
 Sentencia Definitivamente Firme: EII  
 Sentencia Firme: 101  
 Sentencia Judicial: 39, 2  
 Servicio de Interés Público. Reserva: 97  
 Servicio del Público: 104  
 Servicio Educativo: 78  
 Servicio Militar: 60, 9  
 Servicio Militar. Obligatoriedad: 53  
     Prestación: 53  
 Servicios: 57, 89  
 Servicios Municipales. Tasas: 31, 2  
 Servicios Personales: 225  
 Servicios Públicos: 17, 5; 30, 136, 17  
 Servicios Públicos. Creación: 179, 5;  
     190, 11  
     Dotación: 190, 11  
     Huelga: 92  
     Modificación: 179, 5  
     Nacionalización: 136, 17; 190, 11  
     Supresión: 179, 5; 190, 11  
 Servicios Sanitarios: 136, 17  
 Sexo P, 61  
 Simón Bolívar P  
 Sindicato: 91  
 Sindicatos: 109  
 Sindicatos de Patronos: 91  
 Sistema Educativo. Organización: 80  
 Sistema Electoral: EIII  
 Sistema Monetario: 136, 7  
 Sistema Tributario: 223  
 Situación Jurídica. Restablecimiento: 49  
 Situaciones Jurídicas Subjetivas. Restablecimiento: 206  
 Situado Constitucional: 17, 3; 229  
 Situado Constitucional. Coordinación:  
     136, 10  
     Inversión: 17, 3  
 Soberanía: 4, 8  
 Soberanía. Integridad: 190, 7  
     Respeto: P  
 Soberanía Económica: 45  
 Sociedad, Cédula Fundamental: 73  
 Sociedades. Protección: 72  
 Sociedades Extranjeras: 126  
 Solidaridad Humana: 80  
 Solidaridad Social: 57  
 Subsistencia Decorosa: 84  
 Subversión: 120  
 Subvenciones: 31, 5  
 Subvenciones Estadales: 31, 5  
 Subvenciones Nacionales: 31, 5  
 Sucesiones. Impuesto: 136, 8  
 Sueldos: 123

Suelo Soberanía: 8  
Sufragio: 4, 110, 111, 112, 113, 114  
Sufrimiento Físico: 6, 3  
Sufrimiento Moral: 60, 3  
Sumario: 60, 1  
Sumario. Acceso: 60, 1  
    Límite Máximo: 60, 1  
Sumas de Dinero. Pago: 206  
Suspensión de Garantías: 190, 6; 241

## T

Tasas: 31, 6  
Tasas Nacionales: 136, 8  
Telecomunicaciones: 136, 22  
Telegramas. Inviolabilidad: 63  
Territorio. Integralidad: P  
Territorio de la República: 35; 35, 1;  
    37, 2; 37, 23  
Territorio de la República. Domicilio:  
    40  
    Nacimiento: 35, 1  
    Residencia: 35, 3  
Territorio Extranjero: 35  
Territorio Extranjero. Nacimiento: 31,  
    2; 35, 3; 35, 4  
Territorio Nacional: 7, 8, 9, 136, 2;  
    150, 6; 189, 241  
Territorio Nacional. Arrendamiento: 8  
    Cesión: 8  
    División: 9  
    Enajenación: 8  
    Extrañamiento: 64  
    Ingreso: 64  
    Integridad: 170, 7  
    Libre Tránsito: 64  
    Potencia Extranjera: 8  
    Soberanía: 8  
    Suspensión de Garantías: 241  
    Traspaso: 8  
    Tratados: 7  
Territorios. Régimen Especial: 15  
Territorios Federales: 12, 14  
Territorios Federales. Cesiones Territo-  
    riales: 10  
    Diputados: 151  
    Gobernador: 190, 17  
    Gobernadores: 140, 2

Organización: 12, 136, 6  
Secretario de Gobierno: 140, 2  
Situado Constitucional: 229  
Transformación: 13  
Tesoro Nacional. Gastos: 227  
Tiempo Libre. Utilización: 86  
Tierras. Propiedad: 136, 10  
Tierra. Producción: 105  
Tierras Baldías. Adjudicación Gratuita:  
    136, 10  
    Arrendamientos: 136, 10  
    Concesión: 136, 10  
    Inalienabilidad: 136, 10  
    Régimen: 136, 10  
    Ventas: 136, 10  
Timbre Fiscal: 136, 8  
Título Nobiliario: 61  
Tortura: 60, 3  
Trabajador. Salario Mínimo: 87  
Trabajadores Rurales. Dotación: 105  
Trabajadores. Condiciones Materiales:  
    85  
    Condiciones Morales: 85  
    Condiciones Intelectuales: 85  
    Derechos: 91  
    Derechos Irrenunciables: 85  
    Descanso Semanal: 86  
    Participación:  
    Protección: 85  
    Sindicalización: 91  
    Vacaciones: 86  
Trabajo: 54  
Trabajo. Deber: 54  
    Derecho: 84  
    Duración: 86  
    Duración Diaria: 86  
    Duración Semanal: 86  
    Enaltecimiento P  
    Estabilidad: 88  
    Infortunio: 94  
    Jornadas: 86  
    Legislación: 136, 24  
    Libertad: 84  
    Protección P  
    Protección Especial: 85  
    Régimen: 81  
Trabajo Nocturno. Duración: 86  
Tracción Urbana. Cables: 136, 21  
Transporte: 104

Transporte Terrestre: 136, 20  
 Transporte Urbano: 136, 21  
 Tranvías: 136, 21  
 Tratados: 7  
 Tratados. Ejecución Provisional: 128  
     Validez: 128  
 Tratados Internacionales: 128, 129, 130  
 Tratados Internacionales. Celebración:  
     190, 5  
     Controversias: 129  
     Ejecución: 129  
     Interpretación: 129  
     Proyecto de Ley: 150, 1  
     Promulgación de la Ley: 176  
     Ratificación: 190, 5  
 Tribunal. Acción de Oficio: 223  
 Tribunales: 49, 69  
 Tribunales. Amparo: 49  
     Competencia: 49, 204, 206, 207,  
         215, 8  
     Conflicto de Competencia: 215, 9  
     Creación: 136, 23  
     Decisión: 62  
     Decoro: 217  
     Disciplina: 217  
     Eficacia: 217  
     Funcionamiento: 207, 210  
     Independencia: 217  
     Inspección: 210  
     Necesidades: 210  
     Necesidades Administrativas: 210  
     Necesidades Funcionales: 210  
     Organización: 136, 23; 207  
 Tribunales de la República. Aplicación  
     de la Ley: 220, 2  
 Tribunales Especiales: 75  
 Tribunales Ordinarios: 215, 2; EI1  
 Tribunales Penales. Competencia DT5  
 Tribunales Penales. Consulta DT5  
 Tribunales Superiores: 215, 9  
 Turismo: 30  
 Turismo. Legislación: 136, 24

## U

Universidad. Profesores: 213  
 Universidades: 109  
 Urbanismo: 30, 32

Urbanismo. Obras: 136, 14  
 Urgencia: 179, 5; 190, 11; 249  
 Uso de Armas: 133  
 Usos Internacionales: 176  
 Usted: 61  
 Usura: 96  
 Usurpación de Autoridad: 119  
 Utilidad Pública: 101, 136, 24  
 Utilidad Pública. Fines: 99  
 Utilidad Social: 136, 24

## V

Vacaciones: 86  
 Vehículos: 31, 3  
 Vehículos. Impuestos: 31, 3  
 Vejez: 94  
 Venezolana. Matrimonio: 38  
 Venezolano: 106  
 Venezolano. Ingreso: 64  
     Reclamaciones: 47  
 Venezolano por Nacimiento: 21; 35, 2;  
     149, 152, 182, 195, 213, 237  
 Venezolano por Naturalización: 35, 4;  
     36  
 Venezolano por Naturalización. Igual-  
     dad: 45  
     Pérdida: 42  
 Venezolanos: 52, 114  
 Venezolanos. Deberes: 45  
     Derechos: 45  
     Derechos Políticos: 45  
     Electores: 111  
     Igualdad: 45  
 Venezolanos Ilustres: 150, 9  
 Venezuela: 126  
 Vías de Comunicación: 104, 136, 21  
 Vías de Transporte: 104  
 Vías Férreas: 136, 21  
 Vías Pacíficas: 129  
 Vida: 77, 80  
 Vida. Inviolabilidad: 58  
     Nivel: 223  
 Vida Civil: 61  
 Vida Económica: 109  
 Vida Económica. Conflicto: 241  
 Vida Familiar. Cargas: 94  
 Vida Local: 30



Vida Local. Materias Propias: 30  
Vida Privada: 59  
Vida Social. Conflicto: 241  
Visitas Sanitarias: 62  
Vivienda. Adquisición: 73  
Vivienda Popular. Fomento: 136, 19  
Vocación: 78  
Voluntad. Declaración: 35, 4; 37, 2;  
37, 3; 38, 40, 41, 42  
Votación Directa: 19, 148, 151, 183  
Votación Universal: 148, 151, 183

Voto de Censura: 153, 2  
Voto. Derecho: 110  
Obligatoriedad: 110  
Secreto: 113  
Votos. Aptitud: 114

## Z

Zona Marítima Contigua. Autoridad: 7  
Zona Marítima Contigua. Soberanía: 7  
Vigilancia: 7

## INDICE GENERAL

INTRODUCCION .....	9
PRIMERA PARTE. Los condicionantes políticos de la Constitución: La revolución democrática de 1958 y el Pacto de Punto Fijo ..	13
I. LA REVOLUCION DEMOCRATICA DE 1958 Y LAS RE- GLAS DE JUEGO DEL SISTEMA POLITICO .....	13
II. EL PACTO DE PUNTO FIJO (1958) .....	15
1. Los principios generales .....	15
2. Los compromisos políticos .....	16
3. Los compromisos de implementación .....	19
III. LA CONSECUENCIA DEL PACTO: LA CONSTITUCION DE 1961 .....	21
SEGUNDA PARTE. La Constitución Política .....	27
I. PRINCIPIOS DEL REGIMEN POLITICO .....	27
1. La Federación Centralizada .....	27
A. La distribución vertical del Poder Público y la divi- sión territorial .....	27
B. El desbalance en la asignación de competencias ...	28
C. Los inicios de la descentralización política de la Fe- deración (1990) .....	29
2. La democracia de partidos .....	30
II. LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES .....	31
1. Los derechos individuales .....	32
2. Los derechos sociales .....	33
3. Los derechos económicos .....	34
4. Los derechos políticos .....	34
5. La recepción del Derecho y protección internacionales ..	35
III. LOS ORGANOS CONSTITUCIONALES .....	35
1. Los órganos constitucionales de la República .....	35
A. El Congreso; Senado y Cámara de Diputados .....	36

a.	Composición y garantías .....	36
b.	Atribuciones privativas de las Cámaras Legislativas .....	37
c.	La función legislativa .....	38
d.	La función de control .....	39
B.	El Ejecutivo Nacional y la Administración Pública ..	40
a.	El Presidente de la República .....	40
b.	Los Ministros y la Administración Pública ....	40
c.	Las Fuerzas Armadas Nacionales .....	41
C.	Los órganos del Poder Judicial .....	41
D.	Los órganos constitucionales con autonomía funcional	42
2.	Los órganos constitucionales de los Estados miembros de la Federación .....	44
A.	Las Asambleas Legislativas .....	44
B.	Los Gobernadores de Estado .....	44
3.	Los órganos municipales .....	46
IV.	EL REGIMEN ELECTORAL .....	46
1.	El derecho activo y pasivo al sufragio .....	46
2.	El sistema electoral .....	47
3.	El régimen de los partidos políticos .....	48
V.	LAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES .....	49
1.	La garantía objetiva de la Constitución .....	49
2.	La justicia constitucional .....	50
A.	El sistema mixto de control de la constitucionalidad de las leyes .....	50
a.	Sistema difuso .....	50
a'.	El sistema difuso incidental .....	51
b'.	El sistema difuso principal o el amparo contra leyes .....	51
b.	El sistema concentrado .....	52
a'.	El sistema preventivo y el veto presidencial a las leyes sancionadas y aún no promulgadas	52
b'.	El sistema a posteriori de control de la constitucionalidad de las leyes .....	52
B.	El derecho de amparo a las derechos fundamentales y la acción de amparo .....	53
C.	El control de la constitucionalidad por omisión ....	54
D.	El control de la constitucionalidad de la actuación de los partidos políticos .....	55
3.	La justicia contencioso-administrativa .....	55
VI.	VIGENCIA DEL REGIMEN CONSTITUCIONAL .....	55

TERCERA PARTE. La Constitución Económica .....	59
I. ESTADO DEMOCRATICO Y SOCIAL DE DERECHO Y SU MODELO ECONOMICO .....	60
II. LA FLEXIBILIDAD DE LA CONSTITUCION ECONOMICA .....	62
III. LOS OBJETIVOS DEL ESTADO EN LA CONSTITUCION ECONOMICA .....	64
IV. LA INICIATIVA PRIVADA, LA LIBERTAD ECONOMICA Y SUS LIMITACIONES .....	65
V. LOS PRINCIPIOS DE LA INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA .....	70
CUARTA PARTE. Efectos políticos de la aplicación del texto cons- titucional .....	75
I. EL ESTABLECIMIENTO Y MANTENIMIENTO DEL RE- GIMEN DEMOCRATICO DEL GOBIERNO: EL ESTADO DE PARTIDOS .....	75
1. El sistema de partidos: La democracia de partidos .....	75
A. Las reglas de juego del sistema .....	76
B. La representatividad por los partidos .....	76
C. La participación política a través de los partidos ...	77
2. El Estado centralizado .....	78
A. La reacción contra el federalismo .....	78
B. El fortalecimiento del Poder Nacional y el debilita- miento de los Poderes Estadales .....	81
3. Las bases legislativas para la descentralización política de la Federación .....	85
A. La descentralización de las materias de competencia concurrente .....	85
a. La enumeración de las competencias concurrentes entre los niveles del Poder Público .....	85
b. El procedimiento para la transformación de ser- vicios .....	87
a'. Iniciativa de la transferencia .....	87
a". Iniciativa estatal .....	88
b". Iniciativa del Ejecutivo Nacional .....	88
b'. Los convenios de transferencia .....	89
c. Los principios de la desconcentración adminis- trativa nacional .....	89
d. La reasunción nacional de servicios transferidos .....	90
B. La transferencia a los Estados de competencias re- servadas al Poder Nacional .....	90

II. EL SISTEMA POLITICO INSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCION .....	91
1. El debilitamiento del Poder Ejecutivo: el sistema presidencial con sujeción parlamentaria .....	93
A. El sistema presidencial .....	93
B. Las injerencias parlamentarias en el Ejecutivo Nacional .....	94
C. Las reservas legislativas .....	96
D. Las tendencias a coadministrar del legislador .....	96
E. El contrapeso: Los poderes constitucionales del Ejecutivo y el Bicameralismo .....	98
2. El establecimiento de un sistema de controles del Poder Ejecutivo .....	100
A. El control parlamentario .....	100
B. El control judicial .....	101
C. El control por los órganos con autonomía funcional .....	101
QUINTA PARTE. La deficiente ejecución de la Constitución y las enmiendas y modificaciones al texto .....	103
I. LA EJECUCION INCOMPLETA DE LA CONSTITUCION .....	103
1. La permanencia del carácter pragmático de ciertas normas constitucionales .....	103
A. La participación ciudadana: las obligaciones de los particulares en virtud de la solidaridad social .....	104
B. El régimen de los derechos y libertades constitucionales .....	104
a. La protección frente a la libertad de información .....	104
b. La garantía del acceso a la justicia .....	105
c. La protección de las comunidades indígenas ..	105
d. La extensión de la seguridad social .....	105
e. La regulación de la promoción industrial .....	106
C. El régimen de la organización administrativa .....	106
a. La ordenación del Area Metropolitana de Caracas .....	106
b. La regulación del sistema de policías .....	106
c. La regulación del patrimonio del Estado .....	107
d. La regulación de la Administración descentralizada .....	107
D. El régimen de la ordenación del territorio .....	107
a. La regulación de los transportes terrestres .....	108
b. La regulación de las obras públicas nacionales ..	108
c. La regulación nacional de las aguas .....	108
2. La supervivencia de las disposiciones transitorias .....	109
A. La regulación de la nacionalidad .....	109
B. La regulación de los poderes de investigación del Congreso .....	109

II.	LA EJECUCION INADECUADA DE LA CONSTITUCION	109
1.	La inadecuada regulación de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y de la Jurisdicción Constitucional .....	110
2.	La inadecuada regulación del régimen de la economía ...	110
III.	LAS ENMIENDAS Y MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES .....	111
1.	La Enmienda N° 1 de 1973: Un caso de inhabilitación política .....	111
2.	La Enmienda N° 2 de 1983 .....	112
A.	El sistema electoral .....	112
B.	Un caso de centralización: el sistema nacional de jubilaciones .....	113
C.	El funcionamiento del Congreso .....	115
a.	El inicio de las sesiones parlamentarias .....	115
b.	La agilización del trámite de formación de las leyes y la Comisión Legislativa .....	116
c.	La modificación del quórum para sesionar las Cámaras .....	118
D.	El sistema nacional de planificación .....	119
3.	La modificación constitucional derivada del proceso de descentralización política .....	120

**TEXTO DE LA CONSTITUCION DE 1961 Y DE LAS ENMIENDAS N° 1 DE 1973 Y N° 2 DE 1983**

	Declaración de principios .....	125
Título I.	De la República, su Territorio y su División Política .	126
Capítulo I.	Disposiciones fundamentales .....	126
Capítulo II.	Del Territorio y la División Política ..	126
Capítulo III.	De los Estados .....	128
Capítulo IV.	De los Municipios .....	130
Título II.	De la nacionalidad .....	131
Título III.	De los Deberes, Derechos y Garantías .....	133
Capítulo I.	Disposiciones Generales .....	133
Capítulo II.	Deberes .....	134
Capítulo III.	Derechos individuales .....	135
Capítulo IV.	Derechos sociales .....	137
Capítulo V.	Derechos económicos .....	141
Capítulo VI.	Derechos políticos .....	143

Título	IV.	Del Poder Público .....	144
	Capítulo	I. Disposiciones Generales .....	144
	Capítulo	II. De la competencia del Poder Nacional .	147
Título	V.	Del Poder Legislativo Nacional .....	149
	Capítulo	I. Disposiciones Generales .....	149
	Capítulo	II. Del Senado .....	151
	Capítulo	III. De la Cámara de Diputados .....	152
	Capítulo	IV. Disposiciones comunes .....	153
	Capítulo	V. De la formación de las leyes .....	154
	Capítulo	VI. De la Comisión Delegada del Congreso	157
Título	VI.	Del Poder Ejecutivo Nacional .....	158
	Capítulo	I. Del Presidente de la República .....	158
	Capítulo	II. De las atribuciones del Presidente de la República .....	159
	Capítulo	III. De los Ministros .....	161
	Capítulo	IV. De la Procuraduría General de la Re- pública .....	162
Título	VII.	Del Poder Judicial y del Ministerio Público .....	163
	Capítulo	I. Disposiciones Generales .....	163
	Capítulo	II. De la Corte Suprema de Justicia .....	164
	Capítulo	III. Del Consejo de la Judicatura .....	165
	Capítulo	IV. Del Ministerio Público .....	165
Título	VIII.	De la Hacienda Pública .....	166
	Capítulo	I. Disposiciones Generales .....	166
	Capítulo	II. De la Contraloría General de la Re- pública .....	168
Título	IX.	De la emergencia .....	169
Título	X.	De las enmiendas y reformas a la Constitución .....	170
Título	XI.	De la inviolabilidad de la Constitución .....	171
Título	XII.	Disposiciones finales .....	172
Enmienda	Nº 1	.....	175
Enmienda	Nº 2	.....	177
Disposiciones	transitorias de la Constitución	.....	180
INDICE	ALFABETICO, por <i>Allan R. Brewer-Carías</i>	.....	191