



# LA CONSTITUCIÓN DE 1999

## Y LA ENMIENDA CONSTITUCIONAL No. 1 DE 2009

(Con el texto oficial publicado en Gaceta Oficial N° 5.908  
Extraordinaria de 19-02-2009.

Anotada con referencias a la legislación vigente  
hasta el 1° de agosto de 2011).

**Allan R. Brewer-Carías**

Editorial Jurídica Venezolana

Caracas, 2011

**LA CONSTITUCIÓN DE 1999 Y  
LA ENMIENDA CONSTITUCIONAL N° 1 DE 2009**

## COLECCIÓN TEXTOS LEGISLATIVOS

### *Títulos publicados*

1. *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Hildegard Rondón de Sansó, Gustavo Urdaneta Troconis, y José Ignacio Hernández 15<sup>a</sup> Ed., 2<sup>a</sup> Reimpresión, Caracas 2010, 293 pp.
2. *Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público*, con Estudios de Alberto Arteaga S., Allan R. Brewer-Carías, Humberto Njaim y Manuel Rachadell, 3<sup>a</sup> Ed., Caracas 1989, 256 pp.
3. *Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, 3<sup>a</sup> Ed. Caracas 1991, 144 pp.
4. *La Constitución y sus Enmiendas*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, 3<sup>a</sup> Ed. actualizada, Caracas 1991, 218 pp.
5. *Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías y Carlos M. Ayala Corao, 5<sup>a</sup> Ed., Caracas 1996, 217 pp., 6<sup>a</sup> Ed., Caracas 2007, 241 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, 3<sup>a</sup> Ed., Caracas 1989, 280 pp.
7. *Ley Orgánica del Régimen Municipal*, con introducción general de Allan R. Brewer-Carías, Caracas 1988, 256 pp.
8. *Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, y Josefina Calcaño de Temeltas, 3<sup>a</sup> Ed. Actualizada, Caracas 1994, 359 pp.
9. *Ley de Mercado de Capitales*, con Estudio de Hugo Nemirovsky, Caracas 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, 2<sup>a</sup> Ed. ampliada, Caracas 1994, 379 pp.
11. *Leyes y Reglamentos para la Descentralización Política de la Federación*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Carlos Ayala Corao, Jorge Sánchez Mellen, Gustavo José Linares Benzo y Humberto Romero-Muci, 3<sup>a</sup> Ed. actualizada, Caracas 1995, 445 pp.
12. *Código de Derechos Humanos*, Compilación y Estudio preliminar de Pedro Nikken, 1<sup>a</sup> Ed., Caracas 1991, 632 pp., 2<sup>a</sup> Ed., Caracas 2006, 646 pp, 2<sup>a</sup> Ed., 1<sup>a</sup> reimpresión, Caracas 2008, 646 pp.
13. *Ley Orgánica del Sufragio*, con Estudio de Allan R. Brewer-Carías, Caracas 1993, 241 pp.
14. *Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Gustavo Linares Benzo, Luis A. Ortiz Alvarez y Faustino Flamarique Riera, Caracas 1996, 250 pp.
15. *Ley Orgánica de la Justicia de Paz*, Victorino, Márquez F., Julio C. Fernández T., Marcos R. Carrillo P., Eva Josko de Güeron, Julio Andrés, Borges, Carlos E., Ponce S. María Elena, Sandía de Segnini, 1<sup>a</sup> Ed., Caracas 1996, 329 pp.
16. *Legislación sobre Derecho de Autor y Derechos Conexos*, Ricardo Antequera P. y Gileni, Gómez Muci, 1<sup>a</sup> Ed., Caracas 1998, 464 pp.
17. *Comentarios analíticos al Código Orgánico Tributario*, José Andrés, Octavio, 1<sup>a</sup> Edición, Caracas 1998, 413 pp.
18. *Legislación sobre propiedad industrial*, Gileni Gómez Muci y Ricardo Antequera Parilli, Caracas 1999, 346 pp.
19. *Código Penal de Venezuela*, Belén Pérez Chiriboga, Caracas 2000, 936 pp.
20. *La Constitución de 1999*, Allan R. Brewer-Carías, 1<sup>a</sup> Edición, Caracas 2000, 429 pp., 2<sup>a</sup> Ed., Caracas 2000, 505 pp., 3<sup>a</sup> Ed., (reimpresión), Caracas 2001, 505 pp., 4<sup>a</sup> Ed., Caracas 2004, 1190 pp.
21. *Régimen Legal de las Concesiones Públicas aspectos Jurídicos, Financieros y Técnicos*, Alfredo Romero Mendoza (coordinador), Jesús Caballero Ortiz, Manuel Rachadell, Víctor R. Hernández-Mendible, Chris Brown, Christian C.D. Petersen, Andrés Germán Otero L., José Gómez Oriol, Antonio Vives Llabres y Prólogo de Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2000, 241 pp.
22. *El Régimen Legal de las ofertas públicas de adquisición de acciones y de tomas de control de empresas*, Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2000, 150 pp.
23. *Leyes sobre los servicios públicos domiciliarios agua, electricidad, gas*, María Elena Sandía de Segnini, José Araujo-Juárez, Oscar A. Rodríguez Pacanins y Jorge A. Neher, Caracas 2001, 266 pp.
24. *Ley Orgánica de la Administración Pública*, por Allan R. Brewer-Carías, Rafael Chavero Gazdik y Jesús María Alvarado Andrade, 4<sup>a</sup> Edición, Caracas 2009, 329 pp
25. *Ley Orgánica para la prestación de los servicios de agua potable y de saneamiento*, María Elena Sandía de Segnini, Caracas 2002, 129 pp.
26. *Ley de Expropiación por causa de utilidad pública o social*, Allan R. Brewer-Carías, Gustavo Linares Benzo, Dolores Aguerreverre Valero y Caterina Balasso Tejera, Caracas, 2002, 201 pp.
27. *Ley del Estatuto de la Función Pública*, Gustavo Bricieño Vivas y Joaquín Bracho Dos Santos, 1<sup>a</sup> Ed., 3<sup>a</sup> Reimpresión, Caracas 2006, 139 pp. 4<sup>a</sup> Reimpresión, Caracas 2008, 139 pp.

28. *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*, Allan R. Brewer-Carías, 3<sup>ra</sup> Ed. corregida y aumentada, 4<sup>a</sup> Reimpresión, Caracas 2008, 375 pp.
29. *Estudio del Código Orgánico Procesal Penal reformado el 14-11-2001*, Belén Pérez Chiriboga, Caracas 2004, 844 pp.
30. *Leyes Orgánicas del Poder Ciudadano*, Allan R. Brewer-Carías, Roxana Orihuela, María Alejandra Correa, Gustavo Briceño Vivas y José Ignacio Hernández, 1<sup>ra</sup> Edición, 1<sup>ra</sup> Reimpresión, Caracas 2006, 401 pp.
31. *Régimen Legal de Nacionalidad, Ciudadanía y Extranjería*, Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2005, 136 pp.
32. *Ley sobre Medidas de Salvaguardia*, Duilio David Matheus Rodríguez, Caracas 2005, 174 pp.
33. *Ley de Protección al Consumidor y al Usuario*, José Ignacio Hernández, David Quiroz Rendón, Faustino Flamerique y Rafael de Lemos Matheus, Caracas 2005, 229 pp.
34. *Ley Orgánica del Poder Público Municipal*, Allan R. Brewer-Carías, Fortunato González Cruz, José Ignacio Hernández, Luis Fraga Pittaluga, Manuel Rachadell, Adriana Vigilancia, Daniela Urosa Maggi, Belén Pérez Chiriboga, 3<sup>ra</sup> Edición corregida y aumentada, Caracas 2007, 793 pp.
35. *Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión (Ley Resorte)*, Asdrúbal Aguiar, José Ignacio Hernández, Margarita Escudero, Ana Cristina Núñez Machado, Juan Manuel Raffalli A., Carlos Urdaneta Sandoval, Allan R. Brewer-Carías, Juan Cristóbal Carmona Borjas, Caracas 2005, 304 pp.
36. *Manual Jurídico sobre Comunicación Social*, Belén Pérez Chiriboga, Caracas 2006, 384 pp.
37. *Ley contra los Ilícitos Cambiarios*, José Ignacio Hernández G., Andrés Troconis, Gustavo Muci Facchin, Vicente Villavicencio, 1<sup>a</sup> Edición, Caracas 2006, 184 pp.
38. *Régimen Jurídico de Seguridad Social (Estudio constitucional y legal del Derecho a la Seguridad Social y del Sistema de Seguridad Social)*, Freddy Alberto Mora Bastidas, Caracas 2007, 576 pp.
39. *Manual Didáctico sobre el Análisis e Interpretación de los Estados Financieros*, José Félix Ruiz Montero, Caracas, 2007, 285 pp.
40. *Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (Reglamento Parcial)*, Juan Carlos Pró Rísquez, Gabriel Calleja Angulo y José Ignacio Hernández, Caracas 2007, 264 pp.
41. *Ley de Aguas*, Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2007, pp. 139.
42. *Hacia la consolidación de un Estado socialista, centralizado, policial y militarista*, Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2007, 160 pp.
43. *La Reforma Constitucional de 2007. Comentarios al proyecto inconstitucionalmente sancionado por la Asamblea Nacional el 2 de noviembre de 2007*, Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2007, 225 pp.
44. *Ley de Contrataciones Públicas*, Allan R. Brewer-Carías, Carlos García Soto, Gustavo Linares Benzo, Víctor Hernández Mendible, José Ignacio Hernández G., Luis Alfonso Herrera Orellana, Miguel Mónaco, Manuel Rojas Pérez y Mauricio Subero Mujica, Caracas 2008, pp. 295; Segunda Edición, actualizada y aumentada, Allan R. Brewer-Carías, Víctor Hernández Mendible, Miguel Mónaco, Aurilivi Linares Martínez, José Ignacio Hernández G., Carlos García Soto, Mauricio Subero Mujica, Alejandro Canónigo Sarabia, Gustavo Linares Benzo, Manuel Rojas Pérez, Luis Alfonso Herrera Orellana, y Víctor Raúl Díaz Chirino, Caracas 2009, 466 pp.
45. *Leyes sobre Distrito Capital y del Área Metropolitana de Caracas*, Allan R. Brewer-Carías, Manuel Rachadell, Nelson Socorro, Enrique Sánchez Falcón, Tulio Álvarez y Juan Carmona, Caracas 2009, 210 pp.
46. *Ley Orgánica de los Consejos Comunales*, Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2010, 100 pp
47. *Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa*, Allan R. Brewer-Carías, Víctor Hernández Mendible, Segunda Edición, Caracas 2011, 330 pp.
48. *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*, Allan R. Brewer-Carías, Víctor Hernández Mendible, Caracas 2010, 304 pp.
49. *Ley Orgánica de Procesos Electorales*, Manuel Rachadell, Juan Miguel Matheus, Ricardo Antela Garrido, Pedro Afonso del Pino, Jesús María Alvarado Andrade, Luis Izquier, José Ignacio Hernández con prólogo de Allan Brewer-Carías, Caracas, 2010, 304 pp.
50. *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular (Los Consejos Comunales, las Comunas, la Sociedad Socialista y el Sistema Económico Comunal)*, Allan Brewer-Carías, Claudia Nikken, Luis A. Herrera Orellana, Jesús María Alvarado Andrade, José Ignacio Hernández y Adriana Vigilancia), Caracas, 2011, 721 pp.
51. *La Constitución de 1999 y la Enmienda Constitucional N° 1 de 2009*, Allan Brewer-Carías, Caracas 2011, pp. 619



# LA CONSTITUCIÓN DE 1999 Y LA ENMIENDA CONSTITUCIONAL N° 1 DE 2009

*(Con el texto oficial publicado en Gaceta Oficial N° 5.908  
Extraordinaria de 19-02-2009)*

*(Anotada con referencias a la legislación sancionada hasta el  
1° de agosto de 2011)*

Introducción General y Anotaciones por

ALLAN R. BREWER CARÍAS

*Profesor de la Universidad Central de Venezuela*

*Adjunct Professor of Law, Columbia Law School (2006-2007)*

*Miembro de la Asamblea Nacional Constituyente 1999*

COLECCIÓN TEXTOS LEGISLATIVOS

N° 51

Editorial Jurídica Venezolana  
Caracas/2011

© Allan R. Brewer-Carías  
Email: [allan@brewercarias.com](mailto:allan@brewercarias.com)  
<http://www.allanbrewercarias.com>

Hecho el depósito de Ley  
Depósito Legal: lf54020113402574  
ISBN: 978-980-365-161-9

Editorial Jurídica Venezolana  
Avda. Francisco Solano López, Torre Oasis, P.B., Local 4, Sabana Grande,  
Apartado 17.598 - Caracas, 1015, Venezuela  
Teléfono 762.25.53, 762.38.42. Fax. 763.5239  
Email [fejv@cantv.net](mailto:fejv@cantv.net)  
<http://www.editorialjuridicavenezolana.com.ve>

Diagramación, composición y montaje  
por: Francis Gil, en letra

Book Antiqua 10, Interlineado 12, Mancha 21 x 12.5

Portada: Composición de Víctor F. Pérez P., sobre cuadro de Arturo Michelena (1863-1898), *Bolívar en sus últimos días*, óleo sobre madera de cedro, 51×40 cm, Casa Natal del Libertador. Donación: Lastenia Tello de Michelena.

Primera Edición 2011

La Edición consta de 3000 ejemplares

## CONTENIDO GENERAL

<b>ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA CONSTITUCIÓN DE 1999</b>		11
por <i>Allan R. Brewer-Carías</i>		
<b>Primera Parte:</b>	Breve aproximación a la historia constitucional de Venezuela .....	11
<b>Segunda Parte:</b>	Aspectos relevantes de las reformas constitucionales introducidas en la Constitución de 1999.....	45
<b>Tercera parte:</b>	Aspectos relevantes de la Constitución política .....	89
<b>Cuarta parte:</b>	Aspectos relevantes de la organización político territorial del Estado .....	129
<b>Quinta parte:</b>	Aspectos relevantes de la Constitución social y del régimen de los derechos y garantías .....	187
<b>Sexta parte:</b>	Algunos aspectos relevantes de la Constitución económica .....	231
<b>Séptima parte:</b>	Los sistemas de protección y garantía de la Constitución .....	267
<b>TEXTO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1999 Y LA ENMIENDA CONSTITUCIONAL N° 1 DE 2009</b>		305
<b>Nota del Editor</b> .....		305
<b>Exposición de Motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela</b> .....		309
<b>Texto de la Constitución de 1999</b> .....		389
<b>Enmienda Constitucional N° 1 de 2009 de la República Bolivariana de Venezuela</b> .....		577
<b>Índice alfabético de la Constitución de 1999</b> .....		585
<b>Índice General</b> .....		611



## ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA CONSTITUCIÓN DE 1999

Allan R. Brewer-Carías

### PRIMERA PARTE

#### BREVE APROXIMACIÓN A LA HISTORIA CONSTITUCIONAL DE VENEZUELA

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, sancionada por la Asamblea Nacional Constituyente el 15 de noviembre de 1999, y aprobada mediante referendo realizado el 15 de diciembre de 1999,<sup>1</sup> formalmente es la Constitución número 26 que se ha dictado en el país desde que el mismo se declaró independiente de España a partir de 1810.

Ello ocurrió, luego de los hechos revolucionarios que depusieron el gobierno colonial en el Cabildo de Caracas el 19 de abril de 1810,<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Véase el texto en *Gaceta Oficial* (en lo adelante G.O.) N° 5.908 Extra. de 19-02-2009, en la cual se publicó con la Enmienda N° 1. Véase el texto en las páginas 361 ss. de este libro. Sobre la Constitución de 1999, véase, en general, Allan R. Brewer-Carías, *La Constitución de 1999*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, y *La Constitución de 1999. Derecho constitucional venezolano*, 2 vols. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2004; Hildegard Rondón de Sansó, *Análisis de la Constitución venezolana de 1999*, Caracas, 2001; Ricardo Combellas, *Derecho Constitucional: una introducción al estudio de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Mc Graw Hill, Caracas, 2001; Alfonso Rivas Quintero, *Derecho Constitucional*, Valencia 2002; Román Duque Corredor, *Temario de Derecho Constitucional y de Derecho Público*, Legis Caracas 2008; Tulio Alberto Álvarez, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, Tomo I, Ediciones Liber, Caracas 2008; José Peña Solís, *Lecciones de Derecho Constitucional General, Volumen I, Tomo I y II*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2008.

<sup>2</sup> Véase Juan Garrido Rovira, *La revolución de 1810*, Universidad Monteávila, Caracas 2009; Enrique Viloria Vera y Allan R. Brewer-Carías, *La revolución de Cara-*

mediante la elección del Congreso General de las Provincias Unidas de Venezuela, el cual declaró formalmente los derechos del Pueblo de 1 de julio de 1811,<sup>3</sup> adoptó la declaración formal de independencia el 5 de julio de 1811; y dispuso la subsecuente constitución del Estado de Venezuela como nación independiente mediante la Constitución Federal para los Estados de Venezuela 21 de diciembre de 1811, en el territorio de lo que había sido la antigua Capitanía General de Venezuela. Esa fue, en todo caso, la tercera Constitución republicana del mundo moderno después de la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787 y de la Constitución francesa de 1791.<sup>4</sup>

Durante los dos siglos que han transcurrido desde entonces, el Estado venezolano ha estado formalmente regido por 26 textos constitucionales sancionados, sucesivamente, en los años 1811, 1819, 1821, 1830, 1857, 1858, 1864, 1874, 1881, 1891, 1893, 1901, 1904, 1909, 1914, 1922, 1925, 1928, 1929, 1931, 1936, 1945, 1947, 1953, 1961 y 1999.<sup>5</sup>

Ese excesivo número de textos constitucionales, sin embargo, no significa que en el país haya habido, literal y jurídicamente hablando 26 “Constituciones” diferentes. En realidad, la gran mayoría de dichos textos sólo fueron meras enmiendas o reformas parciales de los precedentes, muchas veces provocadas por factores circunstanciales del ejercicio del poder, como la extensión del período constitucional o la reelección, que no incidieron sobre aspectos sustanciales del hilo constitucional. Sin embargo, al no existir en la tradición constitucional venezolana, hasta 1961, el mecanismo formal de reformar las

---

cas de 1810, Centro de Estudios Ibéricos y Americanos de Salamanca, Caracas 2011.

3 Véase Allan R. Brewer-Carías, *Las declaraciones de derechos del pueblo y del hombre de 1811*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 2011.

4 Sobre la historia constitucional venezolana véase, en general, José Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela*, 2 Vols. Berlín 1905, 3 vols. Caracas 1953; Ambrosio Oropeza, *Evolución Constitucional de nuestra República*, Caracas, 1944; Pablo Ruggieri Parra, *Historia Política y Constitucional de Venezuela*, 2 tomos, Caracas, 1949; Rafael Arráiz Lucca, *Venezuela: 1830 a nuestros días. Breve historia Política*, Editorial Alfa, Caracas 2007; Allan R. Brewer-Carías, *Historia Constitucional de Venezuela*, 2 Vols., Editorial Alfa, Caracas 2008; Irene Loreto González, *Algunos Aspectos de la Historia Constitucional Venezolana*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 2010.

5 Sobre los textos de todas las Constituciones de Venezuela desde 1811 véase Ulises Picón Rivas, *Índice Constitucional de Venezuela*, Caracas, 1944; Luis Mariñas Otero, *Las Constituciones de Venezuela*, Madrid, 1965; Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2 Vols., Caracas 2008.

constituciones mediante la introducción de “enmiendas” sin afectar el texto básico (lo cual sólo fue recogido en las Constituciones de 1961 y 1999), para introducir reformas constitucionales incluso no sustanciales, parciales o puntuales se promulgaban sucesivamente textos constitucionales completos, autónomos unos de otros, aún cuando en muchos casos de contenido casi idéntico.

De manera que si analizan globalmente todas estas “Constituciones” en el marco histórico del país, ello pone en evidencia, ante tantos textos, que en realidad, constituciones políticas entendidas como las que conformaron determinados regímenes políticos diferenciados derivados de verdaderos pactos políticos o de imposiciones políticas a la sociedad, diferentes sustancialmente unas de otras, ha habido sólo cinco, que fueron las sancionadas en 1811, 1864, 1901, 1947 y 1999. Esas Constituciones fueron, además, las que marcaron el inicio de los cinco grandes períodos políticos que caracterizan la historia constitucional de Venezuela, cuatro que se sucedieron hasta 1999, y el último, que se si bien se inició en 1999, que aún está en proceso de configuración.<sup>6</sup>

Esas cinco grandes Constituciones que dividen la historia constitucional de Venezuela, fueron en efecto las siguientes: (i) la Constitución Federal para los Estados de Venezuela de 21 de diciembre de 1811, con la cual se constituyó el Estado independiente y marcó el desarrollo posterior de todo el constitucionalismo en el país; (ii) la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 28 de marzo de 1864; (iii) la Constitución de 26 de marzo de 1901; (iv) la Constitución de 5 de julio de 1947; y (v) la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 15 de diciembre de 1999, que son las que, a pesar de las reformas puntuales que sufrieron, permiten distinguir en la historia constitucional de Venezuela en los pasados doscientos años cinco períodos constitucionales: el del Estado independiente y autónomo (1811-1864); el del Estado Federal (1864-1901); el del Estado autocrático

---

<sup>6</sup> Sobre la identificación de estos cinco ciclos políticos véase lo que expusimos en *Informe sobre la descentralización en Venezuela 1993, Memoria del Dr. Allan R. Brewer-Carías, Ministro de Estado para la Descentralización (junio 1993 - febrero 1994)*, Caracas 1994, pp. 17 ss.; Allan R. Brewer Carías, *Instituciones Políticas y Constitucionales*, Tomo I, *Evolución histórica del Estado Venezolano*, Caracas 1996; “La conformación político-constitucional del Estado Venezolano,” en *Las Constituciones de Venezuela*, cit., Tomo I, pp. 23-526; y en *Historia Constitucional de Venezuela*, cit., Tomo I, pp. 220 ss.

co centralizado (1901-1947); el del Estado democrático centralizado (1947-1999); y el periodo que se inicia en 1999 y que se ha venido configurando como el de un Estado autoritario centralizado.

Debe mencionarse además, que en el proceso de conformación de esos períodos políticos, además del papel fundamental que correspondió a las cinco Constituciones mencionadas que les dieron origen, sin duda, las diversas otras reformas constitucionales sancionadas en los mismos fueron moldeando el régimen constituido, a lo que también contribuyeron los diversos “actos constitucionales” que se produjeron en la historia constitucional al inicio o durante esos periodos como consecuencias de las múltiples rupturas del hilo constitucional que se produjeron en la historia del país, como consecuencia de revoluciones y golpes de Estado que se sucedieron entre 1812 y 1899; luego, entre 1945 y 1958, y posteriormente, en 1999, como consecuencia de las decisiones adoptadas para convocar la Asamblea Nacional Constituyente que se desarrolló ese año, violentando la Constitución de 1961, y por los actos adoptados por ésta contra el orden constitucional existente.<sup>7</sup> Esos actos constitucionales forman también parte importante de la historia política y constitucional del país, y contribuyen a explicar los ciclos histórico políticos mencionados.

## **I. EL PERÍODO CONSTITUYENTE DEL ESTADO, COMO ESTADO INDEPENDIENTE Y AUTÓNOMO: 1811-1864**

El primer período corresponde al de la constitución del Estado y a su estructuración como Estado independiente y autónomo (semi descentralizado) y que se desarrolló entre 1811 y 1863, el cual, a su vez, comprende tres lapsos bien diferenciados: primero, el que corresponde a las dos Constituciones sancionadas en el proceso primario de formación del Estado independiente que fueron, además de la Constitución constitutiva del Estado Federal de 1811, la Constitución llamada de Angostura de 1819, que con acentuado centralismo pre-

---

<sup>7</sup> Véase lo expuesto en Allan R. Brewer-Carías, *Asamblea Constituyente y Ordenamiento Constitucional*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 1999; *Poder Constituyente Originario y Asamblea Nacional Constituyente*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1999; *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea nacional Constituyente)*, 3 Vols., Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1999; *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2002.

sentó Simón Bolívar al Congreso de las Provincias reunidas en esa ciudad; segundo, el que corresponde a la República de Colombia, marcado por la Constitución de Colombia sancionada en Cúcuta en 1821, en la cual, igualmente a propuesta de Bolívar, quedaron reunidas en un solo Estado las antiguas provincias de Venezuela, de Nueva Granada y de Ecuador, en lo que se conoció como la Gran Colombia, en la cual Venezuela fue inmersa; y tercero, el del reestructurado Estado venezolano autónomo que surgió de la Constitución de Venezuela de 1830, luego de la separación de la Gran Colombia, con la cual se consolidó la República conforme a un pacto político centrofederal que le dio sustento, y con el cual tuvo un largo período de vigencia hasta 1864, con reformas parciales en dos oportunidades (1857-1858) y una ruptura del hilo constitucional. Este primer período de la historia constitucional de Venezuela, con esos tres lapsos, concluyó con las guerras federales que se desarrollaron entre 1858-1863.

En este primer período, en todo caso, se sentaron las bases de lo que sería el constitucionalismo venezolano posterior, al adoptarse los principios básicos del constitucionalismo moderno producto de las revoluciones norteamericana y francesa de finales del siglo XVIII<sup>8</sup> antes, incluso que se sancionara la Constitución de la Monarquía Española de Cádiz de 1812.<sup>9</sup>

La Constitución Federal para los Estados de Venezuela de 21 de diciembre de 1811,<sup>10</sup> adoptada por el Congreso General de las Provin-

---

<sup>8</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Reflexiones sobre la Revolución Americana (1776) y la Revolución Francesa (1789) y sus aportes al constitucionalismo moderno*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1991; y *Reflexiones sobre la Revolución Norteamericana (1776), la Revolución Francesa (1789) i la Revolución Hispanoamericana (1810-1830) y sus aportes al Constitucionalismo Moderno*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2008.

<sup>9</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "El paralelismo entre el constitucionalismo venezolano y el constitucionalismo de Cádiz (o cómo el de Cádiz no influyó en el venezolano)," en Asdrúbal Aguiar (Coord.), *La Constitución de Cádiz. Hacia los orígenes del Constitucionalismo Iberoamericano y Latino*, Unión Latina-UCAB, Caracas 2004, pp. 223-331

<sup>10</sup> Véase el texto en Allan R. Brewer-Carías *Las Constituciones de Venezuela*, cit., Tomo I, pp. 553-581; y en *La Constitución Federal de Venezuela de 1811 y documentos afines*, Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia, Caracas 1959, pp. 79 ss.

cias Unidas de Venezuela,<sup>11</sup> en efecto, "fue la primera Constitución nacional en el continente americano,"<sup>12</sup> y aún cuando no tuvo vigencia real superior a un año debido al inicio de las guerras de independencia, condicionó la evolución de las instituciones políticas y constitucionales venezolanas hasta nuestros días; habiendo recogido en su texto los principios fundamentales del constitucionalismo moderno, como fueron el carácter mismo de la Constitución como norma suprema, producto de la voluntad popular; el carácter representativo y republicano del gobierno; el principio de la separación de poderes en la organización del Estado; la declaración de derechos del hombre; las bases de la organización territorial del Estado conforme a los principios de federalismo y del municipalismo; y la garantía objetiva de la Constitución, lo que abrió la puerta al posterior desarrollo del control de constitucionalidad. Conforme a esos principios, en sus 228 artículos reguló, entonces, el Poder Legislativo (Arts. 3 a 71), el Poder Ejecutivo (Arts. 72 a 109), el Poder Judicial (Arts. 110 a 118), el régimen de las Provincias (Arts. 119 a 134) y los Derechos del Hombre a ser respetados en toda la extensión del Estado (Arts. 141 a 199). En el Capítulo I, además, se reguló la Religión, proclamándose a la Religión Católica, Apostólica y Romana como la religión del Estado y la única y exclusiva de los habitantes de Venezuela (Art. 1).

En esta Constitución se destaca, ante todo, la consagración de su supremacía, fuera del alcance del legislador ordinario, lo que se plasmó expresamente en su artículo 227 al indicar que:

"Las leyes que se expidan contra el tenor de ella no tendrán ningún valor sino cuando hubieren llenado las condiciones requeridas para una justa y legítima revisión y sanción."

---

11 Las Provincias de la Capitanía General de Venezuela en 1811 eran las siguientes nueve: Caracas, Barinas, Barcelona, Cumaná, Margarita, Mérida, Trujillo, Maracaibo, Guayana. En el Congreso de las Provincias Unidas sólo participaron diputados por las primeras siete provincias. Véase Juan Garrido Rovira, "La legitimación de Venezuela (El Congreso Constituyente de 1811)," en Elena Plaza y Ricardo Combellas (Coord.), *Procesos Constituyentes y Reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela: 1811-1999*, Universidad Central de Venezuela, Caracas 2005, tomo I, pp. 13-74; y *El Congreso Constituyente de Venezuela, Bicentenario del 5 de julio de 1811*, Universidad Monteávila, Caracas 2010.

12 Véase Carlos Restrepo Piedrahita, *Primeras Constituciones de Venezuela y Colombia*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá 1996, p. 21.

En el mismo sentido, luego de la enumeración de los derechos del hombre, el artículo 199 de la Constitución de 1811 precisó que dichos derechos:

"Están exentos y fuera del alcance del poder general ordinario del gobierno y que, conteniendo o apoyándose sobre los indestructibles y sagrados principios de la naturaleza, toda ley contraria a ellos que se expida por la legislatura federal o por las provincias será absolutamente nula y de ningún valor."

La Constitución por otra parte, conforme al concepto moderno, fue producto de la soberanía del pueblo, expresada a través de la representación nacional, indicando en su propio texto la definición de la propia soberanía popular, así:

*Artículo 143.* Una sociedad de hombres reunidos bajo unas mismas leyes, costumbres y gobiernos forma una soberanía.

*Artículo 144.* La soberanía de un país, o supremo poder de reglar o dirigir equitativamente los intereses de la comunidad, reside, pues esencial y originalmente en la masa general de sus habitantes y se ejercita por medio de apoderados o representantes de éstos, nombrados y establecidos conforme a la Constitución.

Por ello, agregó la Constitución de 1811 que:

*Artículo 146.* Ningún individuo, ninguna familia, ninguna porción o reunión de ciudadanos, ninguna corporación particular, ningún pueblo, ciudad o partido, puede atribuirse la soberanía de la sociedad que es imprescindible, inajenable e indivisible, en su esencia y origen, ni persona alguna podrá ejercer cualquier función pública del gobierno si no la ha obtenido por la Constitución" (Art. 146).

En definitiva, siendo el sistema de gobierno netamente republicano y representativo, la Constitución de 1811 estableció que:

*Artículo 149.* La Ley es la expresión libre de la voluntad general de la mayoría de los ciudadanos, indicada por el órgano de sus representantes legalmente constituidos."

Para la conformación de dicho gobierno, la Constitución se redactó sobre la base del principio de la separación de poderes disponiendo en el Preámbulo que:

El ejercicio de la autoridad confiada a la Confederación no podrá jamás hallarse reunido en sus diversas funciones. El Poder Supremo debe estar dividido en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y confiado a distintos cuerpos independientes entre sí y en sus respectivas facultades.

Además, el artículo 189 insistía en que:

Los tres Departamentos esenciales del Gobierno, á saber: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, es preciso que se conserven tan separados e independientes el uno del otro cuanto lo exija la naturaleza de un gobierno libre lo que es conveniente con la cadena de conexión que liga toda fábrica de la Constitución en un modo indisoluble de Amistad y Unión.

Así, en cuanto al Poder Legislativo, en el Capítulo II se lo reguló, atribuyéndoselo al Congreso General de Venezuela, dividido en dos Cámaras, la de Representantes y el Senado (Art. 3); con normas destinadas a regular el proceso de formación de las leyes (Arts. 4 a 13); la forma de elección de los miembros de la Cámara de Representantes y del Senado (Art. 14 a 51) con una regulación detallada del proceso de elección de manera indirecta en congregaciones parroquiales (Art. 26) y en congregaciones electorales (Art. 28); sus funciones y facultades (Art. 52 a 66); el régimen de las sesiones de las Cámaras (Art. 67 a 70); y sus atribuciones especiales (Art. 71).

En particular, en cuanto al órgano legislativo, se le asignó la función de elaborar las leyes, al establecer en su Sección Tercera que:

*Artículo 3.* La ley se forma por la expresión libre y solemne de la voluntad general, y ésta se expresa por los apoderados que el pueblo elige para que representen sus derechos."

En esta misma orientación, en el artículo 149 de la Constitución de 1811 se estableció:

*Artículo 149.* La ley es la expresión libre de la voluntad general o de la mayoría de los ciudadanos, indicada por el órgano de sus representantes legalmente constituidos. Ella se funda sobre la justicia y la utilidad común y ha de proteger la libertad pública e individual contra toda opresión o violencia.

En el Capítulo III se reguló al Poder Ejecutivo en forma plural, el cual se dispuso que residiera en la ciudad federal, estando "deposita-

do en tres individuos elegidos popularmente" (Art. 72) por las Congregaciones Electorales (Art. 76) por listas abiertas (Art. 77). En el Capítulo no sólo se reguló la forma de elección del triunvirato (Arts. 76 a 85), sino qué se definieron las atribuciones del Poder Ejecutivo (Arts. 86 a 99) y sus deberes (Arts. 100 a 107). De acuerdo a la forma federal de la Confederación, se reguló la relación entre los Poderes Ejecutivos Provinciales y el Gobierno Federal, indicándose que aquéllos eran, en cada Provincia, "los agentes naturales e inmediatos del Poder Ejecutivo Federal para todo aquello que por el Congreso General no estuviere cometido a empleados particulares en los ramos de Marina, Ejército y Hacienda Nacional" (Art. 108).

Por último, en cuanto al Poder Judicial, el Capítulo IV se destinó a regularlo, depositándolo en una Corte Suprema de Justicia (Arts. 110 a 114) con competencia originaria entre otros, en los asuntos en los cuales las Provincias fueren parte interesada y competencia en apelación en asuntos civiles o criminales contenciosos (Art. 116).

Por otra parte, en la Constitución federal se incorporó un *Capítulo VIII* dedicado a los "Derechos del Hombre que se reconocerán y respetarán en toda la extensión del Estado," distribuidos en cuatro secciones: Soberanía del pueblo (Arts. 141 a 159), Derechos del hombre en sociedad (Arts. 151 a 191), Derechos del hombre en sociedad (Arts. 192 a 196) y Deberes del cuerpo social (Arts. 197 a 199). Dichos derechos, se complementaron, por otra parte, con diversas previsiones incorporadas en el Capítulo IX sobre Disposiciones Generales.

En la *Primera Sección* sobre "Soberanía del pueblo," se precisan los conceptos básicos que en la época originaban una república, comenzando por el sentido del "pacto social" (artículos 141 y 142). La Sección continúa con el concepto de soberanía (Art. 143) y de su ejercicio mediante representación (Art. 144-146), el derecho al desempeño de empleos públicos en forma igualitaria (Art. 147), con la proscripción de privilegios o títulos hereditarios (Art. 148), la noción de la ley como expresión de la voluntad general (Art. 149) y la nulidad de los actos dictados en usurpación de autoridad (Art. 150).

En la *Segunda Sección* sobre "Derechos del hombre en sociedad," al definirse la finalidad del gobierno republicano (Art. 151), se enumeran como tales derechos a la libertad, la igualdad, la propiedad y la seguridad (Art. 152), y a continuación se detalla el contenido de cada uno: se define la libertad y sus límites solo mediante ley (Art.

153-156), la igualdad (Art. 154), la propiedad (Art. 155) y la seguridad (Art. 156). Además, en esta sección se regulan los derechos al debido proceso: el derecho a ser procesado solo por causas establecidas en la ley (Art. 158), el derecho a la presunción de inocencia (Art. 159), el derecho a ser oído (Art. 160), el derecho a juicio por jurados (Art. 161). Además, se regula el derecho a no ser objeto de registro (Art. 162), a la inviolabilidad del hogar (Art. 163) y los límites de las visitas autorizadas (Art. 165), el derecho a la seguridad personal y a ser protegido por la autoridad en su vida, libertad y propiedades (Art. 165), el derecho a que los impuestos sólo se establezcan mediante ley dictada por los representantes (Art. 166), el derecho al trabajo y a la industria (Art. 167), el derecho de reclamo y petición (Art. 168), el derecho a la igualdad respecto de los extranjeros (Art. 168), la proscripción de la irretroactividad de la ley (Art. 169), la limitación a las penas y castigos (Art. 170) y la prohibición respecto de los tratos excesivo y la tortura (Arts. 171-172), el derecho a la libertad bajo fianza (Art. 174), la prohibición de penas infamantes (Art. 175), la limitación del uso de la jurisdicción militar respecto de los civiles (Art. 176), la limitación a las requisiciones militares (Art. 177), el régimen de las milicias (Art. 178), el derecho a portar armas (Art. 179), la eliminación de fueros (180) y la libertad de expresión de pensamiento (Art. 181). La Sección concluye con la enumeración del derecho de petición de las Legislaturas provinciales (Art. 182) y el derecho de reunión y petición de los ciudadanos (Art. 183-184), el poder exclusivo de las Legislaturas de suspender las leyes o detener su ejecución (Art. 185), el poder de legislar atribuido al Poder Legislativo (Art. 186), el derecho del pueblo a participar en la legislatura (Art. 187), el principio de la alterabilidad republicana (Art. 188), el principio de la separación de poderes entre el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial (Art. 189), el derecho al libre tránsito entre las provincias (Art. 190), el fin de los gobiernos y el derecho ciudadano de abolirlos y cambiarlos (Art. 191).

En la *Sección Tercera* sobre “Deberes del hombre en sociedad,” donde se establece la interrelación entre derechos y deberes (Art. 192), la interrelación y limitación entre los derechos (Art. 193), los deberes de respetar las leyes, mantener la igualdad, contribuir a los gastos públicos y servir a la patria (Art. 194), con precisión de lo que significa ser buen ciudadano (Art. 195), y de lo que significa violar las leyes (Art. 196).

En la *Sección Cuarta* sobre “Deberes del Cuerpo Social,” donde se precisa las relaciones y los deberes de solidaridad social (Art. 197-198), y se establece en el artículo 199, la declaración general sobre la supremacía y constitucional y vigencia de estos derechos, y la nulidad de las leyes contrarias a los mismos.

Por último, en cuanto a la organización constitucional del Estado, en la Constitución de 1811, como resulta de su propia denominación, se adoptó la forma federal que se había concebido con motivo de la Revolución Norteamericana, como fórmula para unir las diversas provincias. Se estableció, así, una Federación de Provincias, regulándose las someramente, pues las Legislaturas Provinciales debían dictar las propias Constituciones Provinciales. Para ello, en el “Preliminar” de la Constitución se regularon las “Bases del Pacto Federativo que ha de constituir la autoridad general de la Confederación,” donde se precisó la distribución de poderes y facultades entre la Confederación y los Estados confederados (las Provincias). Se estableció, en esta forma, por primera vez en el constitucionalismo moderno, después de su creación en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, una forma federal para un nuevo Estado, conforme al siguiente esquema:

En todo lo que por el Pacto Federal no estuviere expresamente delegado a la Autoridad general de la Confederación, conservará cada una de las Provincias que la componen su Soberanía, Libertad e Independencia; en uso de ellas tendrán el derecho exclusivo de arreglar su Gobierno y Administración territorial bajo las leyes que crean convenientes, con tal que no sean de las comprendidas en esta Constitución ni se opongan o perjudiquen a los Pactos Federativos que por ella se establecen.

En cuanto a las competencias de la Confederación “en quien reside exclusivamente la representación Nacional,” se dispuso que estaba encargada de:

Las relaciones extranjeras, de la defensa común y general de los Estados Confederados, de conservar la paz pública contra las conmociones internas o los ataques exteriores, de arreglar el comercio exterior y el de los Estados entre sí, de levantar y mantener ejércitos, cuando sean necesarios para mantener la libertad, integridad e independencia de la Nación, de construir y equipar bajeles de guerra, de celebrar y concluir tratados y alianzas con las demás naciones, de declararles la guerra y hacer la paz,

de imponer las contribuciones indispensables para estos fines u otros convenientes a la seguridad, tranquilidad y felicidad común, con plena y absoluta autoridad para establecer las leyes generales de la Unión y juzgar y hacer ejecutar cuanto por ellas quede resuelto y determinado.

En todo lo no atribuido a la Confederación, la competencia entonces correspondía a las Provincias se concibieron como “Estados Soberanos,” correspondiéndoles a ellos, en sus respectivas Constituciones, disponer sus poderes y en particular la organización territorial interna de las mismas.

Como se dijo, todos estos principios del constitucionalismo condicionaron el proceso posterior, habiendo dominado estado este primer ciclo político constitucional del Estado independiente y autónomo semi descentralizado, por los hombres que conformaron la generación de la independencia, con líderes civiles como Juan Germán Roscio, Francisco Javier Ustáriz y Francisco Iznardi; y líderes militares como Francisco de Miranda, Simón Bolívar, José Antonio Páez. El proyecto que lo caracterizó fue la construcción e implantación de un Estado nuevo, fundado en las excolonias españolas, basado, en cuanto a la forma del Estado, en la organización de las Provincias que nos quedaron como legado del régimen español; Provincias que se habían desarrollado en el sistema colonial como organizaciones administrativas altamente descentralizadas. Precisamente, fue por esa enorme descentralización y autonomía provincial que existía en los territorios de la Capitanía General de Venezuela que, como forma para estructurar un Estado nuevo – que fue lo que se propuso ese liderazgo político –, se escogió el esquema federal.

Por ello, puede decirse que Venezuela como Estado Independiente, nació bajo una forma federal de Estado, porque, entre otros factores, en el constitucionalismo de la época no había otra forma para construir un Estado con base en la estructura político territorial de excolonias descentralizadas. La “Confederación de los Estados de Venezuela,” por ello, fue el esquema político tomado de la experiencia norteamericana para unir lo que estaba y había estado siempre desunido, salvo precariamente en los treinta años anteriores a la Independencia, a raíz de la creación, en 1777, de la Capitanía General de Venezuela, que comprendía el grupo de Provincias que conformaron el territorio del Estado; pero en todo caso, incomunicadas entre sí, y altamente disgregadas.

La progresiva instauración de un Poder Central dentro de las vicisitudes iniciales de la Guerra de Independencia, antes y después de la separación de la Gran Colombia, llevaron al nuevo liderazgo que sucedió al de la Independencia y sus sucesores, y que asumió el control del Estado a partir de 1830, a no entender los cambios que habían provocado, y a pretender aplicar, a finales de la década de los cincuenta del siglo XIX, los mismos criterios políticos iniciales, como si no hubieran transcurrido casi tres décadas de vida republicana. Precisamente, hacia fines de la década de los cincuenta del siglo XIX, fue la lucha entre el poder central que había sido construido por los propios líderes regionales en el gobierno, y el poder regional, que se había afianzado en las provincias, lo que provocó la ruptura del sistema, culminando con las Guerras Federales (1858-1863). No faltaron, en ese período de crisis, reformas constitucionales en 1857 y 1858, las cuales en nuestra historia, siempre han sido el preludio del derrumbe de los sistemas.

Así, la Constitución se reformó en 1857 y 1858 y de allí, en medio de la guerra, no hubo más remedio que llamar al prócer, al que había estado actuando en la vida política del país desde la Independencia, y la había dominado por completo desde 1830: José Antonio Páez. Fue llamado como el salvador del país, y la realidad fue que no duró sino meses en el poder, incluso asumiendo una dictadura, acabando definitivamente con el sistema, y concluyendo la última fase de las Guerras Federales.

## II. EL PERÍODO DE LA CONSOLIDACIÓN DEL ESTADO FEDERAL: 1864-1899

El *segundo* período en la historia constitucional de Venezuela (1863-1901), corresponde al de la federalización del Estado, el cual fue marcado por la Constitución que configuró el Estado Federal (1864), producto de una Asamblea Constituyente convocada al concluir las guerras federales,<sup>13</sup> bajo cuya fórmula se desarrolló la autocracia liberal, con modificaciones parciales en múltiples ocasiones (1874, 1881, 1891, 1893). Este período concluyó con la Revolución Libe-

---

<sup>13</sup> Véase en general, Rafael Lugo Felice, "Proceso Constituyente de 1863," en Elena Plaza y Ricardo Combellas (Coord.), *Procesos Constituyentes y Reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela: 1811-1999*, Universidad Central de Venezuela, Caracas 2005, tomo I, pp. 225-264

ral Restauradora de 1899 y las “guerras” libradas contra los caudillos regionales.

En efecto, del derrumbe del Estado autónomo semi descentralizado del primer período, surgió una nueva estructuración constitucional del Estado, con un nuevo liderazgo político en el poder y un nuevo proyecto político, que fue el del Estado Federal. El cambio fue radical, habiendo asumido el poder los líderes y caudillos regionales que habían venido confrontando el poder central, como Juan Crisóstomo Falcón, Ezequiel Zamora y Antonio Guzmán Blanco, desconocidos hasta entonces. El último, sin embargo, dominaría el país por varias décadas, en una alianza constitucional que fue tejiendo con los caudillos regionales, y que duraría hasta comienzos del Siglo XX.

Lo cierto es que en 1863 surgió un nuevo sistema político, un nuevo liderazgo, un nuevo Estado y un nuevo proyecto político. El anterior sistema fue barrido y comenzó la instauración de uno nuevo, en este caso, basado en la forma federal del Estado, con una disgregación extrema del Poder.

Este período, después del armisticio de 1863 que puso fin a la guerras, se inició constitucionalmente con la sanción por una Asamblea Constituyente, de la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela la cual estableció, formalmente, a la forma federal del Estado venezolano, distribuyendo territorialmente el poder de la República en entidades federales autónomas con gobierno propio elegido por sufragio directo y secreto (Artículos 13 y 22), confinándose el Poder Nacional a un Distrito Federal, como territorio neutro (Artículos 13,3; 43,2; 72,20 y 84).<sup>14</sup>

Para ello, las 19 provincias que conformaban el territorio, producto de la subdivisión de las 9 Provincias iniciales de 1811,<sup>15</sup> en efecto, se unieron “para formar una Nación libre y soberana, con el nombre de Estados Unidos de Venezuela,” denominación que perdurará hasta la Constitución de 1947, cambiándose a partir de 1953 por la de República de Venezuela. Las Provincias, así, comenzaron a denomi-

---

<sup>14</sup> Véase en general A. R. Brewer-Carías, *El Régimen de Gobierno Municipal en el Distrito Federal Venezolano*, Caracas, 1965.

<sup>15</sup> De acuerdo con el artículo 1º de la Constitución, esas Provincias fueron: “Apure, Aragua, Barcelona, Barinas, Barquisimeto, Carabobo, Caracas, Coro, Cumaná, Guárico, Guayana, Maracaibo, Maturín, Mérida, Margarita, Portuguesa, Táchira, Trujillo y Yaracuy.”

narse Estados, y en las "Bases de la Unión," fórmula que perduró hasta la Constitución de 1945 y que se eliminó a partir de 1947, aquellos Estados se comprometieron a una serie de postulados donde estaban expuestas las bases de este Pacto Federal o más bien, el pacto regional caudillista federalista que daba soporte al Estado Nacional y al poder central, y que se manifestó particularmente en la organización de las fuerzas armadas. Estas estaban formadas por "la milicia ciudadana que organizaban los Estados," compuesta, "con individuos voluntarios, con un contingente proporcionado que dará cada Estado llamando al servicio a los ciudadanos que deban prestarlo conforme sus leyes," no pudiendo en ningún caso el Gobierno Nacional "situar en un Estado fuerza ni jefes militares con mando, que no sean el mismo Estado, ni de otro, sin el permiso del Gobierno del Estado en que se deba situar la fuerza (Arts. 94, 100). La ausencia de un Ejército Nacional, y la consolidación de las milicias regionales irregulares bajo el comando de los caudillos regionales, era sin duda lo que daba, a través de este pacto de señores regionales feudales, soporte al poder nacional.

El establecimiento formalmente de la Federación implicó, por supuesto, una distribución vertical del Poder Público, entre el que tenían los Estados "independientes" y el que se atribuían, en las Bases de la Unión, a la Nación, eliminándose toda referencia al Poder Municipal que se había incorporado en las reformas de 1857 y 1858, el cual quedó atribuido a los Estados en el establecimiento de "la reglas fundamentales de su régimen y gobierno interior" (Artículo 13, Constitución de 1864). La Federación de 1864, en todo caso, tuvo formalmente elementos particulares que la apartaron del modelo norteamericano, habiendo tenido desde el inicio una marcada carga centralista, por ejemplo en materia legislativa, al comprometerse los Estados en las Bases de la Unión, "a tener para todos ellos una misma legislación sustantiva, civil y criminal" (Art. 13,22), con lo cual desde el mismo inicio del proceso legislativo de Venezuela, los Códigos fundamentales fueron y siguen siendo nacionales, y nunca se dictaron por los Estados. En el esquema federal debe mencionarse, sin embargo, que el Poder Judicial correspondía básicamente a los Estados.

Antonio Guzmán Blanco, como se dijo, fue *primus inter pares* en el sistema político que dominaron los caudillos regionales, y entre otros instrumentos, en los primeros lustros del período, gobernó a través

de lo que se llamaron las Conferencias de Plenipotenciarios, que no eran otra cosa que la reunión de los diversos caudillos regionales en Caracas, para resolver los grandes problemas del país; un país, además, paupérrimo, endeudado y sometido progresivamente a una autocracia central que se había venido construyendo a su sombra, que al ser abandonada por el "Gran Civilizador," quien se retiró a Francia, produjo el progresivo deterioro del debilitado Poder Central.

En esas décadas y con innumerables revoluciones y rupturas, producto de la lucha por el poder, la Constitución Federal fue objeto de varias reformas, a cargo de Congresos constituyentes y plenipotenciarios, generalmente puntuales, incidiendo en el sistema electoral y la duración de los períodos constitucionales, en 1874 y en 1881. La Constitución de este último año fue denominada como la Constitución "Suiza"<sup>16</sup> por la creación en ella de un Consejo Federal para integrar formalmente a los caudillos regionales al poder. En esta Constitución, además, se agruparon los 20 Estados de la Federación en 9 grandes Estados, pasándose a denominar como "secciones" a los viejos Estados agrupados (Art. 1 a 4); iniciándose así el proceso de centralización formal del federalismo.

La última década del Siglo XIX, con Guzmán fuera del país, también estuvo signada por las reformas constitucionales de 1891 y 1893, entre otros factores y como ha sido una constante en nuestra historia, para extender el período constitucional. Sin embargo, la crisis política derivada de la confrontación liberal de los liderazgos regionales no se podía resolver con reformas constitucionales; el problema era el del deterioro general del sistema, entre otros factores, por la lucha sin cuartel entre el Poder Central y los caudillos regionales. En particular, la reforma constitucional de 1893 reconstituyó la antigua división político territorial de la República de los Estados, eliminó el Consejo Federal y elevó el período constitucional del Presidente a cuatro años (Art. 71), y estableció por primera vez a nivel constitucional "la autonomía del Municipio y su independencia del poder político del estado en todo lo concerniente a su régimen económico y administrativo"

---

<sup>16</sup> Véase en general, Elide Rivas, "El proceso constituyente y la Constitución de 1881. Un federalismo a la Suiza," en Elena Plaza y Ricardo Combellas (Coord.), *Procesos Constituyentes y Reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela: 1811-1999*, Universidad Central de Venezuela, Caracas 2005, Tomo I, pp. 317-339.

(Art. 13.2). Al pretender ejercer el Presidente de la República en 1899 la atribución de designar Presidentes provisionales de las Secciones territoriales en proceso de ser reorganizadas como Estados, provocó el levantamiento en armas del General Cipriano Castro en el Estado Táchira, quien a la cabeza de la Revolución Liberal Restauradora, tomó a Caracas en 1899,<sup>17</sup> concluyendo con ella, el ciclo histórico del Estado Federal, dándose inicio al tercer período del Estado autocrático centralizado.

### III. EL PERÍODO DE LA CENTRALIZACIÓN DEL ESTADO Y DE LA AUTOCRACIA: 1901-1945

El tercer período constitucional de Venezuela que abarca desde 1901 a 1945, que corresponde a la consolidación del Estado Nacional, signado por las Constituciones que dieron forma al Estado autocrático centralizado, comenzando con la Constitución de 1901,<sup>18</sup> que revirtió la estructura federal, y sus sucesivas reformas de 1904, 1909, 1914, 1922), alcanzando su versión más acabada en la reforma de 1925, producto de la dictadura de Juan Vicente Gómez, que ya se había consolidado como una dictadura "petrolera," la cual a su vez, fue reformada parcialmente en varias ocasiones (1928, 1929, 1931), incluso al final de la época del predominio de los gobernantes andinos (1936-1945). Este período concluyó con la Revolución de Octubre de 1945.

En efecto, la Revolución Liberal Restauradora de 1899, como se señaló, paradójicamente se inició en defensa de la soberanía de los Estados que se pensaba lesionada con la designación provisional de los Presidentes de los mismos por el Gobierno Central. Por ello, la protesta de Cipriano Castro, que provocó su primera proclama, fue

---

<sup>17</sup> Véase Ramón J. Velásquez, *La Caída del Liberalismo Amarillo, Tiempo y Drama de Antonio Paredes*, Caracas, 1973, pp. 206 ss., y 242 ss.; Ángel Zerpa Aponte, "Los procesos constituyentes de 1892 y 1893: La constitucionalización de la "caída del liberalismo amarillo," en Elena Plaza y Ricardo Combellas (Coord.), *Procesos Constituyentes y Reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela: 1811-1999*, Universidad Central de Venezuela, Caracas 2005, Tomo I, pp. 341-412.

<sup>18</sup> Véase en general, Ángel Zerpa Aponte, "El primer proceso constituyente del Siglo XX: La Constituyente de 1901," en Elena Plaza y Ricardo Combellas (Coord.), *Procesos Constituyentes y Reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela: 1811-1999*, Universidad Central de Venezuela, Caracas 2005, Tomo II, pp. 419-449

contra las decisiones del Congreso Nacional respecto al nombramiento provisional por el Presidente de la República, de los Presidentes de los Estados que se habían recién reinstaurado, después de que en la época de Guzmán Blanco se habían convertido en "secciones" de agrupaciones territoriales mayores.<sup>19</sup> Pero esa idea original, supuestamente federalista, se desvirtuaría con el texto constitucional de 1901, aprobado por una Asamblea Constituyente, y por supuesto con las ejecutorias posteriores del propio caudillo de los Andes, Juan Vicente Gómez, como motivo de la revolución, y con una "evolución dentro de la misma causa" a la salida de Castro del Poder en 1908, - enjuiciado por la Corte Federal y de Casación -, con lo que se puso fin, definitivamente, al ciclo del Estado Federal, dándose inicio a un nuevo ciclo histórico en nuestra vida política signado por la centralización política en todos los órdenes,<sup>20</sup> el ciclo del Estado Autocrático Centralizado, que se inició a comienzos del presente siglo, concluyendo en 1945.

Luego del triunfo de la revolución, una Asamblea Nacional Constituyente sancionó, como se dijo, una nueva Constitución, la de 1901, en la cual, se elevó a seis años el período constitucional (Art.73); se eliminó el sufragio universal, al colocar en manos de los Concejos Municipales la elección del Presidente de la República (Art. 82), cuyos poderes se aumentaron (Art. 89), eliminando el Consejo de Gobierno; y se dispuso la formal división del Poder Público, entre "el Poder Federal y el Poder de los Estados" (Art. 29), acrecentando sin embargo, las competencias y facultades de los órganos del Poder Federal. Con esta Constitución de 1901, además, se centralizó el Ejército, al desaparecer del texto constitucional la norma que en el período del Estado federal prohibía al Gobierno nacional situar en los Estados fuerzas o jefes con mando. Con ello se nacionalizaron las armas y la guerra, lo que se consolidó en la reforma constitucional de 1904, don-

---

<sup>19</sup> Véase la proclama del General Cipriano Castro al iniciar la Revolución Liberal Restauradora el 24 de mayo de 1899, en *Programas Políticos Venezolanos de la Primera Mitad del siglo XX* (Ed. Naudy Suárez Figueroa), Caracas, 1977, tomo I, p. 31.

<sup>20</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "El desarrollo institucional del Estado Centralizado en Venezuela (1899-1935) y sus proyecciones contemporáneas" en *Revista de Estudio de Administración Local Autónoma*, N° 227, Madrid, 1985, pp. 487 a 514 y N° 228, Madrid, 1985, pp. 695 a 726

de se afirmó que “todos los elementos de guerra pertenecen a la Nación.”

A la centralización militar siguió la centralización fiscal, que progresivamente se fue acentuando con motivo del inicio de la explotación petrolera, y de la facultad que los Estados delegaron expresamente en el Congreso para crear y organizar la renta básica de los mismos (Art. 6.29), con lo cual su manejo lo asumió el Poder Federal. En esa forma, los Estados progresivamente fueron perdiendo toda fuente de ingresos, quedando reducidos éstos a los que el Poder Central les debía repartir, en lo que se denominó el Situado Constitucional, que se consolidó constitucionalmente en la reforma de 1925. La centralización de los ingresos condujo a la centralización de la hacienda Pública y de la Administración Pública, y además, al desarrollo de la legislación en el país, que desde comienzos del siglo XX fue definitivamente nacional o federal, desapareciendo progresivamente la escasa legislación que se había producido en los Estados durante el siglo XIX, particularmente en materia de policía.

Durante este ciclo del Estado Autocrático Centralizado, por tanto, y producto de la autocracia, se comenzó la verdadera integración del país y se consolidó el Estado Nacional, el cual, en muchos países de América Latina ya se había consolidado mucho antes, hacia mitades del siglo XIX. En este sentido, puede considerarse que ese proceso fue tardío en Venezuela, por la disgregación nacional que produjo el federalismo del siglo XIX, y en buena parte por la aparición, luego, del Estado Autocrático Centralizado, en la primera mitad del siglo XX.

Pero de nuevo, después de varias décadas de autocracia centralista, y de construcción del Estado Central, que fue acabando progresivamente con todos los vestigios del Estado Federal, salvo con su nombre, el liderazgo político andino no supo o no quiso entender los cambios que habían venido provocando en la sociedad y en las relaciones de poder, la propia consolidación e integración del Estado Nacional, el cambio político en el mundo de mitades del siglo XX como consecuencia de las dos guerras mundiales, y el proceso general de democratización que se estaba iniciando a comienzos de los años cuarenta.

Por ejemplo, los sucesores políticos de Gómez, quien falleció en 1935, a pesar de la apertura democrática y de modernización iniciada por López Contreras y Medina, no supieron entender que el sufragio

universal, directo y secreto en el año 1945, después de la Segunda Guerra Mundial, era el elemento esencial para consolidar la democracia que comenzaba a nacer. Se reformó la Constitución en ese mismo año 1945,<sup>21</sup> pero a pesar del clamor de los nuevos actores políticos, producto del sindicalismo naciente y de la apertura democrática que surgió desde fines de los años 30, no se estableció el sufragio universal y directo, y lo que se consagró fue el sufragio universal limitado sólo para darle el voto a las mujeres en las elecciones municipales, excluyéndolas de las elecciones nacionales; sin modificarse el sistema de elección indirecta para Presidente de la República. Con la reforma de 1945, en realidad no se tocaron los aspectos esenciales del régimen, lo que condujo a que la misma y el régimen político que se había iniciado a principios de siglo, cesaran meses después con la Revolución de Octubre de 1945, la cual, al menos del Acta Constitutiva de la Junta Revolucionaria de Gobierno, se constata que la misma se hacía, entre otros factores, para establecer el sufragio universal, directo y secreto en beneficio del pueblo venezolano. Con ello se inició el cuarto período de la historia constitucional de Venezuela

#### **IV. EL PERÍODO DE LA ESTRUCTURACIÓN DEL ESTADO DEMOCRÁTICO CENTRALIZADO DE DERECHO: 1945-1999**

El cuarto período de la historia constitucional de Venezuela que transcurrió desde 1945 a 1998, y que corresponde al de la democratización del Estado petrolero, estuvo signado por los aportes de la Constitución de 1947, la cual a adoptada por una Asamblea Constituyente plural,<sup>22</sup> a pesar de su corta vigencia (1947-1948), sentó las bases del régimen democrático que luego recogería la Constitución de 1961, que ha sido el de más larga duración en toda la historia del país, cuando en 1999 fue sustituida por la vigente Constitución de 1999.

---

<sup>21</sup> Véase en general, Linda Núñez, "El reforma constitucional del 1945," en Elena Plaza y Ricardo Combellas (Coord.), *Procesos Constituyentes y Reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela: 1811-1999*, Universidad Central de Venezuela, Caracas 2005, Tomo II, pp. 563-585

<sup>22</sup> Véase en general, Ingrid Jiménez Monsalve, "Asamblea Nacional Constituyente 1946-1947. Logros y fracasos de un programa político," en Elena Plaza y Ricardo Combellas (Coord.), *Procesos Constituyentes y Reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela: 1811-1999*, Universidad Central de Venezuela, Caracas 2005, Tomo II, pp. 587-621

Este período comprende una etapa inicial del populismo democrático que se desarrolló al calor de la Revolución de octubre y que mediante la elección de una Asamblea Constituyente llevó a la sanción de la Constitución de 1947, conforme a la cual se eligió por primera vez en la historia un Presidente de la República por sufragio universal directo y secreto (Rómulo Gallegos), quien fue derrocado en 1948, por los mismos militares que habían acompañado la Revolución. La etapa inicial fue seguida de una década de interregno de la intervención y dictadura militar, donde se adoptó la Constitución de 1953 y que duró hasta 1958, cuando como consecuencia de una nueva revolución democrática, se inició el período del Estado Democrático Centralizado de Partidos y que se desarrolló al amparo del texto constitucional de 1961 hasta 1999.

En 1945, por tanto, terminó el ciclo histórico de la autocracia de principios del siglo XX, habiendo quedado barrido el sistema, su liderazgo y la generación que había asumido el proyecto político iniciado a principios del Siglo XX; comenzando la instauración, en su lugar, de un sistema de Estado Democrático, pero igualmente Centralizado. Por ello, el centralismo que se inició a principios del Siglo XX, como sistema estatal, en realidad no terminó en 1945, al concluir el ciclo autocrático centralizado, sino que se prolongó durante el ciclo democrático centralizado que se instauró a partir de la década de los cuarenta, basado en los dos pilares fundamentales que caracterizaron al Estado y al sistema político durante el Siglo XX: la democracia de partidos y el centralismo de Estado.

Desde el punto de vista constitucional, como se dijo, el signo del período lo dio la Constitución de 1947, sancionada por una Asamblea Constituyente en cuya elección tuvo participación, por primera vez, el voto femenino. El texto constitucional, indudablemente, tuvo un carácter revolucionario, no sólo en cuanto a técnica y expresión, sino en cuanto al contenido, pues desarrolló ampliamente los derechos sociales, limitó los derechos económicos, y estableció el derecho al sufragio universal, directo y secreto, con lo cual se inició la democracia representativa en Venezuela (Arts. 44 y 47). En cuanto a la forma del Estado, el texto de 1947, que como se dijo luego sirvió de modelo al de 1961, estableció una correlación y balance entre los Poderes Nacionales (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) divididos en forma tradi-

cional (Arts. 84 y 137), y conservó, a pesar del centralismo inmanente de su texto, vestigios del régimen federal.<sup>23</sup>

La Constitución de 1947, en todo caso, a pesar de su vigencia efímera de algo más de un año, y de que muchas de sus disposiciones no llegaron a aplicarse, cambió completamente en cuanto al fondo y a la forma, la tradición constitucional precedente, incluso en el número de los artículos que la conformaron que doblaron a los de los textos anteriores. Comenzó, incluso, con una Declaración Preliminar, equivalente al Preámbulo de las Constituciones posteriores (1961 y 1999), en la cual se formularon los principios fundamentales de dicho pacto de organización política, entre ellos, “la sustentación de la democracia, como único e irrenunciable sistema de gobernar su conducta interior, y la colaboración pacífica en el designio de auspiciar ese mismo sistema de gobierno y relaciones de todos los pueblos de la tierra,” lo cual recogió luego el texto constitucional de 1961 y en cierta forma el de 1999 en sus preámbulos.

En cuanto a la forma del Estado, la Constitución de 1947 lo dividió territorialmente en Estados, un Distrito Federal, los Territorios Federales y las Dependencias Federales (Arts. 2 y 9), estas últimas formadas por las islas del Mar Caribe de acuerdo a la figura que había sido creada por la Constitución de 1925 (Arts. 3 y 10). El territorio de los Estados de acuerdo al artículo 2 de la Constitución de 1947, y siguiendo la orientación de la de 1904 (Art. 7,3), se dividió en Distritos Municipales y el de éstos, a su vez, en Municipios” (Art. 2). De acuerdo a esta división político territorial, el Poder Público se distribuyó verticalmente “entre el Poder Municipal, el de los Estados y el Nacional” (Art. 86) (fórmula que luego recogió la Constitución de 1999), correspondiendo, sin embargo, el ejercicio del primero, a los Concejos Municipales ubicados en cada “distrito” de los Estados y no en los Municipios (Art. 109). Se inició así una confusión que perduró hasta 1989, entre la Municipalidad (Distrito Municipal) y el Concejo Municipal órgano que representaba a la Municipalidad, a quien se atribuyó el ejercicio del Poder Municipal.

---

<sup>23</sup> En la Disposición Transitoria 7ª se remitió a la realización de un plebiscito la decisión sobre la elección de los gobernadores de Estado por voto universal, directo y secreto, o sólo su designación por el Ejecutivo Nacional.

En este esquema de distribución vertical del Poder, la Constitución de 1947, si bien conservó el nombre de Estados Unidos de Venezuela, eliminó el Título inicial que habían tenido las Constituciones desde 1864, relativo a las "Bases de la Unión," y lo sustituyó por un extenso título relativo al Poder de los Estados, en el cual se conservaron competencias sustantivas de éstos en materia de desarrollo económico y físico (Art. 121). En cuanto al Poder Municipal, la Constitución de 1947 destinó también un desusado y extenso título a su regulación, con detalle respecto del ámbito de la autonomía "de los Concejos Municipales" (Art. 111) y de la competencia del "Poder Municipal" (Art. 112), la cual también tenía un contenido amplio (como el de la Constitución de 1999), aun cuando con previsión expresa, en muchos casos, respecto de que esa competencia debía ejercerse "con sujeción a las leyes y reglamentos nacionales" (Art. 112, 2 y 3) con lo cual se limitó sustancialmente la referida autonomía del Poder Municipal, como igualmente ocurre en el texto constitucional de 1999.

La Constitución de 1947 destinó, por otra parte, un extenso articulado a la regulación de los "deberes y derechos individuales y sociales" (Arts. 20 a 78), siguiendo las líneas del constitucionalismo de la época. Así, reguló detalladamente las garantías individuales (Art 29 a 46), los derechos de la familia (Arts. 47 a 50), el derecho a la salud y a la seguridad social (Arts. 51 y 52), los derechos concernientes a la educación (Arts. 53 a 60), el derecho al trabajo (Arts. 6 a 61), los derechos de carácter económico (Arts. 65 a 75), y las normas relativas a la suspensión y restricción de garantías (Arts. 76 a 78). Además, reguló el derecho al sufragio, estableciéndolo por primera vez en el siglo XX en un texto constitucional, con carácter universal, directo y secreto para la elección de todos los cuerpos representativos y del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela, respecto de todos los venezolanos, hombres y mujeres, mayores de 18 años (Art. 81).

En cuanto a la regulación de la propiedad privada y de la libertad económica, la Constitución de 1947 siguió la orientación iniciada en el texto de 1936, estableciendo la función social de la propiedad, la cual, en consecuencia, podía ser sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que estableciera la Ley con fines de utilidad pública o interés general (Art. 65), orientación que se siguió en las Constituciones de 1961 y 1999. En cuanto a la libertad económica, la Consti-

tución de 1947 estableció las bases contemporáneas del intervencionismo estatal, no sólo al permitir limitaciones a dicha libertad por razones sanitarias o de seguridad pública, sino al consagrar el derecho del Estado de “dictar medidas de orden económico para planificar, racionalizar y fomentar la producción, y regular la circulación y el consumo de la riqueza, a fin de lograr el desarrollo de la economía nacional” (Art. 73), en una fórmula que también se siguió en las Constituciones posteriores.

En cuanto al Poder Nacional, al eliminarse el título de las “Bases de la Unión,” se estableció en el texto del 1947 un título especial dedicado al mismo, en el cual se enumeró su competencia (Art. 138) en el estilo que luego se recogió en el artículo 136 de la Constitución de 1961 y 156 de la de 1999. Se previó consecucionalmente, en virtud de la tendencia centralista que este texto conllevaba, la posibilidad de que las Cámaras Legislativas descentralizaran competencias nacionales hacia los Estados y Municipalidades (Art. 139), lo cual recogieron las Constituciones de 1961 (artículo 137) y 1999 (Arts. 157, 158).

Se reguló detalladamente lo relativo a las relaciones internacionales (Art. 104 a 108), a las Fuerzas Armadas Nacionales (Arts. 93 a 103) y a la Hacienda Pública Nacional (Arts. 231 a 247) de manera muy diferente a la tradición constitucional precedente, y en cuanto al Poder Nacional, éste, dividido en Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial (Art. 139), fue objeto de una regulación orgánica detallada (Art. 137 y 222), que han seguido muy de cerca las Constituciones de 1961 y 1999, aún cuando en ésta última con el agregado de dos otros Poderes Públicos: Ciudadano y Electoral.

En este contexto, debe destacarse particularmente como innovación, la regulación por primera vez a nivel constitucional de instituciones como el Ministerio Público a cargo del Fiscal General de la República (Arts. 223 a 227) y la Contraloría General de la República (Arts. 241 a 247) con autonomía funcional, y la Procuraduría General de la República (Arts. 228 a 230) como institución diferenciada del Ministerio Público, dentro de la misma orientación luego recogida por la Constitución de 1961; y que la Constitución de 1999 completó, al configurar el Poder Ciudadano (Ministerio Público, Contraloría General, Defensor del Pueblo) y el Poder Electoral.

A pesar del excelente texto constitucional democrático de 1947, la práctica política del trienio 1945-1948 lamentablemente impidió el

establecimiento de un sistema político con reglas de juego claramente establecidas, debido a la tendencia hegemónica del partido Acción Democrática, gran triunfador en las elecciones de 1946 y 1947, con una mayoría más que abrumadora. Esto provocó conflictos políticos y sociales al gobierno que impidieron a Acción Democrática realizar mayores transformaciones efectivas que no fueran, en materia económica y petrolera, pues a los pocos meses de la elección de Rómulo Gallegos (1884-1969) como Presidente de la República, los mismos militares que habían dado el golpe en 1945 desplazaron del poder a Acción Democrática el 24 de noviembre de 1948. Así, las Fuerzas Armadas asumieron “el control de la situación de la República” mediante una Junta Militar de Gobierno presidida por Carlos Delgado Chalbaud, quien había sido Ministro de Defensa de Gallegos, poniendo en aplicación la Constitución de 1936, reformada en 1945. Dos años después, el Presidente de la Junta Militar de Gobierno, Carlos Delgado Chalbaud sería asesinado (13 de noviembre de 1950), asumiendo el poder los otros militares que habían sido sus compañeros en los golpes de 1945 y 1948, con Marcos Pérez Jiménez. Éste, luego de una farsa electoral realizada en 1953, asumió la Presidencia de la República, completando una década de gobierno militar,<sup>24</sup> hasta que fue derrocado por una rebelión militar y civil en 1958, que dio origen a un la renovación del régimen democrático.

Para ello, los partidos políticos que habían fracasado en 1946-1947 en la consolidación del régimen democrático, suscribieron en 1958 un pacto político con ese propósito, denominado el Pacto de Punto Fijo<sup>25</sup> con el cual se garantizó la democratización del país y la estabilidad del régimen democrático. El resultado fue que luego de efectuadas una elecciones democráticas, Rómulo Betancourt – el mismo que había presidido la Junta revolucionaria de Gobierno en 1945 - resultó electo Presidente de la República, y Cámaras Legislati-

---

<sup>24</sup> Véase Andrés Stambouli, *Crisis Política Venezuela 1945-1958*, Caracas, 1980; José Rodríguez Iturbe. *Crónica de la Década Militar*, Caracas, 1984

<sup>25</sup> Juan Carlos Rey calificó el Pacto de Punto fijo, 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.” Véase en “El Sistema de Partidos Venezolanos,” en Juan Carlos Rey, libro *Problemas Socio-Político de América Latina*, Caracas 1980, p. 315. Véase además Naudy Suárez Figueroa, *Punto Fijo y otros puntos. Los grandes acuerdos políticos de 1958*, Serie Cuadernos de Ideas Políticas N° 1, Fundación Rómulo Betancourt, Caracas, 2006

vas electas en diciembre de 1958, elaboraron y sancionaron la Constitución de 23 de enero de 1961, cuando se promulgó la Constitución de 1961. Esta ha sido la que en toda la historia constitucional de Venezuela ha tenido el mayor lapso de vigencia (38 años) siendo la segunda la de 1830, que tuvo 27 años de aplicación. Puede decirse inclusive que así como en el momento político de 1830, que condujo a un acuerdo de los líderes militares regionalistas que concluyó 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 precisamente por el acuerdo expreso, inicialmente, y tácito posteriormente, para mantener la naciente República; asimismo, esa explicación puede darse en el caso de la vigencia de la Constitución de 1961 la cual también fue el producto de un pacto político nuevo, que se construyó a partir de 1958.

El modelo de este texto de 1961 fue el de 1947, pero resultando con múltiples mejoras<sup>26</sup>. Desde 1958 en todo caso el país vivió bajo un régimen político democrático representativo, monopolizado por los partidos políticos, habiéndose sucedido en la Presidencia, por primera vez en la historia política del país, varios Presidentes por la vía del sufragio universal, directo y secreto.

Ahora bien, el sistema político iniciado en 1945 y sobre todo, consolidado a partir de 1958 al amparo de la Constitución de 1961, fue el de un régimen democrático dominado por los partidos, los cuales monopolizaron la representatividad y la participación política, asumiendo la conducción política del país, sin que hubiera otra forma de participar que no fuera sino a través de los partidos políticos. Esta situación, por supuesto, era perfectamente legítima, pero los partidos políticos, lamentablemente, a lo largo de los últimos cuarenta años del siglo XX y de desarrollo del sistema, se cerraron en sí mismos y comenzaron a configurarse como un fin en sí mismos, de manera que, incluso, no sólo no había otra forma de participar políticamente sino a través de los partidos, sino que el acceso a los mismos partidos polí-

---

<sup>26</sup> En particular, sobre la Constitución de 1961, *La Constitución de 1961 y la evolución constitucional de Venezuela*, Ediciones del Congreso de la República, Caracas, 1972-1973, 2 tomos (4 volúmenes); *Estudios sobre la Constitución. Libro Homenaje a Rafael Caldera*, 4 Tomos, Caracas, 1980; y Allan R. Brewer-Carías, *La Constitución y sus Enmiendas*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1991.

ticos fue progresivamente cerrándose y, por tanto, sin canales de participación adicionales. Progresivamente, además, se produjo el ahogamiento de todo el nuevo liderazgo que había estado surgiendo dentro de los propios partidos. En este proceso de centralismo democrático, los partidos no sólo ahogaron la sociedad civil, penetrando a los gremios y a todas las sociedades intermedias, sino que además, ahogaron a los Estados y Municipios, de manera que los primeros quedaron como meros desechos históricos; sus Asambleas Legislativas, como meras formas de reducto del activismo político partidista local, y los Ejecutivos Estadales como meros agentes del Poder Nacional; funciones que compartían con las de gestores para sus jurisdicciones de alguna que otra obra pública que podían lograr del Poder Central.

Todo ese proceso contribuyó a configurar un Estado Federal vaciado totalmente de contenido, donde no había efectivo poder político regional y local, ni niveles intermedios de poder, habiendo quedado concentrado todo el poder político, económico, legislativo, tributario, administrativo o sindical, en el centro del poder. El centralismo de Estado fue, así, acompañado de otros centralismos, como además del de los partidos políticos, organizados internamente bajo el esquema del centralismo democrático, el que se consolidó en el ámbito sindical.<sup>27</sup>

Todo este sistema, desde la década de los ochenta, comenzó a resquebrajarse, y se desmoronó a la vista de los ojos de los venezolanos, de manera que de la crisis resultó el vacío de poder y de liderazgo partidista que se llenó con el asalto al poder que se efectuó a partir de 1999, en fraude a la Constitución y a la propia democracia, bajo el comando de Hugo Chávez Frías, imponiendo un esquema estatal autoritario y centralizado, cuyas bases se plasmaron en la Constitución vigente de 1999.

---

<sup>27</sup> Véase en general, Allan R. Brewer-Carías, *El Estado. Crisis y Reforma*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 1983; *El Estado Incomprendido. Reflexiones sobre el sistema político y su reforma*, Vadell hermanos, Caracas, 1985; *Problemas del Estado de Partidos*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1989; *Cinco siglos de Historia y un País en Crisis*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales y Comisión Presidencial del V Centenario de Venezuela, Caracas 1998, pp. 95 a 117..

## V. EL PERÍODO CONTEMPORÁNEO DE ESTADO CENTRALIZADO Y AUTORITARIO, DESDE 1999 CON OCASIÓN DE LA CONVOCATORIA DE UNA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

Como consecuencia de la crisis del Estado democrático, puede decirse que en 1999 se inició un quinto período de la historia política constitucional de Venezuela, que está aún en proceso de configuración, mostrándonos después de más de una década, la implantación inicial de un régimen político de Estado autoritario centralizado y populista al cual se le ha impuesto, al margen de la propia Constitución de 1999, sólo legalmente, un signo Socialista, todo lo cual ha ocurrido mediante el paralelo y progresivo desmantelamiento y desmoronamiento de las bases del Estado de derecho, del sistema de separación de poderes, del régimen de la federación, de los sistemas de control y contrapesos del poder y de la propia democracia representativa.<sup>28</sup>

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 15 de diciembre de 1999, con la cual se ha iniciado este período, también fue producto de una Asamblea Nacional Constituyente que fue electa en el mismo año de 1999, aún cuando sin haber estado prevista ni regulada en la Constitución entonces vigente de 1961; Asamblea que antes de la sanción de la nueva Constitución, dio un golpe de Estado contra la Constitución de 1961 y contra todos los poderes públicos constituidos, designando nuevas autoridades e irrumpiendo contra el principio democrático.<sup>29</sup>

Posteriormente, al amparo de la Constitución de 1999 hasta la actualidad (2011), progresivamente se ha venido configurando como un Estado autoritario socialista que con supuesto apoyo popular, ha estado ahogando los derechos y libertades constitucionales de los vene-

---

<sup>28</sup> Véase en general Allan R. Brewer-Carías, *Dismantling Democracy. The Chávez Authoritarian Experiment*, Cambridge University Press, 2010.

<sup>29</sup> Véase lo expuesto en Allan R. Brewer-Carías, *Asamblea Constituyente y Ordenamiento Constitucional*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 1999; *Poder Constituyente Originario y Asamblea Nacional Constituyente*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1999; *Debate Constituyente*, 3 Tomos, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1999; *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2002.

zolanos, y la propia democracia. Por ello, los cambios constitucionales que se intentaron efectuar en 2007 mediante una “reforma constitucional” que no se adaptaba a las previsiones constitucionales en la materia, tenían precisamente por fin efectuar una transformación radical del Estado, y trastocar el Estado Social y Democrático de Derecho y de Justicia de orden civil que formalmente regula, para convertirlo en un Estado Socialista, Centralizado, Policial y Militarista, donde hubiera desaparecido definitivamente la democracia representativa, el principio de alternabilidad republicana y toda idea de descentralización del poder, y con la cual se hubiera retrocedido en materia de protección de los derechos humanos, y se hubiera concentrado todo el poder en la Jefatura del Estado, desapareciendo la libertad económica y el derecho de propiedad.<sup>30</sup> Ello no era posible hacerlo constitucionalmente con el procedimiento de la “reforma,” sino que requería del procedimiento de convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente (Art. 347). Dicha reforma constitucional, en todo caso, fue rechazada por el voto popular en referendo que tuvo lugar el 2 de diciembre de 2007, lo que no ha impedido que mediante leyes y decretos leyes se hayan venido implementando, al margen de la Constitución, culminando con la sanción en diciembre de 2010 de las leyes sobre el Estado Comunal y el Poder Popular.<sup>31</sup>

Ahora bien, antes de analizar la Constitución de 1999 y sus principales innovaciones y regulaciones, debemos referirnos al conjunto de vicisitudes políticas que la precedieron, y que tiene su origen en la crisis, en los años 1998 y 1999, del sistema político de Estado democrático centralizado de partidos que se había iniciado en 1945 y se había consolidado a partir de 1958, particularmente sobre la base del Pacto de Punto Fijo y al amparo de la Constitución de 1961. La crisis imponía la necesidad de la consolidación y afianzamiento que requería el régimen democrático que se había construido en los cuarenta años precedentes, pero ya era evidente que las mismas no se podían solu-

---

<sup>30</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *La reforma constitucional de 2007 (Inconstitucionalmente sancionada por la Asamblea Nacional el 2 de noviembre de 2007)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007; Manuel Rachadell, *Socialismo del Siglo XXI. Análisis de la Reforma Constitucional propuesta por el Presidente Chávez en agosto de 2007*, FUNEDA, Caracas, 2007.

<sup>31</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías et al., *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado Comunal (Los Consejos Comunales, las Comunas, la Sociedad Socialista y el Sistema Económico Comunal)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2011.

cionar con una simple reforma constitucional como se había planteado, sino abriendo efectivamente nuevos canales de representatividad y de participación democráticas para llenar el vacío que había dejado el deterioro de los partidos políticos tradicionales y que, de nuevo, habían colocado al país en una orfandad política.

Ello lo entendió el candidato presidencial Hugo Chávez, por lo que la convocatoria de una Asamblea Constituyente, aún cuando ya había sido una propuesta que se había formulado en el país desde 1992, como consecuencia precisamente del golpe de Estado militar que intentó y en el cual fracasó; se constituyó en su principal bandera política, planteada con total independencia a toda consideración de orden constitucional.

La Constitución de 1961, que estaba vigente para ese momento, no regulaba a la "Asamblea Constituyente" como un medio de revisión constitucional, como posteriormente si lo hizo la Constitución de 1999, limitándose sólo a establecer los mecanismos de la Enmienda y de la Reforma Constitucionales según la importancia de los cambios buscados.<sup>32</sup>

La propuesta de una Asamblea Constituyente en 1999, por tanto, era distinta a la que históricamente había sido implementada en el país, siempre producto de una revolución o golpe de Estado. En este caso, se trataba de forzar su convocatoria, en democracia, aún cuando sin ruptura por la fuerza del orden constitucional. Como se dijo, la convocatoria de una Asamblea Constituyente para solucionar la crisis se había planteado en 1992, después del intento de golpe de Estado militar liderado por el mismo Chávez en febrero de 1992;<sup>33</sup> planteamiento que sin embargo fue completamente ignorado

---

<sup>32</sup> Véase en Allan R. Brewer-Carías, "Los procedimientos de revisión constitucional en Venezuela," en Eduardo Rozo Acuña (Coord.), *I Procedimenti di revisione costituzionale nel Diritto Comparato*, Atti del Convegno Internazionale organizzato dalla Facoltà di Giurisprudenza di Urbino, 23-24 aprile 1997, Università Degli Studi di Urbino, pubblicazioni della Facoltà di Giurisprudenza e della Facoltà di Scienze Politiche, Urbino, Italia, 1999, pp. 137-181

<sup>33</sup> Véase Frente Patriótico, *Por una Asamblea Constituyente para una nueva Venezuela*, Caracas 1991; *El Nacional*, Caracas 01-03-92, p. D-2; Consejo Consultivo de la Presidencia de la República, *Recomendaciones del Consejo Consultivo al Presidente de la República*, Caracas 1992, p. 15; *El Fiscal General y la Reforma Constitucional*. Comunicación del Dr. Ramón Escovar Salóm al Presidente de la Cámara de Diputados Dr. Luis Enrique Oberto. Ministerio Público, Caracas 08-07-92. Véase, además, R. Escovar Salóm, "Necesidad de una Asamblea Nacional Constituyen-

por los partidos políticos. El campo quedó entonces sólo en manos del candidato Hugo Chávez Frías, a quien el Presidente R. Caldera en 1994 había indultado por su intentona golpista, quedando abierta la posibilidad de una vía democrática para convocar una Constituyente, pero que en todo caso debía incluirse en la Constitución, mediante una enmienda o reforma puntual previa.<sup>34</sup>

Sin embargo, la pauta para poder convocar la Asamblea Constituyente sin regularla previamente en la Constitución, como lo pretendía el candidato Chávez, y como efectivamente ocurrió, al ganar éste la elección presidencial el 6 de diciembre de 1998,<sup>35</sup> la dio la antigua Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa, en dos sentencias, por demás ambiguas, dictadas el 19 de enero de 1999, (Casos: *Referendo Consultivo I y II*).<sup>36</sup> De ellas, al resolver Corte Suprema sendos recursos de interpretación que se le habían formulado sobre la posibilidad de convocar un referendo consultivo sobre la Asamblea Constituyente sin reformar previamente la Constitución de 1961, aún cuando sin resolver la Corte expresamente lo que se había planteado, se dedujo el criterio, orientado por la opinión pública, de que se podía convocar un referendo consultivo sobre la Asamblea Constituyente, y que la misma, en definitiva, se podía crear mediante la voluntad

---

te" en *Cuadernos Nuevo Sur*, N° 2-3, julio-diciembre, Caracas 1992, pp. 156 a 160; Ricardo Combellas, "Asamblea Constituyente. Estudio jurídico-político" y de Ángel Álvarez, "Análisis de la naturaleza de la crisis actual y la viabilidad política de la Asamblea Constituyente" en COPRE, *Asamblea Constituyente: Salida democrática a la crisis*, Folletos para la Discusión N° 18, Caracas 1992. Frente Amplio Pro-constituyente *¿Qué es la Constituyente?*, *El Nacional*, Caracas, 30-06-94; Oswaldo Álvarez Paz, *El Camino Constituyente*, Gobernación del Estado Zulia, Maracaibo, Junio 1992, Hermán Escarrá Malavé, *Democracia, reforma constitucional y asamblea constituyente*, Caracas 1995.

<sup>34</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "Reflexiones sobre la crisis del sistema político, sus salidas democráticas y la convocatoria a una Constituyente," en "Presentación" del libro *Los Candidatos Presidenciales ante la Academia*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 1998, pp. 11 a 66.

<sup>35</sup> En la elección presidencial de 1998 Hugo Chávez Frías obtuvo el 56,20% de los votos válidos, seguido por Henrique Salas Römer, con 39,99%. La abstención fue de aproximadamente el 35,27%. Véase en *El Universal*, Caracas 11-12-98, p. 1-1.

<sup>36</sup> Véase el texto de las sentencias en Allan R. Brewer-Carías, *Poder Constituyente Originario y Asamblea Nacional Constituyente*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1999, pp. 25 a 53; y véanse los comentarios a dichas sentencias en ese mismo libro, pp. 55 a 114 y en Allan R. Brewer-Carías, *Asamblea Constituyente y Ordenamiento Constitucional*, *op. cit.*, pp. 153 a 228. Igualmente en *Revista de Derecho Público*, N° 77-80, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1999, pp. 56 ss. y 68 ss.

popular al margen de lo que establecía la Constitución de 1961. En realidad, la solicitud de los recurrentes de si “con fundamento en dicha norma [sobre referendos consultivos en la Ley Orgánica del Sufragio] puede convocarse un referendo que sirva de base para la convocatoria de una Asamblea Constituyente *sin que medie una Enmienda o una Reforma de la Constitución,*” no fue resuelto expresamente,<sup>37</sup> por lo que fue de las consideraciones contenidas en las sentencias sobre el derecho la participación política, sobre el poder constituyente y los poderes constituidos, que se abrió el camino para la estructuración de una tercera vía para reformar la Constitución de 1961, distinta a la Reforma General y la Enmienda previstas en sus artículos 245 y 246, antes indicadas, y que resultaba de la realización de una consulta popular para convocar una Asamblea Constituyente.<sup>38</sup>

El primer paso para ello lo dio el Presidente de la República Hugo Chávez Frías el día 2 de febrero de 1999, el mismo día que tomó posesión de su cargo, dictando el Decreto N° 3 mediante el cual decretó “la realización de un referendo para que el pueblo se pronun-

---

<sup>37</sup> *Idem.* Sobre esta decisión de la sentencia, Lolymer Hernández Camargo señala: “lejos de dar una respuesta directa a la importante interrogante planteada, abre la posibilidad para que se realice el referendo consultivo, pero no establece con precisión el mecanismo que permita tal convocatoria, sino que entrega tal cometido a los ‘órganos competentes’” en *La Teoría del Poder Constituyente. Un caso de estudio: el proceso constituyente venezolano de 1999*, UCAT, San Cristóbal, 2000, pp. 54, 63.

<sup>38</sup> Con esta sentencia, como lo ha señalado Jesús María Casal, la antigua Corte Suprema avaló ir a un proceso constituyente desarrollado al margen de los procedimientos de reforma previstos en la Constitución de 1961. Véase Jesús M. Casal, “La apertura de la Constitución al proceso político y sus implicaciones,” en *Constitución y Constitucionalismo Hoy*, Fundación Manuel García-Pelayo, Editorial Ex Libris, Caracas, 2000, p. 146. Véase además, Norbert Lôsing, “El guardián de la Constitución en tiempo de crisis. Logros y límites de la jurisdicción constitucional. Los ejemplos de Guatemala 1993 y Venezuela 1999/2002,” en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Editorial Gran Charoff J.A., Buenos Aires, 2000, pp. 139-162; Lolymer Hernández Camargo, *La Teoría del Poder Constituyente. Un caso de estudio: el proceso constituyente venezolano de 1999*, UCAT, San Cristóbal, 2000, y *El Proceso Constituyente Venezolano de 1999*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2008; Claudia Nikken, *La cour suprême de justice et la constitution vénézuélienne du 23 janvier 1961*, Thèse Docteur de l’Université Panthéon Assas (Paris II), Paris 2001, pp. 366 ss.; Allan R. Brewer-Carías *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2001, pp. 60 ss.; y “La configuración judicial del proceso constituyente o de cómo el guardián de la Constitución abrió el camino para su violación y para su propia extinción,” en *Revista de Derecho Público*, N° 77-80, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1999, pp. 453-514.

ciase sobre la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente" (Art. 1), "con el propósito de transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permita el funcionamiento efectivo de una Democracia Social y Participativa" (primera pregunta); y buscando que el pueblo lo autorizara, pura y simplemente, para que el propio Presidente "mediante un Acto de Gobierno fije, oída la opinión de los sectores políticos, sociales y económicos, las bases del proceso comicial en el cual se elegirán los integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente" (Segunda pregunta).<sup>39</sup>

El Decreto, sin duda, violaba el artículo 181 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, que se había invocado como base legal, en virtud de que las preguntas evidenciaban que en lugar de convocarse un "referendo consultivo" que era lo que dicha norma permitía, lo que se estaba convocando era un referendo "decisorio" y "autorizatorio" no regulado ni previsto en la norma legal,<sup>40</sup> para que una Asamblea reformara la Constitución y, además, asumiera un poder total, pudiendo incluso sustituir a los poderes constituidos. Si bien el decreto fue impugnado por inconstitucionalidad,<sup>41</sup> después de varias sentencias que obligaron al Presidente a modificarlo,<sup>42</sup> el proceso constituyente quedó abierto, habiéndose celebrado el referendo consultivo el 25 de abril de 1999, en el cual votaron 4.137.509 de los 11.022.936 electores registrados, con una abstención electoral del

---

<sup>39</sup> Véase en G. O. N° 36.634 de 02-02-99.

<sup>40</sup> Como lo señaló Ricardo Combellas, "Estamos hablando de un referendo consultivo, no de un referendo decisorio, cuya aprobación demanda necesariamente en Venezuela, tal como lo propuso con visión avanzada la Comisión Bicameral, una reforma constitucional," en *¿Qué es la Constituyente?. Voz para el futuro de Venezuela*, cit., p. 38.

<sup>41</sup> Véase un texto de la acción de nulidad en Allan R. Brewer-Carías, *Asamblea Constituyente y Ordenación Constitucional*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 1999, pp. 255 a 321. Véase la relación de todas las acciones de nulidad intentadas en Carlos M. Escarrá Malavé, *Proceso Político y Constituyente*, Caracas 1999, anexo 4.

<sup>42</sup> Véase el texto de las sentencias en Allan R. Brewer-Carías, *Poder Constituyente Originario y Asamblea Nacional Constituyente*, Caracas 1999, pp. 169 a 185; y pp. 190 a 198. Igualmente en *Revista de Derecho Público*, N° 77-80, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1999, pp. 73 ss.; y 85 ss.

62.2%. La votación por el “sí” representó un 92,4% y la votación “no” un 7,6%.<sup>43</sup>

En consecuencia, la Asamblea Nacional Constituyente fue electa el 25 de julio de 1999, en una votación donde la abstención fue del 53.7%<sup>44</sup>, resultando, de un total de 131 constituyentes electos, 125 con el apoyo del Presidente Chávez, con lo que la “oposición” quedó reducida a sólo 6 constituyentes.<sup>45</sup> Luego de haber asumido un “poder constituyente originario” la Asamblea, en consecuencia, procedió a intervenir todos los poderes constituidos, en particular, el Congreso y el Poder Judicial, con la anuencia, incluso, de la Corte Suprema de Justicia expresada mediante un Acuerdo dictado en octubre de 1999.<sup>46</sup> Ello no le sirvió de mucho, pues a los pocos meses la Corte se convirtió en la primera víctima del golpe de Estado que dio la Asamblea Constituyente contra todos los poderes constituidos.<sup>47</sup>

En cuanto al texto de la Constitución, el mismo se elaboró por la Asamblea Constituyente en un breve período de dos meses (septiembre-noviembre 1999), sin haberse partido de un proyecto inicial, ya que incluso el texto que había enviado el Presidente de la República a la Asamblea,<sup>48</sup> ni siquiera fue considerado como tal por la misma.

---

<sup>43</sup> Véase José E. Molina V. y Carmen Pérez Baralt, “Procesos Electorales. Venezuela, abril, julio y diciembre de 1999” en *Boletín Electoral Latinoamericano*, CAPEL-IIDH, N° XXII, julio-dic. 1999, San José, 2000, pp. 61 ss.

<sup>44</sup> José E. Molina y Carmen Pérez Baralt, “Procesos electorales. Venezuela, abril, julio y diciembre 1999,” en CAPEL-IIDH, *Boletín Electoral Latinoamericano*, N° XXII, *cit.*, pp. 63 ss.

<sup>45</sup> Cuatro electos en la circunscripción nacional (Allan R. Brewer-Carías, Alberto Franceschi, Claudio Fermín y Jorge Olavarría) y dos en las circunscripciones regionales (Antonio Di’Giampaolo y Virgilio Avila Vivas).

<sup>46</sup> Véanse nuestros comentarios sobre el Acuerdo en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo I, *op. cit.*, pp. 141 ss. Véanse además, los comentarios de Lolymar Hernández Camargo, *La Teoría del Poder Constituyente*, *cit.*, pp. 75 ss.

<sup>47</sup> Véase en general Allan R. Brewer-Carías, *Golpe de Estado y Proceso Constituyente en Venezuela*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2002.

<sup>48</sup> Véase Hugo Chávez Frías, *Ideas Fundamentales para la Constitución Bolivariana de la V República*, Caracas agosto 1999.

## SEGUNDA PARTE

### ASPECTOS RELEVANTES DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES INTRODUCIDAS EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999

Luego de concluida la discusión del proyecto de Constitución en el seno de la Asamblea nacional Constituyente el 15 de noviembre de 1999, conforme a las bases comiciales que le habían dado origen la misma fue sometida a referendo aprobatorio que se efectuó el 15 de diciembre de 2000, habiéndose aprobado la Constitución en un proceso en el cual de los 10.860.789 votantes inscritos sólo votaron 4.819.786 (con una abstención del 55,62%), de los cuales votaron por el "sí," 3.301.475 (71,78%) y por el "no," 1.298.105 (28,22%), por lo que sólo el 32% de los venezolanos con derecho al voto aprobaron la nueva Constitución.

Una vez realizado el referendo, la Constitución fue proclamada por la Asamblea Nacional Constituyente el 20 de diciembre de 1999<sup>49</sup>, y entró en vigencia el 30 de ese mismo mes y año, fecha de su publicación en la *Gaceta Oficial*.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Véase Asamblea Nacional Constituyente, *Gaceta Constituyente (Diario de Debates)*, Noviembre 1999-Enero 2000, Sesión de 20-12-99, N° 49, pp. 5 y 6. En la ocasión de la proclamación de la Constitución, firmamos su texto al haber aprobado popularmente, pero exigimos indicará nuestra reserva y votos salvados. Véase Allan R. Brewer-Carías, *La Constitución de 1999*, 1ª Edición, Caracas 2000, p. 392.

<sup>50</sup> G. O. N° 36.860 de 30-12-99. Sobre la Constitución de 1999, además de las referencias indicadas en nota N° 1, véase el libro, *Constitución de 1999*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales Caracas 2000; Marcela I. Basterra, "Nuevas reflexiones en torno a la Constitución venezolana de 1999," en *Revista Científica de Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales*, Vol. IV, N° 2, Buenos Aires, 2000, pp. 44 a 69, y en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 7, enero-junio 2003, Editorial Sherwood, Caracas, 2003, pp. 23 a 43; Marcela I. Basterra, "La nueva Constitu-

La Constitución de 1999, en esta forma, y como lo dice su propio texto, fue dictada por “el pueblo de Venezuela,” lo que significa que es emanación del Poder Constituyente originario que sólo corresponde al pueblo, el cual no sólo ordenó elaborar el proyecto a una Asamblea Nacional Constituyente conforme se manifestó en el referéndum consultivo del 25 de abril de 1999 (Asamblea que actuó en representación de dicho Poder originario), sino que aprobó el texto constitucional “mediante el voto libre y en referendo democrático el 15 de diciembre de 1999.” El pueblo de Venezuela, para decretar la Constitución, lo hizo “en ejercicio de sus poderes creadores” precisamente como poder constituyente originario, e “invocando la protección de Dios,” con lo cual se respetó la tradición constitucional de invocación al Ser Supremo que se remonta al texto de 1811 que se dictó “en nombre de Dios Todopoderoso”.

Ahora bien, la nueva Constitución, en términos generales, no aseguró la transformación del Estado que se quería para perfeccionar la democracia, de manera de garantizar el reemplazo del Estado centralizado de partidos, que estaba, y sigue en crisis terminal, aún cuando con otros partidos; por uno descentralizado y participativo,<sup>51</sup> respecto de lo cual, por lo demás, ningún debate sobre el tema se efectuó en la Asamblea.

La nueva Constitución, a pesar de que denominó al Estado como “Federal descentralizado” (Art. 4), no logró superar el esquema centralista de la Constitución de 1961, quedando con Estados minimizados políticamente, sin recursos tributarios propios que se le quitaron totalmente y con entes legislativos regionales que no pasan de ser las Asambleas Legislativas tradicionales con otros nombres, pero ahora reguladas por y sometidas al Poder Nacional.

---

ción de la República Bolivariana de Venezuela en *Boletín Informativo. Asociación Argentina de Derecho Constitucional*, N° 165, Buenos Aires, 2000, pp. 15 a 23. Gustavo Linares Benzo, “Las innovaciones de la Constitución de 1999,” *Revista de Derecho Público*, N° 81, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 23-28.

<sup>51</sup> Por ello no sólo no firmamos el Proyecto, sino que en el referendo consultivo del 15-12-99 propugnamos el voto negativo. Véase los argumentos para ello en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.*, pp. 309 a 340. Sólo firmamos el texto constitucional en el acto de su proclamación, el 20-12-99, una vez que fue aprobado en el referendo del 15-12-99, en virtud de que ya había una decisión popular.

El centralismo del Estado, en la Constitución resultó agravado, con la eliminación, por una parte, del Senado, institución que era la que podía permitir una representación igualitaria de los Estados para participar en la formulación de las políticas nacionales; y por la otra, de la descentralización política como condición para el perfeccionamiento de la democracia, que quedó pospuesta, defraudándose así al país en su conjunto.

Pero no sólo no se superó el centralismo del Estado, sino que la Asamblea no cambió nada en relación con la partidocracia, es decir, el sistema en el cual los partidos políticos han ejercido el monopolio de la representación popular y de la participación política. Lo único que se aprobó fue la eliminación de la denominación "partidos políticos" en el texto Constitucional, pero con un claro objetivo hegemónico del partido de gobierno: del Estado multipartidista se sentaron las bases para el Estado de partido único que actualmente funciona, controlado por el propio Presidente de la república quien lo preside.

El gran cambio político democrático que debía haber ocurrido con la Constitución de 1999, no encontró cabida en la nueva Constitución, por lo que con ella no era posible superar la crisis del Estado centralizado de partidos y llegar a perfeccionarse la democracia, lo que sólo podía lograrse con un sistema político descentralizado y participativo, que ha quedado ausente de la Constitución.

Por lo demás, al centralismo y a la partidocracia en la nueva Constitución se agregó una concepción fuertemente estatista del sistema socio económico, contrario a toda idea de libertad y solidaridad social, en el cual el Estado sustituye a la propia sociedad y a las iniciativas particulares. El signo de la Constitución aprobada fue y es el paternalismo estatal, que minimiza la iniciativa privada, y por ejemplo, la educación privada, los servicios médicos particulares y la participación de los individuos, incluso los asegurados, en el manejo de la seguridad social. La verdad es que la Asamblea Constituyente no había sido electa en 1999 para constitucionalizar los fracasos del Estado centralizado y estatista, por ejemplo en materia de seguro social o de los servicios públicos de salud, ni para reducir las iniciativas privadas en la educación.

A continuación analizaremos algunos aspectos más relevantes del nuevo texto Constitucional, el cual por supuesto, como ha sido la tradición constitucional en Venezuela desde 1811, tiene carácter nor-

mativo ("la Constitución como norma"), lo que ha explicado la Sala Constitucional del Tribunal Supremo en sentencia N° 963 de 5 de junio de 2001 (Caso: *José A. Guía y otros vs. Ministerio de Infraestructura*), al señalar:

En primer lugar, que la Carta Magna es un instrumento con aliento jurídico que vincula, en grado a la naturaleza del precepto aplicable, tanto a los órganos del Poder Público como a los particulares; en segundo lugar, que la propia Constitución otorga o impone situaciones jurídicas constitucionales -según se trate de derechos o deberes- con referencia a valores indispensables al aseguramiento de la libertad, la igualdad y la dignidad humanas; y finalmente, que la Constitución ha diseñado un sistema garantizador de tales situaciones jurídicas constitucionales, en el cual el Poder Judicial juega un papel de primer orden.<sup>52</sup>

## I. LA SUPREMACÍA Y LA IMPERATIVIDAD CONSTITUCIONAL

Dentro de los principios fundamentales de la organización del Estado, que es esencial al constitucionalismo moderno es el de la supremacía constitucional, el cual siguiendo la tradición que se remonta a la Constitución Federal de 1811, se consagró expresamente en el texto de la Constitución de 1999,<sup>53</sup> al disponer el artículo 7 de la Constitución, que "la Constitución es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico," y que "todas las personas y los órganos

---

<sup>52</sup> Véase *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001, p. 447. Ello conduce a conforme a la doctrina de la propia Sala Constitucional "a descartar la reapertura de la discusión acerca del carácter programático de las disposiciones que la integran [...] que sólo podrían ser ejecutados una vez que éstos se hicieren operativos mediante el proceso legislativo," considerando al contrario, "que no se requiere la intermediación de la legislación para ser aplicada directamente." Lo contrario, sería "en definitiva sería negar la aplicación de una disposición constitucional." Véase en sentencia de la Sala Constitucional N° 51 de 19-05-2000, en *Revista de Derecho Público*, N° 82, (abril-junio), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 139-141. Sin embargo, esta imperatividad normativa ha sido distorsionada por la propia Sala Constitucional, al haber asumido el monopolio para conocer "de las controversias que surjan con motivo de las normas constitucionales aun no desarrolladas legislativamente, hasta que las leyes que regulan la jurisdicción constitucional, decidan lo contrario." Véase sentencia N° 332 de 2214-03-2001 (Caso: *INSACA vs. Ministerio de Sanidad y Asistencia Social*), en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001, p. 492.

<sup>53</sup> Véase. Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo II, *op. cit.*, p. 24.

que ejercen el Poder Público están sujetos a esta Constitución;”<sup>54</sup> constituyendo, además, uno de los deberes constitucionales de los ciudadanos y funcionarios, el “cumplir y acatar” la Constitución (Art. 131).

Es indudable, por supuesto, que para que una Constitución sea efectivamente la ley suprema de una sociedad, debe ser producto de ella misma, sin imposiciones. Las Constituciones impuestas por un grupo político al resto de los integrantes de la sociedad tienen, por tanto, no sólo una precaria supremacía, sino una duración limitada a la presencia en el poder del grupo que la impuso. La Sala Constitucional del Tribunal Supremo en sentencia de 9 de noviembre de 2000 ha destacado lo que considera un “hecho fundamental” aunque no siempre “evidente a simple vista,” que:

La Constitución es suprema en tanto es producto de la autodeterminación de un pueblo, que se la ha dado a sí mismo sin intervención de elementos externos y sin imposiciones internas. Así, la Constitución viene a ser, necesariamente, la norma fundamental a la cual se encuentran vinculadas las múltiples formas que adquieren las relaciones humanas en una sociedad y tiempo determinados.<sup>55</sup>

Esta idea de la Constitución como norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico, conforme a una tradición normativa que se remonta al texto de la Constitución de 1811, se acompaña con la prescripción expresa de la obligatoriedad de sus normas para todos los órganos que ejercen el Poder Público y los particulares. Por eso la Sala Constitucional en la misma sentencia citada ha señalado que la supremacía implica que:

Que la Constitución ostente, junto con el ordenamiento jurídico en su totalidad, un carácter normativo inmanente; esto es, un deber ser axiológico asumido por la comunidad como de obligatorio cumplimiento, contra cuyas infracciones se activen los mecanismos correctivos que el propio

---

<sup>54</sup> Nos correspondió proponer en la Asamblea la consagración en forma expresa de dicho principio constitucional. Véase Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente, (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo II, (9 septiembre-17 octubre 1999), Fundación de Derecho Público-Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1999, p. 24.

<sup>55</sup> Sentencia de la Sala Constitucional N° 1347 de 9 de noviembre de 2001, en *Revisita de Derecho Público*, N° 81, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, p. 265.

ordenamiento ha creado. La Constitución, también, sin que pueda ser de otro modo, impone modelos de conducta encaminados a cumplir pautas de comportamiento en una sociedad determinada.<sup>56</sup>

Ahora bien, en materia de derechos humanos, el principio de la supremacía constitucional cede ante las normas de los tratados, pactos y convenciones internacionales relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, los cuales también tienen jerarquía constitucional, pero que incluso prevalecen en el orden interno, conforme lo establece el artículo 23 de la propia Constitución, “en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en esta Constitución y en las leyes de la República,” siendo además “de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público.”<sup>57</sup>

En todo caso, la supremacía constitucional, que conlleva su obligatoriedad, es el fundamento del derecho ciudadano a la desobediencia civil que la Constitución consagra respecto de regímenes, legislación y autoridades que contraríen la Constitución.<sup>58</sup> El artículo 350 de

---

<sup>56</sup> *Idem*, p. 264.

<sup>57</sup> Lamentablemente, sin embargo, estos principios han sido distorsionados por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo al haber monopolizado la decisión sobre la prevalencia de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, y al haberle quitado la potestad de los jueces de aplicarlos con prevalencia directamente. Véase sentencia N° 1942 de 15 de julio de 2003 (Caso: *Impugnación de diversos artículos del Código Penal*), en *Revista de Derecho Público*, N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2003, pp. 530-531. Véase Giuseppe Rosito Arbia, “Consideraciones sobre la desobediencia civil a propósito de la sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia del 22 de enero de 2003 que interpreta el artículo 350 de la Constitución de 1999,” en *Derecho y Sociedad. Revista de Estudiantes de Derecho de la Universidad Monteávila*, Universidad Monteávila, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Editorial Alto litho, N° 4, Caracas, 2003, pp. 41-52.

<sup>58</sup> Sobre la desobediencia civil y el artículo 350 de la Constitución, véase: María L. Álvarez Chamosa y Paola A. A. Yrady, “La desobediencia civil como mecanismo de participación ciudadana,” en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 7 (Enero-Junio). Editorial Sherwood, Caracas, 2003, pp. 7-21; Andrés A. Mezgravis, “¿Qué es la desobediencia civil?,” en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 7 (enero-junio), Editorial Sherwood, Caracas, 2003, pp. 189-191; Marie Picard de Orsini, “Consideraciones acerca de la desobediencia civil como instrumento de la democracia,” en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo I, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 535-551; y Eloisa Avellaneda y Luis Salamanca, “El artículo 350 de la Constitución: derecho de rebelión, derecho resistencia o derecho a la desobediencia civil,” en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo I,

la Constitución dispone, en efecto, que el pueblo “desconocerá cualquier régimen, legislación o autoridad que contrarie los valores, principios y garantías democráticas o menoscabe los derechos humanos,” como una manifestación, sin duda, del derecho de resistencia, cuyo origen histórico está en el derecho a la insurrección, que tuvo su fuente en la teoría política difundida por John Locke,<sup>59</sup> y que se reflejó en el último artículo de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que precedía la Constitución francesa de 1793, y que disponía que “cuando el gobierno viole los derechos del pueblo, la insurrección es, para el pueblo y para cada porción del pueblo, el más sagrado de los derechos y el más indispensable de los deberes” (Art. 35). La Sala Constitucional del Tribunal Supremo, sin embargo, también en este caso, ha interpretado el artículo 350 de la Constitución y materialmente lo ha vaciado de contenido, al disponer en definitiva que sólo “puede manifestarse constitucionalmente mediante los diversos mecanismos para la participación ciudadana contenidos en la Carta Fundamental, en particular los de naturaleza política, preceptuados en el artículo 70, a saber: “la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas.”<sup>60</sup>

Debe señalarse, por último, que como consecuencia de la supremacía constitucional, la Constitución consagra las respectivas garantías a la misma, de carácter objetivo y de orden judicial.

En cuanto a la garantía objetiva de la supremacía constitucional, siguiendo una tradición que se remonta a la Constitución de 1811,<sup>61</sup> se establece que todo acto estatal que se dicte en contravención con las disposiciones constitucionales debe considerarse nulo. Así está expresamente establecido en diversas normas del texto constitucional, res-

---

Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 553-583; Jorge Enrique Pabón Raydan, *Artículo 350 de la Constitución ¿Se consagra un derecho a la rebelión?*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2006.

<sup>59</sup> Véase John Locke, *Two Treatises of Government* (ed. P. Laslett), Cambridge 1967, p. 211.

<sup>60</sup> Véase sentencia N° 24 de 22 de enero de 2003, en *Revista de Derecho Público*, N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2003. p. 128.

<sup>61</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Los Derechos humanos en Venezuela: Casi 200 años de historia*, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie Estudios, N° 38, Caracas 1990, p. 139.

pecto de los actos del Poder Público que violen o menoscaben los derechos garantizados en la Constitución y la ley, los cuales se declaran nulos (Art. 25); respecto de los actos de los patronos que sean contrarios a la Constitución, los cuales también se declaran “nulos y no generan efecto alguno” (Art. 89,4) y los despidos contrarios a la Constitución, los cuales también se declaran nulos (Art. 93); y respecto de la autoridad usurpada, la cual la Constitución declara “ineficaz y sus actos nulos” (Art. 138).

En cuanto a las garantías judiciales, el monopolio para la declaratoria de nulidad de los actos contrarios a la Constitución la tiene el Poder Judicial, a través de la Jurisdicción Constitucional que se atribuye a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (Arts. 266,4 y 336) y de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Art. 259), que se atribuye a las Salas Político Administrativa y Electoral del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales que establece la ley. Además, la Constitución consagra el control difuso de la constitucionalidad de las leyes;<sup>62</sup> y además, la obligación de todos los jueces de asegurar la integridad de la Constitución (Art. 334).

## II. LA NUEVA DENOMINACIÓN DE LA REPÚBLICA COMO REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

La innovación más destacada del artículo 1º de la Constitución de 1999, fue la denominación de la República como “República Bolivariana de Venezuela,” lo que había sido propuesto por el Presidente de la República en el texto *Ideas Fundamentales para la Constitución Bolivariana de la V República* (Caracas 05-08-99). Ello fue rechazado por la mayoría de los constituyentes en la primera discusión, quienes luego cambiaron radicalmente de parecer aprobándola en segunda discusión.<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> Véase. en general Allan R. Brewer-Carías, *El sistema de justicia constitucional en la Constitución de 1999 (Comentarios sobre su desarrollo jurisprudencial y su explicación, a veces errada, en la Exposición de Motivos)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000.

<sup>63</sup> Véase *Gaceta Constituyente (Diario de Debates)*, Noviembre 1999-Enero 2000, Sesión de 12-11-99, N° 42, pp. 4 a 6. Véase además, nuestro voto salvado sobre este artículo en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente, (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo III, (18 octubre-30 noviembre 1999), Caracas 1999, p. 251

Se cambió, así, el anterior nombre de “República de Venezuela,” que tenía la República desde 1811 a 1821, y luego, desde 1830. En el período 1819-1830 hay que recordar que la República desapareció, integrada como fue Venezuela a la República de Colombia, por lo que la idea de una República “Bolivariana,” históricamente y de acuerdo con la concepción del Libertador Simón Bolívar, apunta a una organización política que implica la desaparición de Venezuela como Estado. Además, el calificativo de “bolivariana” a la República en 1999 resultaba totalmente contradictoria con la forma “federal” del Estado, que Simón Bolívar tanto había rechazado, propugnando en cambio el centralismo de Estado.<sup>64</sup>

El cambio de nombre, por tanto, nada tenía que ver con Simón Bolívar y su pensamiento, y sólo puede explicarse por su motivación político partidaria, partisana o partidista derivada de la denominación inicial del Movimiento político que estableció el Presidente de la República y que, como partido político, pretendió funcionar con el nombre de “Movimiento Bolivariano 200,” denominación que tuvo que ser cambiada por exigencias de la Ley Orgánica del Sufragio. El partido del Presidente de la República entonces era y es el “partido bolivariano” que se pretendió incluso consolidar como “partido militar,” imponiéndose como nombre de la República, y luego de la Fuerza Armada en 2008. En 2010, adicionalmente, se han develado las otras motivaciones del cambio de nombre de la República, y es el “descubrimiento” de una “doctrina socialista Bolivariana” la cual, mediante ley, se ha decretado como la doctrina oficial del Estado, con la configuración de un Estado Comunal y Socialista del Poder Popular.<sup>65</sup> Por supuesto, el nombre de Bolívar, en estos propósitos, no pasa de ser una excusa incorrectamente establecida,<sup>66</sup> la cual, por lo demás,

---

<sup>64</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “Ideas Centrales sobre la organización del Estado en la obra del Libertador y sus proyecciones contemporáneas” en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, Caracas, enero-junio 1984, N° 95-96, pp. 137 ss.

<sup>65</sup> El 21 de diciembre de 2011 se sancionaron las Leyes Orgánicas del Poder Popular, de las Comunas, del Sistema Económico Comunal, de Planificación Pública y Comunal y de Contraloría Social. G. O. N° 6.011 Extra. de 21-12-2010. Véase Allan R. Brewer-Carías *et al.*, *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado Comunal*, Editorial Jurídica Venezoliana, Caracas 2011.

<sup>66</sup> En el pensamiento del Bolívar, por lo demás, nada se encuentra que permita identificarlo con ideas socialistas. De lo contrario, el propio Karl Marx lo habría detectado en 1857, diez años después de haber escrito junto con Friedrich Engels

ya ha sido utilizada en el pasado por otros gobiernos autoritarios anteriores.<sup>67</sup>

### III. LOS PRINCIPIOS Y FINES DEL ESTADO Y DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO, Y LA FÓRMULA DEL ESTADO DEMOCRÁTICO Y SOCIAL DE DERECHO Y DE JUSTICIA

La Constitución de 1999 está precedida de un Preámbulo, donde se plasmaron los fines políticos, sociales e internacionales que se tuvieron para su sanción.

En cuanto a los fines políticos, el primero que se mencionó fue la “refundación de la República,” lo que sugiere que se trataba de una Constitución destinada a producir un cambio político radical, de las instituciones y del sistema político para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, como “fin supremo” de la Constitución. En el texto constitucional, sin embargo, lamentablemente

---

sobre el socialismo y el comunismo en el libro *La Ideología Alemana* (véase en [http://www.educa.madrid.org/cms\\_tools/files/0a24636f-764c-4e03-9c1d-6722e2ee60d7/Texto%20Marx%20y%20Engels.pdf](http://www.educa.madrid.org/cms_tools/files/0a24636f-764c-4e03-9c1d-6722e2ee60d7/Texto%20Marx%20y%20Engels.pdf)). En efecto, en la entrada que escribió Marx, muy crítica por cierto, sobre “Bolívar y Ponte, Simón,” para la *The New American Cyclopaedia*, Vol. III, 1858, nada observó sobre posibles ideas socialistas que pudieran derivarse de los escritos de Simón Bolívar. Véase el texto en <http://www.marxists.org/archive/marx/works/1858/01/bolivar.htm>. Por ello, por ejemplo, John Lynch ha observado que: “En 1999 los venezolanos quedaron sorprendidos al saber que su país había sido renombrado como ‘República Bolivariana de Venezuela’ [a iniciativa] de Hugo Chávez Frías, quien se denomina a sí mismo como “revolucionario bolivariano.” Populistas autoritario, neo caudillos, o bolivarianos militaristas, cualquiera sea su denominación, invocan a Bolívar no menos ardentemente que gobernantes anteriores, aún cuando es dudoso que él hubiera respondido a sus llamados... Pero la nueva herejía, lejos de mantener una continuidad con las ideas constitucionales de Bolívar, como ha sido alegado, ha inventado un nuevo atributo, el Bolívar populista, y en el caso de Cuba le dio una nueva identidad, el Bolívar socialista. Pero explotando la tendencia autoritaria, que ciertamente existió en el pensamiento y acción de Bolívar, regímenes como los de Cuba y Venezuela alegan que el Libertador es el patrón de sus políticas, distorsionando de paso sus ideas.” Véase John Lynch, *Simón Bolívar: A Life*, Yale University Press, New Haven, CT, 2007, p. 304.

<sup>67</sup> Fue el caso, por ejemplo, de Antonio Guzmán Blanco en el siglo XIX y de Cipriano Castro, Juan Vicente Gómez, Eleazar López Contreras, y Marcos Pérez Jiménez en el siglo XX. John Lynch ha dicho que: “El tradicional culto a Bolívar ha sido usado como una ideología de conveniencia por dictadores militares, culminando con los regímenes de Juan Vicente Gómez y Eleazar López Contreras; estos, al menos, más o menos respetaron los pensamientos básicos del Libertador, aun cuando distorsionaron su significado.” Véase John Lynch, *Simón Bolívar: A Life*, Yale University Press, 2007, p. 304.

te se margina a la sociedad civil en relación con el Estado, y los mecanismos para su directa participación en la gestión de asuntos públicos, como por ejemplo, los comités de postulaciones de altos funcionarios de los Poderes Públicos, han sido distorsionados en la práctica legislativa. Sin embargo, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia N° 23 del 22 de enero de 2003 (Caso: *Interpretación del artículo 71 de la Constitución*), precisó sobre este fin supremo que:

De este modo, como bien lo aclara la Exposición de Motivos de la Constitución, el régimen constitucional vigente responde a una sentida aspiración de la sociedad civil organizada que pugna por cambiar la negativa cultura política generada por décadas de un Estado centralizado de partidos (Cfr. Allan R. Brewer-Carías, *Problemas del Estado de Partidos*, Caracas, 1988, pp. 39 y ss) que mediatizó el desarrollo de los valores democráticos, a través de la participación ciudadana que ya no se limita a procesos electorales, pues se reconoce la necesidad de la intervención del pueblo en los procesos de formación, formulación y ejecución de políticas públicas, como medio para superar los déficits de gobernabilidad que han afectado nuestro sistema político debido a la carencia de armonía entre el Estado y la sociedad.

Ello indica, que el modelo democrático electivo, participativo y protagónico instaurado en Venezuela a partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, concibe a la gestión pública y la preservación y fomento del bien común como un proceso en el cual se establece una comunicación permanente entre gobernantes y ciudadanos, entre los representantes y sus representados, lo cual implica una modificación radical, a saber, de raíz, en la orientación de las relaciones entre el Estado y la sociedad, en la que se devuelve a esta última su legítimo e innegable protagonismo, a través del ejercicio de sus derechos políticos fundamentales, enunciados en el Capítulo IV del Título III de la Norma Suprema.<sup>68</sup>

Por otra parte, en el Preámbulo también se hace referencia expresa a que la Constitución misma se ha dictado para consolidar “los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la Ley,

---

<sup>68</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2003, p. 219-221.

para ésta y las futuras generaciones,” como valores fundamentales, todos, de la sociedad democrática que se busca establecer.

La refundación de la República además de los fines políticos mencionados, debe responder a una serie de fines sociales que se precisan con el objeto de asegurar “el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna.” Se invoca, así, como principios esenciales y fines de la sociedad, los derechos humanos fundamentales a la vida, al trabajo, a la cultura y a la educación, que encuentran desarrollo sustancial en el texto constitucional.

Y además de fines políticos y sociales, también se mencionan en el Preámbulo, como fines de la sociedad venezolana y del Estado, una serie de fines internacionales, como promover la cooperación pacífica entre las naciones, de acuerdo con los principios de la no intervención en los asuntos de otros países y de la autodeterminación de los pueblos, y conforme a la garantía universal e indivisible de los derechos humanos y la democratización de la sociedad internacional. También se hace referencia en el Preámbulo a otros valores que deben guiar las relaciones internacionales de la República, como el desarme nuclear, el equilibrio ecológico y los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad.

Sobre los fines esenciales del Estado, además, el artículo 3 de la Constitución los refiere en el orden social, económico y político,<sup>69</sup> enumerando “la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad” y la “garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.” Además, se indica en el mencionado artículo, como fines del Estado, “la construcción de una sociedad justa y amante de la paz” y “la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo”; a lo que se debe agregar, además, como fin del Estado en materia social, el “fomentar el empleo” como lo dispone expresamente el artículo 87 de la Constitución. En el marco de los fines políticos del Estado, el artículo hace mención “al ejercicio democrático de la voluntad popular,” remitiendo básicamente a la

---

<sup>69</sup> Véase en general María E. Soto Hernández y Fabiola del Valle Tavares Duarte, “Funciones del Estado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999,” en *Estudios de Derecho Público: Libro Homenaje a Humberto J. La Roche Rincón*, Volumen II. Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2001, pp. 413-458.

noción de democracia, como gobierno popular; y en el marco de los jurídicos, el mismo artículo hace mención, dentro de los fines del Estado, a “la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.”

La Constitución también se refirió en el artículo 2 a los valores superiores del ordenamiento jurídico y que también deben guiar la actuación del Estado, enumerando a la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social, la ética y el pluralismo político,<sup>70</sup> repitiendo previsiones que están también en el Preámbulo y en el artículo 1º. Además, el artículo 2 incluye dentro de esos valores, a la democracia, como sistema de gobierno y de vida, montada en la idea del pluralismo político, basado en la participación igualitaria de todos en los procesos políticos, lo que se define como otro valor del ordenamiento. Se agregan a dichos valores, la idea de la responsabilidad social, que configura al Estado social y, en general, la idea de la preeminencia de los derechos humanos, y entre ellos los sociales, lo que implica siempre la interpretación de la ley en la forma más favorable a los derechos y libertades de los individuos. La norma hace mención, además, a los valores de la ética, y no sólo pública, de manera que más allá de las normas jurídicas exista un conjunto de normas éticas que han de guiar a funcionarios y al Estado en la tarea de transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico.<sup>71</sup>

Por último, debe mencionarse que el artículo 2 de la Constitución, siguiendo la orientación que ya estaba a la base de la Constitución de 1961, definió a Venezuela como un Estado democrático y social de

---

<sup>70</sup> Sobre estos valores véase Jacqueline Lejarza A., “El carácter normativo de los principios y valores en la Constitución de 1999,” en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 1 (septiembre-diciembre), Editorial Sherwood, Caracas, 1999, pp. 195-220; Liliana Fasciani “De la Justicia a la Justicia Social”, (Jesús María Casal, Alfredo Arismendi y Carlos Luis Carrillo Artiles Coords.) en *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Tomo I, Universidad Central de Venezuela/Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2008, pp. 161-196.

<sup>71</sup> Sobre estos valores, véase la sentencia de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia durante el año 2000, entre las cuales se destaca la sentencia N° 659 de 24 de marzo de 2000 (Caso: *Rosario Nouel vs. Consejo de la Judicatura y Comisión de Emergencia Judicial*), en *Revista de Derecho Público*, N° 81 (enero-marzo), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, p. 103 y 10

derecho y de justicia,<sup>72</sup> denominación que con el agregado respecto del Estado de justicia siguió la tradición del constitucionalismo contemporáneo, tal como estaba expresado, por ejemplo, en la Constitución española (Art. 1º), en la Constitución de Colombia (Art. 1º) y en la Constitución de la República Federal de Alemania (Art. 20,1).<sup>73</sup>

La idea de Estado social es la de un Estado con obligaciones sociales, de procura de la justicia social, lo que lo lleva a intervenir en la actividad económica y social, como Estado prestacional. Tal carácter social deriva principalmente del valor fundamental de la igualdad y no discriminación que deriva del Preámbulo y del artículo 1º de la Constitución, que además de derecho fundamental (Art. 21) es el pilar de actuación del Estado (Art. 2); y de la declaración del principio de la justicia social como base del sistema económico (Art. 299).<sup>74</sup>

El Estado democrático, es el que fundamenta toda la organización política de la Nación en el principio democrático. Ello deriva también del Preámbulo (sociedad democrática) y de los artículos 2, 3, 5 y 6 de la Constitución. El primer valor, por tanto, del constitucionalismo es la democracia, quedando plasmado el Estado democrático en los principios fundamentales del texto constitucional, comenzando por la forma de ejercicio de la soberanía mediante mecanismos de democracia directa y de democracia representativa.<sup>75</sup>

El Estado de derecho es el Estado sometido al imperio de la Ley como lo señala el Preámbulo, es decir, el Estado sometido a la legalidad. Ello deriva no sólo del principio de la supremacía constitucional

---

<sup>72</sup> Véase Luis Enrique Useche Díaz, "El Estado Social y Democrático de Derecho y de Justicia. Utopía y Frustración", (Jesús María Casal, Alfredo Arismendi y Carlos Luis Carrillo Artilles Coords.) en *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Tomo I, Universidad Central de Venezuela / Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2008, pp. 129-160; José M. Delgado Ocando, "El estado social de derecho," en *Lex. Revista del Colegio de Abogados del Estado Zulia*, Colegio de Abogados del Estado Zulia., 236, Maracaibo 2000, pp. 17-27

<sup>73</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente), Tomo II, (9 septiembre-17 de octubre 1999), Caracas 1999, *cit.*, pp. 21, 30 y 31.

<sup>74</sup> Véase el desarrollo de estos principios en la sentencias de la Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, N° 85 de 24-01-2002 (Caso: *Deudores hipotecarios vs. Superintendencia de Bancos*) y sentencia de 7 de marzo de 2002, en *Revista de Derecho Público*, N° 89-92, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2002, p. 92.

<sup>75</sup> Allan R. Brewer-Carías, *Evolución histórica del Estado, Instituciones Políticas y Constitucionales*, Tomo I, Caracas-San Cristóbal 1996, pp. 507, 510 a 513, y 599.

consagrado en el artículo 7 y del sometimiento de los órganos del Poder Público a la Constitución y las leyes (Art. 137), sino de los sistemas de control de constitucionalidad (Arts. 334 y 336) y de control contencioso-administrativo (Art. 259) que constituyen la garantía de la Constitución.<sup>76</sup>

Por último, el Estado de justicia es el Estado que tiende a garantizar la justicia por encima de la legalidad formal, estableciendo no sólo el valor justicia en el Preámbulo y en el artículo 1º, sino regulando expresamente el derecho de acceso a la justicia y a la obtención de una tutela efectiva de los derechos e intereses de las personas, organizando unos tribunales que deben garantizar una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles (Art. 26).

#### IV. LA CONTRADICTORIA FORMA DEL ESTADO: LA "FEDERACIÓN DESCENTRALIZADA"

Como se dijo anteriormente, la forma del Estado venezolano durante toda su existencia desde 1811, ha sido forme federal de gobierno, lo que implica el reconocimiento de autonomías territoriales en el nivel intermedio, es decir, de los Estados federados. Pero la Federación venezolana, a partir de 1901, cuando se produjo el colapso del sistema de Estado federal liberal que se había instaurado en 1864, comenzó a ser una Federación centralizada, habiéndose centralizado el Estado en todos los órdenes;<sup>77</sup> lo que continuó a pesar del cambio político de 1946 y 1958, desarrollándose a partir de esa fecha la forma democrática de la Federación centralizada que tuvo el país en las últimas décadas del siglo XX.

La gran transformación política que debió efectuarse con la Constitución de 1999 era, por tanto, sustituir efectivamente la Federación centralizada por una Federación descentralizada.<sup>78</sup> Grandes esfuerzos

---

<sup>76</sup> *Idem*, pp. 509, 516 a 521, y 600.

<sup>77</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "El desarrollo institucional del Estado Centralizado en Venezuela (1899-1935) y sus proyecciones contemporáneas" en *Revista de Estudios de la Vida Local y Autonómica*, N° 227 y 228, Madrid 1985, pp. 487 a 514 y 695 a 726, respectivamente.

<sup>78</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo I, *op. cit.*, pp. 155 a 170; y Tomo II, *op. cit.*, pp. 227 a 233.

se hicieron en la materia, pero la reforma y profundización de la descentralización política como forma de perfeccionar la democracia que debió ser el tema central del debate constituyente,<sup>79</sup> sin que hubiera habido un solo debate sobre el tema, no pasó del nominalismo expresado tanto en el Preámbulo como en el artículo 4 que precisa que “La República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado en los términos consagrados por esta Constitución”; fórmula más o menos similar a la del artículo 2 de la Constitución de 1961 que decía que “La República de Venezuela es un Estado federal, en los términos consagrados por esta Constitución.”

En la Constitución de 1999, salvo en el nominalismo, no se avanzó mayormente en relación con lo que existía en el texto de 1961, habiéndose constitucionalizado sólo algunos aspectos que ya estaban establecidos en la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público de 1989, que ya tenía rango de ley constitucional en lo que se refería a la transferencia a los Estados de competencias del Poder Nacional.<sup>80</sup>

Sin embargo, no hubo los avances y transformaciones necesarias para hacer realidad la descentralización de la Federación, como era necesario hacer, por ejemplo, en la distribución de los recursos tributarios hacia los Estados. Más bien, en este tema se retrocedió institucionalmente al eliminarse el Senado y establecerse una Asamblea Nacional Unicameral (Art. 186), y al permitirse la limitación por ley nacional de la autonomía de los Estados (Art. 162) y de los Municipios (Art. 168). Ello es negar, de entrada, la idea misma de descentralización política que está basada en el concepto de autonomía territorial, precisamente entre los entes políticos-territoriales.

En consecuencia, la denominación de “Federación descentralizada” para identificar la forma del Estado fue sin duda un avance nominal, pero en los términos establecidos en la Constitución, lo que no significa realmente avance alguno, sino consolidación y mantenimiento parcial de reformas que se venían realizando desde 1989, con

---

<sup>79</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Poder Constituyente Originario y Asamblea Nacional Constituyente*, Caracas 1999, pp. 269 ss.

<sup>80</sup> Véase Carlos Ayala Corao, “Naturaleza y alcance de la descentralización estatal” en Allan R. Brewer-Carías y otros, *Leyes para la Descentralización Política de la Federación*, Caracas 1994, pp. 99 ss.; Allan R. Brewer-Carías, *Asamblea Constituyente y Ordenamiento Constitucional*, Caracas 1999, pp. 122 ss.

algunos retrocesos; y en definitiva, la regulación de una contradicción constitucional entre la denominación de la forma del Estado como Federal, y la realidad de la implementación política de las normas constitucionales como un Estado centralizado.<sup>81</sup>

## V. LA SOBERANÍA POPULAR Y EL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO

El artículo 5º de la Constitución, establece lo siguiente:

“La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la Ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público”.

Con esta norma, si bien se siguió la tradición republicana de la soberanía popular iniciada en 1811, y en particular, el concepto de representatividad política (democracia indirecta),<sup>82</sup> se complementó con la previsión de la posibilidad del ejercicio directo de la democracia mediante mecanismos de participación previstos en el artículo 62 que consagra el derecho de todos los ciudadanos “de participar li-

---

<sup>81</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Federalismo y Municipalismo en la Constitución de 1999 (Alcance de una reforma insuficiente y regresiva)*, Cuadernos de la Cátedra Allan R. Brewer-Carías de Derecho Público, N° 7, Universidad Católica del Táchira, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas-San Cristóbal 2001; “El Estado federal descentralizado y la centralización de la federación en Venezuela. Situación y perspectiva de una contradicción constitucional,” en *Federalismo y regionalismo*, Coordinadores Diego Valadés y José María Serna de la Garza, Universidad Nacional Autónoma de México, Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica N° 229, México 2005, pp. 717-750; y “La federación centralizada en Venezuela. Una contradicción constitucional” en *Revista Iberoamericana de Estudios Autonómicos*, Centro de Estudios de Derecho Público Gobierna & Derecho, Syntagma, Centro de Estudios Estratégicos de Madrid, Año 1, N° 1. Guayaquil, 2005, pp. 59-68; Enrique Sánchez Falcón, “El Federalismo en la Constitución de 1999. Proceso Constituyente y desarrollos legislativos,” Jesús María Casal, Alfredo Arismendi y Carlos Luis Carrillo Artiles (Coord.), *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Tomo I, Universidad Central de Venezuela / Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2008, pp. 591-628; Jorge Sánchez Meleán, “Federalismo, Descentralización y Participación en Venezuela (1990-2006),” Jesús María Casal, Alfredo Arismendi y Carlos Luis Carrillo Artiles (Coord.), *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Tomo I, Universidad Central de Venezuela / Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2008, pp. 629-647

<sup>82</sup> Véase nuestra propuesta en relación con este artículo en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo I, *op. cit.*, pp. 183 a 199.

bremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes.”

Soberanía popular y democracia representativa<sup>83</sup> son, por tanto, principios consustanciales e indisolubles, razón por la cual es imposible consagrar la soberanía popular, en régimen democrático, sin el principio de la democracia representativa.<sup>84</sup>

De ello deriva, por tanto, que la representatividad democrática siempre tiene que tener su fuente en elecciones populares universales, directas y secretas (Art. 70), destinadas a elegir los titulares de los órganos que ejercen el Poder Público que, por supuesto, son los que establece la Constitución conforme a los principios de distribución y separación del Poder Público (Art. 136). Sin embargo, en el texto de la Constitución de 1999 se eliminó del léxico constitucional la palabra “representativo” cuando en el artículo 6 se calificó al gobierno democrático<sup>85</sup>, aún cuando quedó como “electivo,” conforme a un discurso políticos que ha pretendido que haya que supuestamente sustituir la “democracia representativa” por una “democracia participativa.”<sup>86</sup>

---

<sup>83</sup> Véase sobre la soberanía y la democracia representativa, Pedro L. Bracho Grand y Miriam Álvarez de Bozo, “Democracia representativa en la Constitución Nacional de 1999,” en *Estudios de Derecho Público: Libro Homenaje a Humberto J. La Roche Rincón*, Volumen I, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2001, pp. 235-254; Allan R. Brewer-Carías, *Reflexiones sobre el constitucionalismo en América*, op. cit., pp. 17 ss., 55 ss.; Alfonso Rivas Quintero, *Derecho Constitucional*, Paredes Editores, Valencia-Venezuela, 2002, pp. 190 ss.; y Ricardo Combellas, “Representación vs. Participación en la Constitución Bolivariana. Análisis de un falso dilema,” en *Bases y principios del sistema constitucional venezolano (Ponencias del VII Congreso Venezolano de Derecho Constitucional realizado en San Cristóbal del 21 al 23 de Noviembre de 2001)*, Volumen II, pp. 383-402.

<sup>84</sup> Véase en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo I, op. cit., pp. 184 ss.

<sup>85</sup> Véase nuestro voto salvado por la omisión en *Gaceta Constituyente (Diario de Debates)*, Noviembre 1999-Enero 2000, Sesión de 12-11-99, N° 42, p. 7.

<sup>86</sup> En la Cumbre Presidencial de las Américas de Québec, celebrada en abril de 2001, el Presidente de la República formuló objeciones al Proyecto de Carta Democrática de la OEA pretendiendo que se sustituyera “democracia representativa” por “democracia participativa.” Véanse las referencias en Luis Henrique Ball, “Nadando contra la corriente en Québec,” *El Universal*, Caracas 27-04-01, p. 2-11; y en Adolfo R. Tayardat, “La pírrica victoria de San José,” *El Nacional*, Caracas 16-06-01, p. A-8. En todo caso dicha posición fue abandonada y el Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela en agosto de 2001 manifestó su acuerdo con la definición de democracia representativa en la referida Carta Democrática. Véase en *El Nacional*, Caracas 28-08-01, p. A-2. Sobre la democracia participativa

Pero la verdad es que no existe democracia que no sea representativa, siendo de la esencia del régimen político democrático la idea de representación, de manera que el pueblo, titular de la soberanía, no la ejerce directamente, sino a través de representantes. Por lo demás, la democracia representativa no se opone a democracia participativa,<sup>87</sup> y lo que se ha establecido en materia de referendos (consul-

---

en la Constitución de 1999, Manuel Feo La Cruz, "La participación de la sociedad civil en el proceso de gestión pública. Retos y desafíos," en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo I, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 415-429; Yusby S. Méndez-Apolinar, "La obligación ciudadana de participar en los asuntos públicos, como expresión de la cultura democrática," en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo I, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 431-437; María L. Álvarez Chamosa; Paola A. A. Yrady, "La desobediencia civil como mecanismo de participación ciudadana," en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 7 (enero-junio). Editorial Sherwood, Caracas, 2003, pp. 7-21; Ana P. Deniz, "La participación ciudadana en la Constitución de 1999," en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 7 (enero-junio). Editorial Sherwood, Caracas, 2003, pp. 115-124; Fernando Flores Jiménez, "La participación ciudadana en la Constitución venezolana de 1999," en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 5 (julio-diciembre). Editorial Sherwood, Caracas, 2001, pp. 75-88; Allan R. Brewer-Carías. *Reflexiones sobre el constitucionalismo en América*, op. cit., pp. 48 ss., 137 ss; Luis Salamanca, "La Constitución venezolana de 1999: de la representación a la hiper-participación ciudadana," en *Revista de Derecho Público*, N° 82 (abril-junio). Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 85-105; Humberto Njaim, "Las implicaciones de la democracia participativa: un tema constitucional de nuestro tiempo," en *Constitución y Constitucionalismo Hoy*. Editorial Ex Libris, Caracas, 2000, pp. 719-742; Ángel Alegre Martínez, "Cultura de Derechos, Deberes y Participación," en *Revista de derecho del Tribunal Supremo de Justicia*, N° 5, Caracas, 2002, pp. 1 a 17; y Ricardo Combellas, "La democracia participativa y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela," en *Derecho Constitucional. General y Particular. Actualizado con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela del 24-03-2000*, Tomo I, Universidad Santa María, Caracas, pp. 279-305

<sup>87</sup> Como lo ha señalado la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo en sentencia N° 1037 de 1 de agosto de 2000 (Caso: *Asociación de Propietarios y Residentes de la Urbanización Miranda (APRUM) vs. Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Miranda*): "La democracia participativa no choca necesariamente con la democracia representativa, ni se excluyen, y dentro de un sistema Republicano necesariamente deben haber autoridades, Poderes Públicos que representen a los demás, y esa es la esencia misma de la República como tal; son estos entes representativos quienes van a establecer las normas para poder permitir la participación, porque toda participación debe estar sujeta a unas normas o a un principio de legalidad que establezca cuáles son los poderes de la Administración Pública y en qué manera los ciudadanos pueden hacerse parte de la actividad administrativa y la participación legítima a los órganos de representación republicanos, razón por la cual ambos tipos de democracia se complementan" Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 83 (julio-septiembre), Editorial Jurídica Venezo-

tivas, aprobatorios, abrogatorios y revocatorios) (Arts. 78 y ss.), en realidad son manifestaciones de democracia directa. Igual ocurre con las previsiones sobre las consultas populares, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas.

Sin embargo, lo grave de esta confusión, y del engaño sobre el verdadero sentido de la democracia participativa, es que con ello se ha pretendido ejecutar un proyecto político basado en un pretendido apoyo popular, que pretende acaparar el poder y consolidarlo como hegemónico, concentrado y autoritario, todo lo contrario a lo que impone un régimen democrático; en el denominado Estado Comunal y Socialista del Poder Popular que se ha creado por leyes orgánicas en 2010, en paralelo al Estado Constitucional, y que pretende fundarse en una supuesta “democracia participativa” donde los “voceros” de los Consejos Comunales no son electos mediante sufragio directo, universal y secreto, sino impuestos a mano alzada en Asambleas de Ciudadanos controladas políticamente desde un Ministerio del Ejecutivo Nacional.<sup>88</sup>

---

lana, Caracas, 2000, p. 394. Véase Allan R. Brewer-Carías, “Democracia participativa, descentralización política y régimen municipal,” en Miguel Alejandro López Olvera y Luis Gerardo Rodríguez Lozano (Coordinadores), *Tendencias Actuales del Derecho Público en Iberoamérica*, Editorial Porrúa, México 2006, pp. 1-23.

<sup>88</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “Introducción General al Régimen del Poder Popular y del Estado Comunal (O de cómo en el siglo XXI, en Venezuela se decreta, al margen de la Constitución, un Estado de Comunas y de Consejos Comunales, y se establece una sociedad socialista y un sistema económico comunista, por los cuales nadie ha votado),” en Allan R. Brewer-Carías, Claudia Nikken, Luis A. Herrera Orellana, Jesús María Alvarado Andrade, José Ignacio Hernández y Adriana Vigilanza, *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado Comunal (Los Consejos Comunales, las Comunas, la Sociedad Socialista y el Sistema Económico Comunal)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2011, pp. 9-182; “Las leyes del Poder Popular dictadas en Venezuela en diciembre de 2010, para transformar el Estado Democrático y Social de Derecho en un Estado Comunal Socialista, sin reformar la Constitución,” en *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico, N° 1, Madrid, Junio 2011, pp. 127-131; “La desconstitucionalización del Estado de derecho en Venezuela: del Estado democrático y social de derecho al Estado Comunal socialista, sin reformar la Constitución,” en *Revista Aequitas Virtual*, Número 15 - Año V - Facultad de Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, Buenos Aires, Mayo 2011 (Sección “Derecho Constitucional”), <http://www.salvador.edu.ar/juri/aequitasNE/nroquinque/Derecho%20constitucional%20Allan%20R.Brewer-Carias.pdf>.

La democracia para que sea participativa, tiene que ser una forma de vida y su ejercicio tiene que ser cotidiano. Para que el ciudadano pueda participar en los asuntos públicos, como cosa regular, tiene que tener acceso al poder, lo tiene que tener cerca, lo que implica un bien arraigado y desarrollado sistema de gobierno local, en cada lugar, asentamiento urbano o rural, basado en la descentralización política. Pero descentralizar, creando autoridades locales en los niveles territoriales más pequeños, implica desparramar el poder, lo que es todo lo contrario a la concentración del Poder y al centralismo que ha venido desarrollando al amparo de la Constitución de 1999, a pesar de que se la proclame como reguladora de la "democracia participativa."<sup>89</sup> Lo que se ha hecho es utilizar la Constitución de manera engañosa para, que en nombre de la sustitución de la democracia representativa por una supuesta democracia participativa, acabar con la propia democracia como régimen político sustituyéndola por un régimen autoritario, centralizador y concentrador del Poder.<sup>90</sup>

Pero en contraste con esa política, por ejemplo, la Constitución estableció una forma de participación de la sociedad civil, absolutamente excepcional en el derecho comparado, en la gestión de los asuntos públicos, al establecer que la postulación para cargos de Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, de los Miembros del Consejo Nacional Electoral, del Defensor del Pueblo, del Contralor General de la República y del Fiscal General de la República debía hacerse ante la Asamblea Nacional, por sendos Comités de Postulaciones integrados por "representantes de los diferentes sectores de la sociedad" (Arts. 270, 295 y 279). Lamentablemente, sin embargo, desde la sentencia del Tribunal Supremo de Justicia de 30 de junio de 2000 (Nº 656) (*Caso: Defensor del Pueblo*),<sup>91</sup> y posteriormente por las leyes dicta-

---

<sup>89</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "Democracia participativa, descentralización política y régimen municipal," en Miguel Alejandro López Olvera y Luis Gerardo Rodríguez Lozano (Coordinadores), *Tendencias Actuales del Derecho Público en Iberoamérica*, Editorial Porrúa, México 2006, pp. 1-23

<sup>90</sup> Véase sobre el sentido que se ha buscado establecer al Estado democrático y sobre el empeño de la Sala Constitucional de reinterpretar y repositivizar los derechos humanos dentro de la "perspectiva política" definida por la misma., la sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, Nº 23 del 22-01-2003 (*Caso: Interpretación del artículo 71 de la Constitución*), en *Revista de Derecho Público*, Nº 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2003, pp. 214 ss.

<sup>91</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, Nº 84, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, pp. 108 ss. El caso tuvo su origen en la impugnación de la Ley Especial pa-

das por la Asamblea (Poder Electoral, Tribunal Supremo de Justicia, Poder Ciudadano),<sup>92</sup> dicha participación fue confiscada y los Comités de Postulaciones quedaron convertidos en simples Comisiones parlamentarias ampliadas.<sup>93</sup>

Ello no obsta, son embargo, para que el propio Tribunal Supremo, en Sala Electoral, por ejemplo, haya señalado que los artículos 5 y 6 de la Constitución, “consagran un nuevo modelo de democracia participativa, evolucionando de la clásica concepción de la democracia representativa, limitada al ejercicio de la soberanía popular únicamente por medio de la elección periódica de representantes,” consagrando en consonancia novedosos mecanismos que permiten la participación política del soberano en los asuntos que le conciernen, que se enumeran en el artículo 70 de la Constitución.<sup>94</sup>

Por último, debe señalarse, que la consecuencia de la regulación constitucional del principio de la soberanía del pueblo y de la representatividad política, es la previsión del artículo 6 de la Constitución, equivalente al artículo 3° de la Constitución de 1961, que dispone que:

---

ra la ratificación o designación de los miembros del Poder Ciudadano y de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, G. O. N° 37.077, de 14-11-2000. Por ello, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Informe de 2003 *Report on the Situation of Human Rights in Venezuela*, advirtió que “las reformas constitucionales introducidas para el nombramiento de estas autoridades como garantías de su independencia e imparcialidad no se pusieron en práctica en esta instancia,” Parágrafo 186, en <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Venezuela2003eng/chapter1.htm#B>

<sup>92</sup> Véase la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, G. O. N° 37.942, 20-05-2004 (la misma norma está en la reforma de la ley Orgánica de 2010); Ley Orgánica del Poder Electoral, G.O. N° 37.573, 19-11-2002; y Ley Orgánica del Poder Ciudadano, G.O. N° 37.310, de 19-10-2001.

<sup>93</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “La participación ciudadana en la designación de los titulares de los órganos no electos de los Poderes Públicos en Venezuela y sus vicisitudes políticas,” *Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo* 5, San José, Costa Rica, 2005, 76-95; y “Sobre el nombramiento irregular por la Asamblea Nacional de los titulares de los órganos del poder ciudadano en 2007,” en *Revista de Derecho Público*, N° 113, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2008, pp. 85-88.

<sup>94</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 84, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, p. 168.

El gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las demás entidades políticas que la componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables.

Esta forma democrática de gobierno, por supuesto, no sólo se impone a la República, sino a las “entidades políticas” que la componen conforme al principio de la distribución territorial del Poder, es decir, a los Estados y Municipios (Art. 136). Todos los órganos de estas entidades, en todo caso, “emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos.”

## VI EL ESTATUTO DE LAS PERSONAS Y DE LOS CIUDADANOS

La Constitución de 1999 siguió las líneas tradicionales de las Constituciones anteriores sobre el régimen de los extranjeros y nacionales, <sup>95</sup> es decir, en personas que no tienen vínculo jurídico esencial con el Estado y las que si lo tienen. Por ello, el artículo 45 de la Constitución de 1961 establecía que “Los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos que los venezolanos, con las limitaciones o excepciones establecidas por esta Constitución y las leyes”. Esta norma, sin embargo, desapareció del texto constitucional y nada se establece en la Constitución de 1999. No obstante, es evidente que el principio sigue rigiendo en la forma expresada, derivada del derecho fundamental a la igualdad ante la ley (Art. 21) y de la regulación expresa de la nacionalidad y ciudadanía, lo que por exclusión permite construir el régimen de los extranjeros.<sup>96</sup>

En cuanto a la nacionalidad, el régimen se siguió basando en los clásicos elementos del *jus soli* y del *jus sanguinis*, los cuales en general,

---

<sup>95</sup> Ello a pesar de las propuestas que se formularon por modernizar el régimen de la nacionalidad. Véase nuestra propuesta presentada por la Comisión de Nacionalidad y Ciudadanía de la Asamblea, en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo II, *op. cit.*, pp. 45 a 74.

<sup>96</sup> Véase en general, Allan R. Brewer-Carías, *Régimen legal de la Nacionalidad, Ciudadanía y Extranjería (Ley de Nacionalidad y Ciudadanía, Ley de Extranjería y Migración, Ley Orgánica sobre Refugiados y Asilados)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2005; Eugenio Hernández Bretón, “Nacionalidad, ciudadanía y extranjería en la Constitución de 1999,” en *Revista de Derecho Público*, N° 81 (enero-marzo), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 47-59.

siguen teniendo una consagración de carácter absoluto.<sup>97</sup> Así el artículo 32 de la Constitución de 1999 establece que son venezolanos por nacimiento, las siguientes: "1. Toda persona nacida en territorio de la República; 2. Toda persona nacida en territorio extranjero, hijo o hija de padre venezolano y madre venezolana por nacimiento; 3. Toda persona nacida en territorio extranjero, hijo o hija 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 4. Toda persona nacida en territorio extranjero de padre venezolano por naturalización o madre venezolana por naturalización siempre que antes de cumplir dieciocho años de edad, establezca su residencia en el territorio de la República y antes de cumplir veinticinco años de edad declare su voluntad de acogerse a la nacionalidad venezolana."

En cuanto a los venezolanos por naturalización, el artículo 33 de la Constitución la prevé respecto de "los extranjeros que obtengan carta de naturaleza." A tal fin deberán tener domicilio en Venezuela con residencia ininterrumpida de por lo menos, diez años, inmediatamente anteriores a la fecha de la respectiva solicitud. Sin embargo, "el tiempo de residencia se reducirá a cinco años en el caso de aquellos y aquellas que tuvieren la nacionalidad originaria de España, Portugal, Italia, países latinoamericanos y del Caribe."

En cuanto a los extranjeros "que contraigan matrimonio con venezolano o venezolana" pueden obtener la naturalización desde que declaren su voluntad de serlo, "transcurridos por lo menos cinco años a partir de la fecha del matrimonio." Por último, en cuanto a "los extranjeros menores de edad para la fecha de la naturalización del padre o de la madre que ejerza sobre ellos la patria potestad," pueden obtener la carta de naturaleza, "siempre que declaren su voluntad de

---

<sup>97</sup> Véase sobre el tema Allan R. Brewer-Carías, *El régimen jurídico administrativa de la Nacionalidad y Ciudadanía Venezolana*, Instituto de Derecho Público, Caracas, 1965. Allan R. Brewer-Carías, *Derechos y Garantías Constitucionales*, Tomo IV, *Instituciones Políticas y Constitucionales*, Universidad Católica del Táchira-Editorial Jurídica Venezolana, Caracas-San Cristóbal, 1996, pp. 19 a 42; y en relación con la Constitución de 1999: Véase Juan De Stefano, "El principio de la nacionalidad," en *Temas de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a Gonzalo Pérez Luciani*, Volumen I. Editorial Torino, Caracas, 2002, pp. 593-608; Eugenio Hernández Bretón, "Nacionalidad, ciudadanía y extranjería en la Constitución de 1999," en *Revista de Derecho Público*, N° 81, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 47-59.

ser venezolanos o venezolanas antes de cumplir los veintiún años de edad y hayan residido en Venezuela, ininterrumpidamente, durante los cinco años anteriores a dicha declaración.”

En esta materia, las innovaciones fundamentales de la Constitución de 1999 se refirieron a la nacionalidad venezolana por naturalización, con la exigencia constitucional de al menos 10 años de residencia para obtener la carta de naturaleza; con la reforma a la naturalización derivada del matrimonio, que ahora no sólo beneficia a la extranjera casada con venezolano sino también al extranjero casado con venezolana; con las facilidades especiales para los naturales de países latinoamericanos y del Caribe y de España, Portugal e Italia, respecto de los cuales se redujo el término de residencia para la obtención de la carta de naturaleza; y con la admisión de la doble nacionalidad, es decir, que los venezolanos, sea por nacimiento o por naturalización, puedan tener otra nacionalidad sin perder la venezolana.<sup>98</sup>

Este último principio, consagrado en el artículo 34 al prescribir que “la nacionalidad venezolana no se pierde al optar o adquirir otra nacionalidad,” cambió radicalmente el régimen anterior, conforme al cual, de acuerdo con el artículo 39 de la Constitución de 1961, la nacionalidad venezolana se perdía por opción o adquisición voluntaria de otra nacionalidad. La Constitución sin embargo, estableció restricciones en cuanto al ejercicio de altos cargos públicos al exigir no sólo la nacionalidad originaria, sino como única nacionalidad (Art. 41).<sup>99</sup>

Otra innovación en la materia fue la previsión expresa en el artículo 39 de la Constitución, sobre la ciudadanía que corresponde a los venezolanos, y con ella, “los derechos y deberes políticos”; así como el principio de igualdad que deriva del artículo 40 entre venezolanos por nacimiento y venezolanos por naturalización en cuanto al ejercicio de los derechos políticos, “con las excepciones establecidas en la Constitución”. Estas excepciones, en general, se establecen en el artí-

---

<sup>98</sup> Véase nuestro voto salvado en relación con la redacción original de esta norma en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *cit.* p. 254.

<sup>99</sup> Con ello se excluyó a los venezolanos por naturalización. Véase sobre la interpretación del artículo 41 de la Constitución, la sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, N° 2394 del 28 de agosto de 2003, en *Revista de Derecho Público*, N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2003, pp. 205-206.

culo 41 que dispone que sólo los venezolanos por nacimiento y sin otra nacionalidad, podrán ejercer los cargos de Presidente de la República, Vicepresidente Ejecutivo, Presidente y Vicepresidentes de la Asamblea Nacional, Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, Presidente del Consejo Nacional Electoral, Procurador General de la República, Contralor General de la República, Fiscal General de la República, Defensor del Pueblo, Ministros de los despachos relacionados con la seguridad de la Nación, finanzas, energía y minas, educación; Gobernadores y Alcaldes de los Estados y Municipios fronterizos y aquellos contemplados en la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional.

Por otra parte, para ejercer los cargos de Diputado a la Asamblea Nacional, Ministro, Gobernadores y Alcaldes de Estados y Municipios no fronterizos, la Constitución exige que los venezolanos por naturalización deben tener domicilio con residencia ininterrumpida en Venezuela no menor de quince años y cumplir los requisitos de aptitud previstos en la ley (Art. 41).

De lo anterior resulta, en todo caso, que la condición de ciudadano, corresponde a los venezolanos hábiles en derecho, no sujetos a interdicción civil ni a inhabilitación política (como pena accesoria a la pena principal en el campo penal) y, por supuesto, en las condiciones de edad previstas en la Constitución, que no son uniformes. Por ejemplo, para ejercer el derecho al sufragio basta ser mayor de 18 años (Art. 64), pero para ser Gobernador se requiere ser mayor de 25 años (Art. 160), para ser Diputado a la Asamblea Nacional y legislador estatal se requiere ser mayor de 21 años (Arts. 188 y 162), para ser Alcalde se requiere ser mayor de 25 años (Art. 174), para ser Presidente y Vicepresidente de la República se requiere ser mayor de 30 años (Arts. 227 y 238), al igual que para ser Defensor del Pueblo (Art. 280) y Contralor General de la República (Art. 288); y para ser Ministro se requiere ser mayor de 25 años (Art. 244).

Asimismo, en cuanto a los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia (Art. 263), al Procurador General de la República (Art. 249) y al Fiscal General de la República (Art. 284) la Constitución exige, al menos tener 35 años, lo que deriva de las condiciones que regula para ejercer dichos cargos.

Por último, debe indicarse que la ciudadanía sólo se pierde cuando se pierda o se renuncia a la nacionalidad (Art. 42).

La Constitución, por último, dedica el Capítulo X del Título III a regular el conjunto de deberes constitucionales de las personas, los cuales se complementan con otras disposiciones del texto constitucional: el deber de defender a la patria (Art. 130); el deber de acatar la Constitución (Art. 131); los deberes de solidaridad social (Art. 132); el deber de contribuir con los gastos públicos (Art. 133); el deber de prestar el servicio civil y militar (Art. 134); el deber de educarse (Art. 102); el deber de trabajar (Art. 87); y los deberes de los padres e hijos (Art. 76).

## VII. EL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DEL TERRITORIO DE LA REPÚBLICA

Siguiendo la orientación de las Constitución anteriores desde la de 1830, el artículo 10 de la Constitución de 1999 define el territorio “y demás espacios geográficos” de la República, conforme al principio del *uti possidetis juris*<sup>100</sup>, como “los que correspondían a la Capitanía General de Venezuela antes de la transformación política iniciada el 19 de abril de 1810, con las modificaciones resultantes de los tratados y laudos arbitrales no viciados de nulidad”<sup>101</sup>.

Sin embargo, hay tres variantes en esta redacción en comparación con el texto de la Constitución de 19061 (Art. 7): en *primer lugar*, ahora se hace referencia a los “demás espacios geográficos” con lo que se quiso especificar los otros espacios no continentales o de tierra firme sobre los cuales el Estado ejerce soberanía, como el espacio marítimo e insular o el espacio aéreo. En *segundo lugar*, se ha agregado la indi-

---

<sup>100</sup> Véase José A. Zambrano Velazco, *Sumario Jurídico de la territorialidad*, Maracaibo-San Cristóbal, 1983, donde se reproduce el trabajo del mismo autor con el título “‘El Uti possidetis’. Examen de algunas cuestiones relacionadas con el territorio del Estado y, en particular, del criterio para la determinación de los límites territoriales de Venezuela: el *uti possidetis juris* de 1810 (Art. 7 constitucional),” en *Estudios sobre la Constitución. Libro Homenaje a Rafael Caldera*, Caracas. 1979, Tomo I, pp. 247 ss..

<sup>101</sup> En general, sobre la configuración del territorio nacional, véase Allan R. Brewer-Carías, “Territorio de Venezuela,” en *Diccionario de Historia de Venezuela*, Fundación Polar, Tomo II, Caracas, 1989, pp. 867 a 874; y en *Instituciones Políticas y Constitucionales*, Tomo II, *El Poder Público: Nacional, Estatal y Municipal*, Universidad Católica del Táchira-Editorial Jurídica Venezolana, Caracas-San Cristóbal 1996, pp. 237 ss.; Tulio Álvarez, “El concepto de territorio y su integración en el caso venezolano,” en Román Duque Corredor, y Jesús María Casal (Coord.), *Estudios de Derecho Público*, Tomo II, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2004, pp.1-50

cación relativa a “los laudos arbitrales no viciados de nulidad”; en cambio, en el artículo 7 de la Constitución de 1961 sólo se mencionaban las modificaciones al territorio “resultantes de los tratados celebrados válidamente por la República”. Al mencionarse ahora a los laudos arbitrales, resulta una clara referencia a los dictados durante el siglo XIX respecto de las fronteras con Colombia (*Laudo español* de 1891) y Guyana (*Laudo de París* de 1899).<sup>102</sup> Y en tercer lugar, en el texto constitucional se ha adoptado la expresión “no viciados de nulidad” en lugar de la que estaba en la Constitución de 1961, de “válidamente celebrados por la República”.

Este agregado del adverbio “válidamente” para referirse a las modificaciones territoriales establecidas mediante tratados, se había incorporado en la Constitución de 1961 para demostrar en forma inequívoca, la voluntad de la República de aceptar sólo aquellas modificaciones en su *status* territorial que hubiesen sido resultado de libre y válida determinación; lo que abrió la posibilidad formal de cuestionar la validez de las decisiones concernientes a las fronteras que habían sido rechazadas, particularmente el *Laudo de París* de 1899. Ello originó la reclamación de la zona de la Guyana Esequiba a partir de 1962, la cual culminó con el Acuerdo de Ginebra en 1966 para la búsqueda de soluciones satisfactorias para el arreglo práctico de la controversia entre Venezuela y Guyana, país que adquirió su independencia en ese mismo año.<sup>103</sup>

El cambio de expresión a “tratados y laudos arbitrales no viciados de nulidad,” en nuestro criterio, cambia la situación jurídica de la controversia, pues hace que el vicio de nulidad deba ser alegado por alguien y resuelto por un tercero, normalmente la jurisdicción internacional, lo cual consideramos, podría afectar la posición negociadora de la República<sup>104</sup>.

Ahora bien, en cuanto al ámbito del territorio, al referirlo al que era de la antigua Capitanía General de la República, el mismo corresponde al que tenía el Estado en su momento constitutivo con la Cons-

---

<sup>102</sup> Véase Tomás E. Carrillo Batalla (Coord.), *La Reclamación Venezolana sobre la Guyana Esequiba*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2009.

<sup>103</sup> Véase lo indicado en Allan R. Brewer-Carías, *Instituciones Políticas y Constitucionales*, Tomo II, *El Poder Público: Nacional, Estatal y Municipal*, *op. cit.*, pp. 248 ss.

<sup>104</sup> Véase nuestro Voto Salvado respecto de esta frase en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.*, pp. 126, 127, 252, y 253.

titución Federal para los Estados de Venezuela de 1811, que fue hecha por los representantes de las provincias “de Margarita, de Mérida, de Cumaná, de Barinas, de Barcelona, de Trujillo y de Caracas,” a las que conforme al artículo 128 de la Constitución, se agregan las provincias de Coro, Maracaibo y Guayana, las cuales “luego que libres de la operación que sufren puedan y quieran unirse a la Confederación.” Ese territorio, por lo demás, fue el que se expresó en la Constitución, la Constitución de 1819, en su título II, Sección Primera, artículo 2 cuando estableció que “El territorio de la República de Venezuela se divide en diez Provincias que son: Barcelona, Barinas, Caracas, Coro, Cumaná, Guayana, Maracaibo, Margarita, Mérida y Trujillo.” Ese es el espacio que corresponde a los 23 Estados y el Distrito capital que conforman el territorio de la República.

La soberanía del Estado, por tanto, se ejerce sobre el territorio, y además, conforme al artículo 11, sobre los espacios continental e insular, lacustre y fluvial, mar territorial, áreas marinas interiores, históricas y vitales y las comprendidas dentro de las líneas de base recta que ha adoptado o adopte la República; el suelo y subsuelo de éstos; el espacio aéreo continental, insular y marítimo y los recursos que en ellos se encuentran, incluidos los genéticos, los de las especies migratorias, sus productos derivados y los componentes intangibles que por causas naturales allí se encuentren.<sup>105</sup>

En esta forma se precisa con todo detalle el ámbito del ejercicio de la soberanía de la República,<sup>106</sup> declarándose que “el espacio geográfico venezolano es una zona de paz,” lo que implica conforme al artículo 11 que no se pueden establecer en él bases militares extranjeras o instalaciones que tengan de alguna manera propósitos militares, por parte de ninguna potencia o coalición de potencias.

---

<sup>105</sup> En general sobre el territorio y los espacios geográficos, véase Armando Rodríguez, “Las nuevas bases constitucionales de la estructura político territorial en Venezuela,” en *Revista de Derecho Administrativo*, N° 10 (septiembre-diciembre). Editorial Sherwood, Caracas, 2001, pp. 169-200; Ramón Crazut, “Comentarios al Título II de la Constitución de 1999 sobre el espacio geográfico y la división política,” en *Revista de Derecho Público*, N° 81, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 40-46.

<sup>106</sup> Véase Alirolaiza del Carmen Bastardo Salazar, “La soberanía del Estado,” en *Derecho Constitucional. General y Particular. Actualizado con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela del 24-03-2000*, Tomo I, Universidad Santa María, Caracas, pp. 181-201.

La Constitución indica, en todo caso, respecto del espacio geográfico, elementos claves como la mención a las áreas marinas interiores históricas y vitales como las del Golfo de Venezuela, y las comprendidas en las líneas de base recta que ha adoptado o adopte la República; el suelo y subsuelo de éstos; y el espacio aéreo.

En el artículo 11 de la Constitución, se describen además, los componentes de los espacios insular, acuático y ultraterrestre. En cuanto al espacio insular de la República se precisa que comprende el archipiélago de Los Monjes, el archipiélago de Las Aves, el archipiélago de Los Roques, el archipiélago de La Orchila, la isla La Tortuga, la isla La Blanquilla, el archipiélago Los Hermanos, las islas de Margarita, Cubagua y Coche, el archipiélago de Los Frailes, la isla La Sola, el archipiélago de Los Testigos, la isla de Patos y la isla de Aves; y, además, las islas, islotes, cayos y bancos situados o que emerjan dentro del mar territorial, en el que cubre la plataforma continental o dentro de los límites de la zona económica exclusiva.

Respecto de los espacios acuáticos constituidos por la zona marítima contigua, la plataforma continental y la zona económica exclusiva, se precisa que la República ejerce derechos exclusivos de soberanía y jurisdicción en los términos, extensión y condiciones que determinen el derecho internacional público y la ley. En 2002 se dictó la Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos e Insulares.<sup>107</sup>

Por otra parte, en la norma se indica que corresponden a la República derechos en el espacio ultraterrestre suprayacente y en las áreas que son o puedan ser patrimonio común de la humanidad, en los términos, extensión y condiciones que determinen los acuerdos internacionales y la legislación nacional.

Conforme se indicaba en el artículo 8 de la Constitución de 1961, el artículo 13 de la Constitución de 1999 también establece que el territorio no podrá ser jamás cedido, traspasado, arrendado, ni en forma alguna enajenado, ni aun temporal o parcialmente, a Estados extranjeros u otros sujetos de derecho internacional.

---

<sup>107</sup> G.O. N° 37.596 del 20-12-2002

## VIII. EL RÉGIMEN DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA DE LA NACIÓN

En materia de seguridad y defensa, la Constitución de 1999 también significó un cambio sustancial respecto de la Constitución de 1961, la cual sólo destinaba tres disposiciones relativas al tema militar: la que regulaba el régimen de las armas (Art. 133) con antecedentes en la Constitución de 1901; la que establecía la prohibición del ejercicio simultáneo de la autoridad civil y la militar por un mismo funcionario, con excepción del Presidente de la República quien es Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas por razón de su cargo (Art. 131); y la que regulaba en general a las Fuerzas Armadas (Art. 132).

En la Constitución de 1999, el régimen de la seguridad y defensa aparece con una normativa más militarista, en una forma que no tiene antecedentes en nuestro constitucionalismo.<sup>108</sup>

Conforme al artículo 322 el término seguridad de la Nación se concibe como una función estatal; y la defensa de la Nación, como una responsabilidad de todas las personas naturales y morales que se encuentren en el territorio nacional. Por ello, a pesar de la concepción estatista de la seguridad que se establece en el artículo 322, como responsabilidad esencial del Estado, en el artículo 326 se la establece como una *corresponsabilidad* entre el Estado y la sociedad civil para dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos, así como en la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos sobre las bases de un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional.

La Constitución de 1999, además, creó (Art. 323) el Consejo de Defensa de la Nación como el máximo órgano de consulta para la planificación y asesoramiento del Poder Público en los asuntos relacionados con la defensa integral de la Nación, su soberanía y la integridad de su espacio geográfico y para establecer el concepto estratégico de la Nación.

---

<sup>108</sup> Véase nuestros votos salvados sobre diversas normas del Título en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.* pp. 228 a 233 y 303 a 306.

Por último, las antiguas Fuerzas Armadas Nacionales (Ejército, Armada, Aviación y Guardia Nacional), en la Constitución de 1999 pasaron a ser una sola institución, la Fuerza Armada Nacional, integrada, sin embargo, conforme al artículo 328, por el Ejército, la Armada, la Aviación y la Guardia Nacional, que funcionan de manera integral dentro del marco de su competencia para el cumplimiento de su misión, con un régimen de seguridad social integral propio, según lo establezca su respectiva ley orgánica. Esta Fuerza Armada, sin embargo, mediante reforma de la Ley Orgánica que la regula, y a pesar de que ello había sido rechazado por el pueblo en el referendo de diciembre de 2007 que rechazó el proyecto de reforma constitucional presentado por el Presidente de la República ante la Asamblea Nacional, fue inconstitucionalmente transformada en la Fuerza Armada "Bolivariana," y además, con la creación de un componente adicional, pero paralelo, denominado Milicia Nacional Bolivariana.<sup>109</sup>

En todo caso, el artículo 328 de la Constitución precisó el carácter de la Fuerza Armada como institución esencialmente profesional, sin militancia política, organizada por el Estado para garantizar la independencia y soberanía de la Nación y asegurar la integridad del espacio geográfico, mediante la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación activa en el desarrollo nacional, de acuerdo con la Constitución y la ley. En el cumplimiento de sus funciones, está al servicio exclusivo de la Nación y en ningún caso al de persona o parcialidad política alguna. Sus pilares fundamentales son la disciplina, la obediencia y la subordinación. No aparece en la Constitución, sin embargo, el carácter apolítico y no deliberante de la Fuerza Armada que establecía el artículo 132 de la Constitución de 1961, ni la obligación esencial de la Fuerza Armada Nacional de asegurar "la estabilidad de las instituciones democráticas y el respeto a la Constitución y las leyes, cuyo acatamiento estará siempre

---

<sup>109</sup> Véase en G. O. N° 5.891 de 31-07-2008. Véase Jesús María Alvarado Andrade, "La nueva Fuerza Armada Bolivariana (comentarios a raíz del Decreto N° 6.239, con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana)," en *Revista de Derecho Público*, N° 115, (*Estudios sobre los Decretos Leyes 2008*), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2008, pp. 205 ss.; Alfredo Arismendi, "Fuerza Armada Nacional: Antecedentes, evolución y régimen actual," en *Revista de Derecho Público*, N° 115 (*Estudios sobre los Decretos Leyes 2008*), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2008, pp. 187-206.

por encima de cualquier otra obligación,” como lo disponía dicha norma.

En cuanto a los miembros de las Fuerzas Armadas, la Constitución de 1999, les otorgó el derecho de voto (Art. 325), y además precisó que los ascensos militares se obtienen por mérito, escalafón y plaza vacante son competencia *exclusiva* de la Fuerza Armada Nacional, aún cuando deben estar regulados por la ley respectiva (Art. 331). Se eliminó, así, la previsión de la Constitución de 1961 conforme a la cual los ascensos de altos oficiales debían obtener autorización parlamentaria (Art. 150.5).

De toda esta normativa resulta un acentuado esquema constitucional militarista cuya combinación con el centralismo y el presidencialismo conduce al autoritarismo, sobre todo cuando se constata que en la Constitución de 1999 quedó eliminada toda idea de sujeción o subordinación de la autoridad militar a la autoridad civil, consagrándose, al contrario, una gran autonomía de la autoridad militar y de la Fuerza Armada Nacional, unificadas las cuatro fuerzas, con la posibilidad de intervenir en funciones civiles. Ello se evidencia de las siguientes regulaciones: *primero*, de la eliminación de la tradicional prohibición de que la autoridad militar y la civil no pueden ejercerse simultáneamente, que establecía el artículo 131 de la Constitución de 1961; *segundo*, de la eliminación del control por parte de la Asamblea Nacional respecto de los ascensos de los militares de alta graduación (Art. 331), que en el constitucionalismo histórico siempre se había previsto; *tercero*, de la eliminación del carácter no deliberante y apolítica de la institución militar, como lo establecía el artículo 132 de la Constitución de 1961, lo que abre la vía para que la Fuerza Armada, como institución militar, pueda deliberar políticamente e intervenir y dar su parecer sobre los asuntos de los que estén resolviendo los órganos del Estado; *cuarto*, de la eliminación de la obligación de la Fuerza Armada de velar por la estabilidad de las instituciones democráticas que preveía el artículo 132 de la Constitución de 1961; *quinto*, lo que es más grave aún, de la eliminación de la obligación de la Fuerza Armada de respetar la Constitución y las leyes “cuyo acatamiento estará siempre por encima de cualquier otra obligación,” como lo decía el artículo 132 de la Constitución de 1961; *sexto*, de la atribución de los militares, en forma expresa, del derecho al sufragio (Art. 330), lo cual podría ser incompatible, políticamente, con el prin-

cipio de obediencia; *séptimo*, del sometimiento a la autoridad de la Fuerza Armada de todo lo concerniente con el uso de armas y no sólo las de guerra, lo que se le quita a la Administración civil del Estado (Art. 324); *octavo*, de la atribución, en general, a la Fuerza Armada de competencias en materia de policía administrativa (Art. 329); *noveno*, del establecimiento del privilegio procesal a favor de los generales y almirantes de que para poder ser enjuiciados, el Tribunal Supremo de Justicia debe declarar previamente si hay o no mérito para ello (Art. 266, ord. 3); y *décimo*, de la adopción en la Constitución del concepto ya histórico de la doctrina de la seguridad nacional, como globalizante, totalizante y omnicompreensiva, conforme a la cual todo lo que acaece en el Estado y la Nación, concierne a la seguridad del Estado, incluso el desarrollo económico y social (Art. 326).

Todo lo anterior da origen a un esquema militarista que si bien constitucionalmente es una novedad, ha venido conduciendo a un apoderamiento de la Administración civil del Estado por la Fuerza Armada, a la cual, incluso se le atribuye en la Constitución "la participación activa en el desarrollo nacional" (Art. 328).

Todo lo anterior, muestra un cuadro de militarismo realmente único en nuestra historia constitucional que ni siquiera se encuentra en las Constituciones de los regímenes militares.

## IX. RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA REGIONAL

En el artículo 153 de la Constitución de 1999, el proceso de integración económica latinoamericano y andino, encontró finalmente el fundamento constitucional que antes no había tenido. La precaria previsión del artículo 108 de la Constitución de 1961, en efecto, impedía a Venezuela ingresar decididamente en un proceso de integración económica regional,<sup>110</sup> por lo que, en contraste, la norma contenida en el artículo 153<sup>111</sup> de la Constitución de 1999, permite, en *primer lugar*, la creación de órganos supranacionales a los cuales se pueden atribuir competencias que la Constitución asigna a los órganos

---

<sup>110</sup> Véase. Allan R. Brewer-Carías, *Implicaciones constitucionales del proceso de integración económica regional*, Caracas, 1997.

<sup>111</sup> Véase nuestra propuesta sobre esta norma en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo I, *op. cit.*, pp. 171 a 182.

del Poder Público, para que pueda existir un derecho comunitario; y *segundo lugar*, que las normas comunitarias no sólo pueden tener aplicación directa e inmediata en el derecho interno, desde que se considera que son parte integrante del ordenamiento legal vigente, sino que tienen aplicación preferente en relación a las leyes nacionales que se les opongan.

Con estas normas se abría por tanto la posibilidad efectiva de que el país se incorporara en el proceso de la Comunidad Andina de Naciones, con herramientas constitucionales que antes no había tenido. Sin embargo, en contraste con estas previsiones, lo que la política gubernamental ha hecho es abandonar el camino de la integración, para lo cual, sin que hubiese consulta alguna al país, el Presidente de la República decidió en 2006 retirar a Venezuela de la Comunidad Andina, aislando aún más al país.<sup>112</sup> Posteriormente, en la propuesta de reforma constitucional de 2007 se pretendió revertir los avances que se había logrado con la norma del artículo 153 de la Constitución.<sup>113</sup>

## X. EL RÉGIMEN TRANSITORIO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999

La Constitución de 1999 fue objeto de dos regímenes transitorios: uno que formó parte del texto constitucional sancionado por la Asamblea Constituyente y que, por tanto, fue el aprobado popularmente en el referendo del 15 de diciembre de 1999; y otro que no formó parte del texto constitucional y que fue ilegítimamente impuesto por la Asamblea Constituyente una semana después de que se realizara dicho referendo aprobatorio.

---

<sup>112</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "El largo camino para la consolidación de las bases constitucionales de la Integración Regional Andina y su abandono por el régimen autoritario de Venezuela," en André Saddy (Coord.), *Direito Público Económico Supranacional*, Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2009, pp. 319-351.

<sup>113</sup> Véase María Auxiliadora Andrade, "La integración económica latinoamericana en la Constitución de 1999 y en la Reforma Constitucional de 2007," en *Revista de Derecho Público*, No 112, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, pp. 131-135; Jorge Luis Suárez, "La reforma del artículo 153 de la Constitución de 1999: un severo retroceso de una gran avance," en *Revista de Derecho Público*, No 112, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2007, pp. 125-130.

## 1. *Las Disposiciones Transitorias de la Constitución aprobadas popularmente*

Las Disposiciones Transitorias a la Constitución contienen 28 normas que estuvieron destinadas a asegurar la vigencia inmediata de la Constitución; a posponer la vigencia de algunas de sus disposiciones mientras se dictaba la nueva legislación; y a regular el programa legislativo que debía corresponder a la Asamblea Nacional una vez electa, para la ejecución de la Constitución. Esa fue la única voluntad expresada por el poder constituyente originario (que el pueblo) en torno a la transitoriedad constitucional; y en esas normas, nada se dispuso a los efectos de regular la cesación inmediata de los titulares de los órganos del Poder Público que establecía la Constitución de 1961, que habían sido electos en noviembre y diciembre de 1998; y prever sobre los titulares de dichos órganos del Poder Público que debían sustituir a aquellos.

Es cierto que hubo una propuesta en este último sentido de combinar con el referendo aprobatorio de la Constitución, un referendo consultivo sobre la cesación inmediata del mandato de las autoridades de la República, la cual no prosperó en la Asamblea Constituyente.<sup>114</sup>

Por tanto, la ausencia de previsiones transitorias destinadas a asegurar la inmediata sustitución de los titulares de los órganos del Estado, conducía en un régimen democrático a que mientras se elegía al nuevo Presidente de la República, a los diputados a la nueva Asamblea Nacional, y se designaba, por esta, a los nuevos titulares de los Poderes Públicos Judicial, Electoral y Ciudadano siguiendo las previsiones de la nueva Constitución (Comité de Postulaciones), permanecían en sus cargos los titulares que habían sido electos en 1998. Lo mismo ocurría con los titulares de las autoridades estatales y municipales, permaneciendo en sus cargos los titulares que habían sido electos en 1998, hasta que se realizaran las nuevas elecciones. De lo contrario se hubiera producido un vacío constitucional que la

---

<sup>114</sup> Debe destacarse que el constituyente Hermán Escarrá Malavé, en la sesión de la Asamblea de 15-11-99, distinguía entre las Disposiciones Transitorias y un supuesto "Régimen Transitorio" que debía ser aprobado por referendo y sobre el cual dijo que no se le preguntara. Véase además *Gaceta Constituyente (Diario de Debates)*, Noviembre 1999-Enero 2000, cit., Sesión de 15-11-99, N° 45, p. 9; Sesión 19-11-99, N° 46, p. 3; Sesión 09-12-99, N° 48, pp. 5 ss.

Constitución aprobada por el pueblo no dispuso en forma alguna. Este fue el sentido de la regulación contenida en el Decreto de la Asamblea Nacional Constituyente de “Régimen de Transición del Poder Público,” dictado el 22-12-99<sup>115</sup> referida a los titulares de los órganos ejecutivos al disponer que: “El actual Presidente de la República, los actuales Gobernadores de los Estados y Alcaldes de los Municipios continuarán en el ejercicio de sus funciones hasta tanto se produzca su elección mediante comicios populares” (Art. 16).

La Constitución de 1999, en realidad, sólo previó una designación inmediata por la propia Asamblea Constituyente, aún cuando provisional, respecto al titular del Defensor del Pueblo que fue el único órgano completamente nuevo que se creaba con el nuevo texto constitucional (Disposición Transitoria Novena).

Una regulación similar, en ausencia de Disposiciones Transitorias en la Constitución, era la que el principio democrático exigía respecto de todos los otros cargos electivos para regular la transición de los órganos del Poder Público.

## 2. *La ruptura del hilo constitucional por la Asamblea Nacional Constituyente al dictar unas disposiciones constitucionales transitorias no aprobadas por el pueblo*

Ahora bien, una vez aprobada la nueva Constitución por el pueblo en el referendo de 15 de diciembre de 1999, en la sesión ordinaria siguiente de la Asamblea Nacional Constituyente, celebrada el 20 de diciembre de 1999, como para ese momento ya había concluido su misión, procedió a proclamar formalmente la Constitución.<sup>116</sup> Sin embargo, en lugar de disolverse, y estando pronto a vencerse el lapso de 180 días de duración que se había fijado en el referendo consultivo del 25 de abril de 1999, procedió a dictar un Decreto extendiendo dicho lapso y convocando para el 30 de enero de 2000 la sesión de clau-

---

<sup>115</sup> Véase en G. O. N° 36.859 de 29-12-99.

<sup>116</sup> Por eso a partir de esa Sesión no acudimos a ninguna otra Sesión de la Asamblea salvo la realizada para ejecutar la Disposición Transitoria Primera de la Constitución consistente en la aprobación de la Ley Especial del Distrito Metropolitano de Caracas. Véase *Gaceta Constituyente (Diario de Debates)*, Noviembre 1999-Enero 2000, *cit.*, Sesión de 25-04-00, N° 58, pp. 8 ss.

sura de la Asamblea.<sup>117</sup> Con ello, a pesar de la existencia ya de una nueva Constitución, la Asamblea Constituyente dispuso seguir ejerciendo el poder constituyente “originario” que se había auto atribuido, anunciando que se requería “decretar los actos constitucionales necesarios para la transición hacia el nuevo Estado previsto en la Constitución aprobada por el pueblo de Venezuela.” Pretendiendo “suplir” así en forma fraudulenta, el supuesto vacío que ella misma habría creado al someter la Constitución a voto popular sin previsiones sobre esa “transición.”

Demorando deliberadamente la publicación de la Constitución sancionada, aprobada popularmente y promulgada hasta el el 30 de diciembre de 1999,<sup>118</sup> la primera burla a la misma se realizó por la propia Asamblea Nacional Constituyente dos días después de su Proclamación al dictar un nuevo Decreto no autorizado por el pueblo, que fue el mencionado “Régimen de Transición del Poder Público” de 22 de diciembre de 1999,<sup>119</sup> en el cual dispuso proceder a sustituir de inmediato a todos los titulares de los órganos del Estado, sin esperar la elección de la nueva Asamblea Nacional, con lo que se dio inicio a un largo período de golpe de Estado continuado.<sup>120</sup>

La Asamblea, en primer lugar, decidió la definitiva disolución del Congreso y acordó la cesación en sus funciones de los senadores y diputados (Art. 4) que habían sido electos un año antes a finales de 1998. Lo mismo ocurrió con los diputados de las antiguas Asambleas legislativas de los Estados.

Esta decisión, violatoria del principio democrático, indudablemente que fue la que creó un vacío constitucional, pues implicaba

---

<sup>117</sup> Véase *Gaceta Constituyente (Diario de Debates)*, Noviembre 1999-Enero 2000, cit. Sesión de 20-12-99, N° 49, p. 6.

<sup>118</sup> Véase en *Gaceta Constituyente (Diario de Debates)*, Noviembre 1999-Enero 2000, cit. Sesión de 22-12-99, N° 51, pp. 2 ss. Véase G. O. N° 36.859 de 29-12-99; y G. O. N° 36.860 de 30-12-99.

<sup>119</sup> Véase en G. O. N° 36.859 de 29-12-99.)

<sup>120</sup> Véase lo expuesto en Allan R. Brewer-Carías, *Golpe de Estado y Proceso Constituyente en Venezuela*, Universidad nacional Autónoma de México, México 2002; Lolymar Hernández, Lolymar Hernández Camargo, *La Teoría del Poder Constituyente. Un caso de estudio: el proceso constituyente venezolano de 1999*, UCAT, San Cristóbal, 2000, y *El Proceso Constituyente Venezolano de 1999*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2008; Claudia Nikken, *La cour suprême de justice et la constitution vénézuélienne du 23 janvier 1961*, Thèse Docteur de l'Université Panthéon Assas (Paris II), Paris 2001.

que hasta que se produjera la elección de los nuevos miembros de la nueva Asamblea Nacional, y de los Consejos legislativos de los Estados, la República y éstos podían carecer de órgano legislativo.

En cuanto al órgano legislativo nacional, para “suplir” el vacío que la misma Asamblea Nacional Constituyente creó, la misma tomó otra decisión, que fue la de “crear” un nuevo órgano no previsto en la nueva Constitución denominada “Comisión Legislativa Nacional” (denominada “Congresillo”), a la cual le asignó el Poder Legislativo Nacional “hasta tanto se elijan y tomen posesión los diputados integrantes de la Asamblea Nacional” (Art. 5). Los miembros de la misma fueron todos designados a dedo por la Asamblea (Art. 5), con integrantes afectos al nuevo poder y a los partidos de gobierno, violando el principio democrático electivo representativo. Lo mismo ocurrió con las designaciones de los miembros de unas “Comisiones legislativas Estadales” que tampoco tenía asidero constitucional.

Por otra parte, en el mismo Decreto de Transición, la Asamblea Constituyente dispuso la cesación de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, designando nuevos Magistrados para el Tribunal Supremo de Justicia, pero sin sujetarse a las condiciones establecidas en la nueva Constitución; continuó con la política de intervención del Poder Judicial mediante una “Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial,” y dispuso cesar al Consejo de la Judicatura, pasando sus funciones a la Dirección Ejecutiva de la Magistratura del Tribunal Supremo de Justicia (Art. 26). Sin embargo, mientras esta se organizaba por el Tribunal Supremo, dispuso que el gobierno, administración, inspección y vigilancia de los Tribunales, serían ejercidas por la “Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial” (Art. 21), a la cual se atribuyó la competencia disciplinaria judicial, la cual ejerció hasta el año 2011, cuando se conformó la Jurisdicción Disciplinaria. Todo ello, en violación a la garantía del debido proceso y del juez natural que la nueva Constitución regulaba expresamente (Art. 49).

La Asamblea Nacional Constituyente, además, en el mismo Decreto sobre Régimen de Transición de Poder Público de 22 de diciembre de 1999, no sólo nombró al Defensor del Pueblo (Art. 34) que era para lo único que tenía competencia constitucional en las Disposiciones Transitorias de la Constitución, sino también al Contralor General de la República (Art. 36) y al Fiscal General de la República (Art. 35),

en forma provisional mientras la Asamblea Nacional, una vez que se eligiese, designase a los nuevos titulares.

En cuanto al Poder Electoral, la Asamblea Nacional Constituyente, también se auto atribuyó competencia para designar a los integrantes del Consejo Nacional Electoral (Art. 40); y además, para fijar la oportunidad de las primeras elecciones para los cargos representativos previstos en la Constitución (Art. 39), y para dictar un Estatuto Electoral que debería regir en los primeros comicios.

Este Decreto sobre el Régimen de Transición del Poder Público, por supuesto, fue impugnado ante la Sala Plena de la antigua Corte Suprema de Justicia en fecha 29 de diciembre de 1999, habiendo pasado los casos al conocimiento de la nueva Sala Constitucional nombrada en el mismo, la cual decidiendo en causa propia, consideró que el mismo "rango constitucional." Así sucedió en una de las primeras sentencias de la Sala, la N° 4 de fecha 26 de enero de 2000 (*Caso Eduardo García*) considerando que el Decreto era "un acto de rango y naturaleza constitucional" y, además "de naturaleza organizativa, por el cual se produjo la designación de altos funcionarios del Poder Público Nacional, el cual se fundamenta en los propósitos de reorganización del Estado, conferidos a la Asamblea Nacional Constituyente." Lo más grave fue que la Sala consideró por ello, que el Decreto no estaba sujeto "al texto constitucional vigente para la época," que era la Constitución de 1961.<sup>121</sup> De igual manera, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia se pronunció sentencia N° 6 de fecha 27 de enero de 2000, al considerar que el referido Decreto de Transición, no sólo no estaba sometido a la Constitución derogada de 1961, sino tampoco a la de 1999.<sup>122</sup>

En esta forma, el Tribunal Supremo de Justicia, atribuyó rango constitucional al régimen transitorio que había inventado por la Asamblea Nacional Constituyente, desligándolo tanto de la Constitución de 1961 como de la propia Constitución de 1999; régimen transitorio que, además, contenía el acto de designación de los propios Magistrados. Lo menos que podían haber hecho era inhibirse, pero no

---

<sup>121</sup> Véase. en *Revista de Derecho Público*, N° 81, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, pp. 93 ss.

<sup>122</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 81, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, pp. 125 ss.

fue así; y esa y otras sentencias que juzgaron dicho régimen transitorio, constituyeron una violación del principio elemental del Estado de derecho conforme al cual nadie puede ser juez en su propia causa. También, en la sentencia N° 180 de 28 de marzo de 2000 (*Caso: Allan R. Brewer-Carías y otros*),<sup>123</sup> la Sala Constitucional, al conocer de la impugnación del Estatuto Electoral del Poder Público dictado por la Asamblea el 30 de enero de 2000, al declarar sin lugar la acción de nulidad,<sup>124</sup> le atribuyó al Régimen de Transición del Poder Público, rango y valor constitucional, admitiendo entonces que en el país, comenzaron a existir dos regímenes constitucionales paralelos: uno, el contenido en la Constitución de 1999, aprobada por el pueblo; y otro, el dictado con posterioridad a dicha aprobación por la Asamblea Nacional Constituyente, no aprobado por el pueblo y de vigencia imprecisa hasta que se aprobase toda la legislación que preveía la propia Constitución de 1999, lo que era de duración indefinida.

Todo este sistema de doble régimen constitucional paralelo y yuxtapuesto lo confirmó la Sala Constitucional posteriormente, en la sentencia N° 1562 del 12 de diciembre de 2000, con motivo de resolver sobre la pretensión de amparo que había acumulado la Defensora del Pueblo a la acción de nulidad por inconstitucionalidad que intentó contra la "Ley Especial para la Ratificación o Designación de los Funcionarios y Funcionarias del Poder Ciudadano y Magistrados y Ma-

---

<sup>123</sup> En la sentencia, la Sala inventó una visión apocalíptica y desconsolada para justificar el ilegítimo Régimen Transitorio, y declarar sin lugar la acción, indicando entre otros argumentos, y con razonamientos totalmente alejados de lo que es el control de constitucionalidad, que "si tal pedimento fuese declarado con lugar, no se podría elegir la Asamblea Nacional, desapareciendo así uno de los poderes en que se divide el Estado, y dejando sin efecto el sistema democrático" (...); que de ser nulo el Estatuto Electoral del Poder Público, "dejaría en un limbo jurídico la elección de la Asamblea Nacional, hasta el punto que no podría realizarse su elección," que entonces "Venezuela dejaría de ser un Estado Democrático, ya que uno de sus poderes, la Asamblea Nacional (Poder Legislativo) no podría instalarse, y aceptar tal situación es violar flagrantemente no sólo la Constitución vigente, sino los principios de organización política que la informan"; y que "declarar una nulidad del Estatuto que regula las únicas elecciones posibles para normalizar el funcionamiento del Estado es una irresponsabilidad que conduce a la negación del sistema democrático, al dejar indefinida la instalación de la Asamblea Nacional, con sus deberes esenciales para la vida del Estado." Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 81, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, pp. 86 ss.

<sup>124</sup> Véase en G. O. N° 36.884 de 03-02-2000.

gistradas del Tribunal Supremo de Justicia para el Primer Período Constitucional” de 14 de noviembre de 2000,<sup>125</sup> en el cual señaló:

“A partir de la aprobación de las bases comiciales y la instalación de la Asamblea Nacional Constituyente surge una situación inédita en el constitucionalismo nacional. En una primera fase, hasta la promulgación de la actual Constitución, sin ruptura constitucional de ninguna especie, siguió vigente la Constitución de la República de Venezuela de 1961, coexistiendo con los actos que dictó la Asamblea Nacional Constituyente, en lo que contraríen a dicha Constitución, adquirieron la categoría de actos constitucionales, ya que es el pueblo soberano, por medio de sus representantes, quien deroga puntualmente disposiciones constitucionales, creando así un doble régimen, donde como ya lo ha señalado esta Sala, coexistía la Constitución de 1961 con los actos constituyentes. Una segunda etapa, de este sistema constitucional, surge a partir de la promulgación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la cual crea una serie de instituciones no previstas en las cartas fundamentales anteriores, pero cuyas pautas de funcionamiento no fueron consagradas en el texto constitucional, quedando sujetas a una regulación posterior mediante leyes que dictare la Asamblea Nacional.

Para evitar el vacío institucional mientras se promulguen las leyes, la Asamblea Nacional Constituyente decretó el Régimen de Transición del Poder Público (*Gaceta Oficial* N° 36.920 de 28 de marzo de 2000), de manera que las instituciones delineadas en la Constitución de 1999, aun no desarrolladas por las leyes, pudieran funcionar, evitándose así que las normas constitucionales quedaran sin contenido. Este régimen de transición, que se fue complementando con otras normativas emanadas del poder constituyente, necesariamente tiene naturaleza constitucional, ya que integra la Constitución, vigente mientras las instituciones se normalicen, por lo que no puede considerarse que los poderes actuales sean ilegítimos o inconstitucionales, si se fundan en el Régimen de Transición del Poder Público. Basta leer el *artículo 2 del Régimen de Transición del Poder Público*, para constatar que dicho régimen desarrolla y complementa las disposiciones transitorias de la Constitución de 1999. La normalización total de instituciones nuevas como el Poder Ciudadano y el Tribunal Supremo de Justicia, requieren de leyes orgánicas que desarrollen el texto constitucional, y mientras ellas no se dicten, las mismas se rigen por dos

---

<sup>125</sup> Véase G. O. N° 37.077 de 14-11-2000. Véase en general, Carlos Luis Carrillo Artilles, “El desplazamiento del principio de supremacía constitucional por la vigencia de los interregnos temporales,” en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 3, Caracas, 2000, pp. 86 ss.

cuerpos legales coexistentes e integrativos: Decreto sobre el Régimen de Transición del Poder Público y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en lo que se complementan.

Por ello, en fallo de esta Sala, de fecha 30 de junio de 2000 (caso Defensoría del Pueblo), la Sala enfatizó, que cuando las leyes orgánicas respectivas se dictaren, cesaría definitivamente el régimen provisorio que gobierna a las instituciones, actualmente carentes de dichas leyes especiales, pero mientras tanto, conformaban un solo bloque constitucional el Régimen de Transición del Poder Público y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, tal como lo ha apuntado esta Sala en fallos de fechas 14 de marzo y 28 de marzo de 2000.<sup>126</sup>

En todo caso, lo único que no tuvo en cuenta la Sala Constitucional fue que si las disposiciones transitorias inventadas por la Asamblea Constituyente no se incorporaron al texto de la Constitución y a sus Disposiciones Transitorias, fue porque esa fue la voluntad de la propia Asamblea aprobada por el pueblo en el referendo del 15-12-99, y nadie tenía el poder de sustituirse al pueblo, ni la Asamblea Nacional Constituyente ni su producto primario, el Tribunal Supremo de Justicia. Con las sentencias citadas, ambos órganos incurrieron en usurpación de la voluntad popular, consolidándose el criterio de que podía haber un régimen constitucional transitorio no previsto en la Constitución de 1999 ni aprobado por el pueblo, dictado por la Asamblea Nacional Constituyente. Por tanto, lo que ocurrió fue que el pueblo soberano aprobó una Constitución para que fuera burlada, siendo la Sala Constitucional, al concluir la Asamblea Nacional Constituyente sus funciones, la llamada a orquestar la burla, iniciando una larga carrera de mutaciones constitucionales ilegítimas.<sup>127</sup>

---

<sup>126</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 84, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, pp. 108 ss.

<sup>127</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Reforma Constitucional y fraude a la Constitución (1999-2009)*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 2009; "El juez constitucional al servicio del autoritarismo y la ilegítima mutación de la Constitución: el caso de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela (1999-2009)," en IUSTEL, *Revista General de Derecho Administrativo*, N° 21, junio 2009, Madrid, ISSN-1696-9650; "La ilegítima mutación de la Constitución por el juez constitucional y la demolición del Estado de derecho en Venezuela.," *Revista de Derecho Político*, N° 75-76, Homenaje a Manuel García Pelayo, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 2009, pp. 289-325; "La fraudulenta mutación de la Constitución en Venezuela, o de cómo el juez constitucional usurpa el poder constituyente originario,," en *Anuario de Derecho Públi-*

---

co, Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávila, Año 2, Caracas 2009, pp. 23-65; y “El juez constitucional al servicio del autoritarismo y la ilegítima mutación de la Constitución: el caso de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela (1999-2009),” en *Revista de Administración Pública*, N° 180, Madrid 2009, pp. 383-418.

## TERCERA PARTE

### ASPECTOS RELEVANTES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Conforme a la tradición constitucional venezolana, la Constitución Política en el texto de 1999, como se dijo, formalmente organiza al Estado con forma federal, mediante un sistema de distribución del Poder Público en tres niveles: Nacional, Estadal y Municipal, atribuyendo su ejercicio a diversos órganos y asignando competencias exclusivas en los tres niveles, además de las competencias concurrentes entre ellos. Establece, además, las bases del sistema político democrático y el régimen de los derechos políticos.

#### I. EL SISTEMA POLÍTICO

El sistema político que ha estado vigente en el país desde mitades del Siglo pasado ha sido el del Estado centralizado de partidos, donde los partidos políticos asumieron el monopolio de la representatividad y de la participación, de manera que el sistema electoral se concibió para asegurar tal representatividad exclusiva de los partidos políticos en las asambleas representativas, lo que condujo, por supuesto, a que sólo se pudiera participar en política a través de los partidos.<sup>128</sup>

Ese fue el sistema político que entró en crisis en la década de los ochenta y que debió haber sido cambiado radicalmente con la nueva

---

<sup>128</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Cambio Político y Reforma del Estado en Venezuela*, Madrid 1975, pp. 202 ss.; *Problemas del Estado de Partidos*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1988.

Constitución. El articulado de la Constitución de 1999,<sup>129</sup> en esta materia, si bien abrió nuevos espacios para la participación política en materia de democracia directa a través de los referendos, conservó el sistema electoral personalizado y de representación proporcional, que tal como se ha concebido y desarrollado en la práctica, particularmente con la reforma de la Ley Orgánica sobre los Procesos Electorales de 2009,<sup>130</sup> materialmente minimizando la representación proporcional, ha hecho que el sistema de Estado de partidos haya continuado, con el agravante de que la representatividad política ha sido casi monopolizada por el solo partido de gobierno, al cual a partir de 2007 se lo concibió como “partido único” o unificado.

A continuación, en todo caso, analizaremos las disposiciones más importantes de la nueva Constitución en cuanto al sistema político de democracia representativa con el acento de “participativa” que nominalmente se persigue.

### 1. *El derecho a la participación política*

La Constitución comienza el Capítulo de los Derechos Políticos con la consagración, en el artículo 62, del derecho a la participación política de todos los ciudadanos, libremente, en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos, lo que no estaba dispuesto en el texto constitucional de 1961; y en la misma orientación de lo indicado en el artículo 5° de la Constitución, lo que consolida la idea de un sistema político democrático representativo y participativo.<sup>131</sup>

Declaró, además, la Constitución, que la participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo; siendo obligación del Esta-

---

<sup>129</sup> Véase los planteamientos que formulamos en relación con la reforma al sistema político y a los derechos políticos en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo II, *op. cit.* p. 119 a 134.

<sup>130</sup> Véase la Ley Orgánica de Procesos Electorales, en G. O. N° 5.928 Extra. de de 12-08-2009. Véase Juan M. Matheus (Coord.), *Ley Orgánica de los Procesos Electorales*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2010.

<sup>131</sup> Véase nuestra proposición de este artículo en Allan R. Brewer Carías, *Debate Constituyente*, Tomo II, *op. cit.* p. 137.

do y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para la práctica de la participación.

Por otra parte, el artículo 70 de la Constitución enumera como medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, por una parte, *en lo político*: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos cuyas decisiones deben ser de carácter vinculante, entre otros; y por la otra, *en lo social y económico*, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.

Todas estas formas de participación han sido desarrolladas legalmente durante los últimos 10 años, pero sin embargo, en desmedro de las normas relativas a la representación, en el sentido de haberse materialmente eliminado en las nuevas organizaciones “participativas” el principio de “elección de cargos públicos” que exige la norma constitucional antes citada, lo que ha sido patente desde 2006 en la composición de los órganos públicos creados en el marco del Estado Comunal o del Poder Popular y sus Consejos Comunales, integrados por personas que no son electas por votación universal, directa y secreta, en elecciones organizadas por el Poder Electoral, contrariando el principio de la representatividad.<sup>132</sup>

---

<sup>132</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “El inicio de la desmunicipalización en Venezuela: La organización del Poder Popular para eliminar la descentralización, la democracia representativa y la participación a nivel local,” en *AIDA, Opera Prima de Derecho Administrativo. Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo*, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Estudios Superiores de Acatlán, Coordinación de Postgrado, Instituto Internacional de Derecho Administrativo “Agustín Gordillo,” Asociación Internacional de Derecho Administrativo, México, 2007, pp. 49 a 67; y *Ley de los Consejos Comunales*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2010, pp. 16 ss. Véase además, Antonio Canova González, “¿Extinción de los Municipios? Una propuesta más en el afán de centralizar el poder,” en *Erga Omnes. Revista Jurídica de la Sindicatura Municipal de Chacao*, Ediciones Sindicatura Municipal de Chacao, N° 1 (julio-diciembre), Caracas, 2006, pp. 239-252.

## 2. El sistema electoral y la democracia representativa

La Constitución reguló al sufragio como un derecho (Art. 63) eliminándose toda consideración del voto como un deber, como lo disponía la Constitución de 1961 (Art. 110),<sup>133</sup> que debe ejercerse mediante votaciones libres, universales, directas y secretas, estableciendo la norma el principio general de que la ley debe garantizar la personalización del sufragio y la representación proporcional.<sup>134</sup>

Con esto se consagraron dos elementos esenciales del sistema electoral: por una parte, la llamada “personalización del sufragio,” que no es otra cosa que la exigencia de la nominalidad, es decir, del necesario voto por nombre y apellido, sea que el escrutinio sea uninominal, en cuyo caso, no puede ser de otra forma que nominal o personificado, pues se vota por una persona; sea que el escrutinio sea plurinominal, es decir, por listas en una misma circunscripción, donde se elige a varias personas en forma nominal..

Pero por otra parte, constitucionalmente se establece que la ley debe garantizar la representación proporcional, para lo cual se requiere inexorablemente el escrutinio plurinominal, es decir, varios candidatos en una circunscripción electoral. Es decir, la representación proporcional excluye la elección uninominal en la elección de asambleas representativas, lo que implica que el sistema electoral que exige garantizar la Constitución es la votación por listas, en circunscripciones plurinominales, en forma nominal. Sin embargo, debe señalarse que el principio de la representación proporcional ha sido distorsionado en Venezuela, primero por vía de interpretación consti-

---

<sup>133</sup> Véase nuestra propuesta sobre el artículo en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo II, *op. cit.* pp. 125.

<sup>134</sup> Véase Dieter Nohlen, “Diseño institucional y evaluación de los sistemas electorales,” en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo I, Instituto de Derecho Público, Universidad Central de Venezuela, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 402-412; Pedro L. Bracho Grand, “Democracia representativa en la Constitución Nacional de 1999,” en *Estudios de Derecho Público: Libro Homenaje a Humberto J. La Roche Rincón*, Volumen II, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas 2001, pp. 235-254; Juan De Stefano, “El sufragio, el mandato político y su doctrina en la Constitución de 1961 y 1999 y de los Estados Socialistas,” Jesús María Casal, Alfredo Arismendi y Carlos Luis Carrillo Artilles (Coord.), *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Tomo I, Universidad Central de Venezuela / Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2008, pp. 563-576.

tucional por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo y luego mediante ley.

Debe señalarse que la previsión constitucional sobre el sistema que combine “el principio de la personalización del sufragio con la representación proporcional (Art. 63), siguiendo la orientación de la Ley Orgánica del Sufragio y participación Política de 1993, modificada en 1998,<sup>135</sup> se reguló por primera vez en el Estatuto Electoral del Poder Público que dictó la Asamblea Nacional Constituyente en enero de 2000,<sup>136</sup> en el cual se dispuso que el 60% de todos los representantes populares debían ser electos en circunscripciones uninominales, según el principio de la personalización; y el 40 % se debía elegir por lista, según el principio de la representación proporcional (Art. 15). Para garantizar la combinación y aplicación de ambos sistemas, conforme a la Ley Orgánica y el Estatuto Electoral, el procedimiento de adjudicación de puestos debía comenzar mediante la adjudicación de los electos por representación proporcional en las circunscripciones plurinominales, para posteriormente sustraer de los puestos adjudicados en esa forma a los partidos, los que obtuviesen por mayoría de votos en las circunscripciones uninominales y, en esa forma, poder mantener el grado requerido de proporcionalidad entre los votos obtenidos y los puestos adjudicados.

El sistema opera, por supuesto, en relación con los candidatos de un mismo partido postulados para la elección mayoritaria en los circuitos uninominales y para la elección por lista en las circunscripciones plurinominales. Por tanto, si un partido sólo postula para elecciones uninominales o solo postula para las elecciones en las circunscripciones por lista, no habría deducción alguna que hacer, de manera que una forma de burlar la Constitución y la Ley y eliminar la proporcionalidad fue la desarrollada por la práctica política en 2005, por los partidos que respaldaban al gobierno, conforme al método que se denominó de “las morochas,” y que consistió en un sistema de postulación de candidatos a cuerpos deliberantes, donde una pluralidad de

---

<sup>135</sup> Véase en (G. O. N° 5.233 Extraordinaria de 28 de mayo de 1998.

<sup>136</sup> Véase G.O. N° 36.884 de 03-02-2000. Véase Allan R. Brewer-Carías, “Reforma electoral en el sistema político de Venezuela,” en Daniel Zovatto y J. Jesús Orozco Henríquez (Coord.), *Reforma Política y Electoral en América Latina 1978-2007*, Universidad Nacional Autónoma de México-IDEA internacional, México 2008, pp. 953-1019.

partidos o grupos políticos actuaron postulando candidatos por lista y candidatos nominales; pero con la característica de que los partidos agrupados, participaron postulando en sus listas, pero no lo hicieron en los circuitos uninominales, de manera que los candidatos electos en estos, no se le dedujeron a los electos en las listas, atribuyéndose al grupo o partido político más representantes que los que le debían corresponder mediante el método del cociente. El método, aceptado por el Consejo Nacional Electoral, fue impugnado vía acción de amparo ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, el cual mediante sentencia N° 74 de 25 de enero de 2006<sup>137</sup> se limitó a señalar que “El principio de personalización del sufragio está garantizado por la nominalidad y la representación proporcional por el voto lista, dejando a la iniciativa de los ciudadanos y de las organizaciones políticas el sistema de selección y postulación de sus candidatos.”<sup>138</sup>

Posteriormente la Ley Orgánica de los Procesos Electorales de 2009,<sup>139</sup> que derogó el Estatuto Electoral de 2000 y la Ley Orgánica del Sufragio de 1998, recogió el mismo principio del artículo 63 de la Constitución (Art. 3), aún cuando distorsionándolo, al regular en su artículo 8 un “sistema electoral paralelo” para la elección de los integrantes de la Asamblea Nacional, de los Concejos Legislativos de los Estados, de los Concejos Municipales, y demás cuerpos colegiados de elección popular, consistente en la aplicación “de personalización del sufragio para los cargos nominales y de representación proporcional para los cargos de la lista.” Con ello, como se ha señalado, “se ha menoscabado a tal grado la representación proporcional que prácticamente no existe, y la personalización del sufragio está cada vez más ausente.”<sup>140</sup>

---

<sup>137</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 105, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2006, pp. 122-144.

<sup>138</sup> El Magistrado que salvó su voto respecto de dicha decisión (Pedro Rafael Rondón Haaz), calificó el método como “un fraude a la Ley y más grave aún, en un fraude a la Constitución, a través de un evidente abuso de las formas jurídicas en pro de conseguir una finalidad distinta a la que las normas constitucional y legal establecieron respecto del método de elecciones mixtas uninominal-lista y a través de un evidente abuso de derecho de las organizaciones con fines políticos a postular candidatos.” *Idem*.

<sup>139</sup> Véase en G. O. N° 5.928 Extra. de 12-08-2009.

<sup>140</sup> Véase Manuel Rachadell, “El sistema electoral en la Ley Orgánica de Procesos Electorales,” en Juan M. Matheus (Coord.), *Ley Orgánica de los Procesos Electora-*

Ahora bien, en cuanto a los electores, el artículo 64 de la Constitución califica como tales a todos los venezolanos que hayan cumplido 18 años de edad no sujetos a interdicción civil o inhabilitación política; atribuyendo expresamente a los integrantes de la Fuerza Armada Nacional en situación de actividad, el derecho al sufragio de conformidad con la ley. Los militares, sin embargo, no pueden participar en actos de propaganda, militancia o proselitismo político (Art. 330). Esto, sin duda, constituye una novedad en el proceso político, en el cual tradicionalmente los militares no habían tenido derecho de voto, con el riesgo de acentuar un militarismo constitucional totalmente inconveniente.<sup>141</sup>

En el texto de la Constitución de 1999 no hay una norma que sea equivalente al artículo 112 de la Constitución de 1961 que establecía el derecho ciudadano a ser electo y desempeñar funciones públicas. Es decir, no existe en la Constitución de 1999 una norma general que regule el derecho de los ciudadanos a ejercer cargos públicos y a ser elegidos, lo cual es una falla evidente.

En la materia, lo único que regula la Constitución son normas restrictivas o prohibitivas. Así, en general, el artículo 65 de la Constitución establece que no podrán optar a cargo alguno de elección popular quienes hayan sido condenados por delitos cometidos durante el ejercicio de sus funciones y otros que afecten el patrimonio público, dentro del tiempo que fije la ley, a partir del cumplimiento de la condena y de acuerdo con la gravedad del delito.

Por otra parte, en cuanto a los integrantes de la Fuerza Armada Nacional en situación de actividad, el artículo 330, establece que a los mismos no les está permitido optar a cargos de elección popular.

De acuerdo con el artículo 67 de la Constitución la postulación para cargos elegibles puede ser hecha por iniciativa propia, o por las asociaciones políticas. Así, todos los ciudadanos tienen derecho a concurrir a los procesos electorales postulando candidatos.

---

les, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2010, pp. 15 ss. Véase igualmente, Juan M. Matheus, "Representación proporcional de las minorías y Ley Orgánica de Procesos Electorales," *Idem.*, pp. 41 ss.

<sup>141</sup> Véase nuestro voto salvado sobre esta norma en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.*, pp. 232 y 305.

Con carácter general, el artículo 66 de la Constitución, consagra el derecho de los electores a que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión,<sup>142</sup> “de acuerdo con el programa presentado” (Art. 66). La última frase agregada a esta norma, que no propusimos, implica la exigencia constitucional indirectamente establecida, de que toda candidatura para cargo elegible debe acompañarse de un programa que ha de ser presentado al electorado. Esta exigencia, sin embargo, es de difícil cumplimiento en los casos de elecciones plurinominales de representación proporcional.

### 3. *El sistema de partidos políticos y de asociación política*

En un marcado criterio reactivo contra los partidos políticos, en la Constitución de 1999 se eliminó tal expresión (sólo se regulan a las “organizaciones con fines políticos”) estableciéndose, en cambio, un conjunto de regulaciones contra lo que habían sido los partidos políticos tradicionales.<sup>143</sup>

La Constitución, en esta forma, pretendió ignorar a los partidos políticos cuando éstos son los que han controlado el poder y aún lo controlan. En efecto, como hemos dicho, la crisis del sistema político venezolano desencadenada a partir de la década de los ochenta del siglo pasado tuvo su motivo fundamental en la incomprensión de los partidos políticos y de su liderazgo respecto de los logros democráticos que habían alcanzado para Venezuela a partir de los inicios de la década de los sesenta. La democratización del país había comenzado a plantear exigencias de representatividad y de participación más allá de los propios partidos, de manera que se abriera la democracia y se

---

<sup>142</sup> Véase nuestra propuesta sobre este artículo en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo II, *op. cit.* p. 138.

<sup>143</sup> Véase Lolymer Hernández Camargo, “Los Partidos Políticos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999,” Jesús María Casal, Alfredo Arismendi y Carlos Luis Carrillo Artilles (Coord.), *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Tomo I, Universidad Central de Venezuela / Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2008, pp. 577-590; Allan R. Brewer-Carías, “Regulación jurídica de los partidos políticos en Venezuela,” en Daniel Zovatto (Coord.), *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*, Universidad Nacional Autónoma de México, International IDEA, México 2006, pp. 893-937.

descentralizara el poder y la participación, situación que los partidos no entendieron.

En todo caso, a finales del siglo XX, y ante la crisis de los partidos políticos, la crítica a los mismos, pasó de ser contractiva y en boca de quienes comenzaron a controlar el poder, pasó a ser destructiva incluyendo al Pacto de Punto Fijo y a la Constitución de 1961, centrándose el discurso político del nuevo liderazgo autoritario militarista y populista, en la destrucción y anatema de aquellos. En ese contexto fue que se desarrolló el proceso constituyente de 1999 y la sanción de la nueva Constitución. Un nuevo partido político constituido a la medida del nuevo liderazgo sirvió para el apoderamiento electoral del poder a partir de 1999, al cual acompañaron viejos y marginados partidos políticos que también participaron en el proceso de apoderamiento.

La Constitución de 1999, en definitiva, no significó cambio real respecto del sistema político de Estado centralizado de partidos que quedó incólume, con más centralismo, habiéndose en realidad, en la práctica política, cambiado unos partidos por otros, pero con mayor centralismo y con cúpulas más autocráticas, como son los partidos que han apoyado el proyecto concentrador y centralista del presidente Hugo Chávez.

Pero, a pesar de ello, la Constitución de 1999 engaña, al pretender ignorar en sus regulaciones a los partidos políticos. En su texto, en efecto, se comenzó por eliminar el derecho político de los ciudadanos a agruparse en partidos políticos para participar en la conducción de la vida política nacional, como lo regulaba la Constitución de 1961. Esto dejó de ser un derecho político de los ciudadanos, y la Constitución de 1999 lo que pasó a regular fue sólo la existencia de "agrupaciones con fines políticos" (Art. 67), lo que en definitiva puede ser cualquier asociación o agrupación y no necesariamente un partido político. Sin embargo, en la práctica, lo que siguen existiendo son los partidos políticos en su configuración más tradicional.

La reacción contra la falta de democratización interna de los partidos políticos, y su conducción por cúpulas eternizadas de dirigentes, condujo a la inclusión de una disposición en la Constitución, conforme a la cual no sólo la designación de sus directivos debe realizarse mediante elecciones, sino que, incluso, la escogencia de los candidatos de los partidos políticos a los cuerpos y cargos representativos,

debe realizarse mediante votación interna democrática (Art. 67). Para ello, la Constitución, incluso, impuso la obligación de la organización de dichas elecciones internas, por el Consejo Nacional Electoral (Art. 293.6). Ello, sin embargo, en la práctica jamás se ha llevado a cabo

Además, por los problemas derivados del financiamiento público a los partidos políticos<sup>144</sup> que regulaba la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, lo que había conducido a un acaparamiento de dichos fondos por los partidos tradicionales, los redactores de la Constitución reaccionaron contra ello, prohibiendo simplemente dicho financiamiento público y exigiendo control respecto del financiamiento privado de los partidos (Art. 67). Indudablemente, con esto, se retrocedió en lo que es la constante en todo el mundo democrático, habiéndose abierto, de hecho, la posibilidad de financiamiento público irregular e ilegítimo a los partidos de gobierno.

En todo caso, en la proyectada y rechazada reforma constitucional de 2007, se propuso expresamente modificar esta norma, eliminándose la prohibición general de financiamiento público a los partidos; previendo, en cambio, que “el Estado podrá financiar las actividades electorales,” y estableciéndose una prohibición al “financiamiento a las asociaciones con fines políticos o a quienes participen en procesos electorales por iniciativa propia, por parte de gobiernos o cualquier otra entidad pública o privada extranjeros.”<sup>145</sup> Como la reforma no se aprobó por el pueblo, con posterioridad, mediante una ilegítima mutación constitucional efectuada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo mediante sentencia N° 780 de 8 de mayo de 2008,<sup>146</sup> la misma dispuso “en lo que respecta al alcance de la prohibición de financiamiento público de asociaciones políticas” contenida en la mencionada norma, que la misma “se circunscribe a la imposibi-

---

<sup>144</sup> Véase J.C. Rey y otros, *El financiamiento de los partidos políticos y la democracia en Venezuela*, Caracas 1981; Allan R. Brewer-Carías, “Consideraciones sobre el financiamiento de los partidos políticos en Venezuela” en *Financiación y democratización interna de partidos políticos. Aproximaciones. Memoria IV Curso Anual Interamericano de Elecciones*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos-CAPEL, San José, 1991, pp. 121 a 139.

<sup>145</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Hacia la Consolidación de un Estado Socialista, Centralizado, Policial y Militarista. Comentarios sobre el sentido y alcance de las propuestas de reforma constitucional 2007*, Colección Textos Legislativos, N° 42, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, pp. 41 ss.

<sup>146</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 114, Caracas 2008, pp. 127 ss.

lidad de aportar fondos a los gastos corrientes e internos de las distintas formas de asociaciones políticas, pero ...dicha limitación, no resulta extensiva a la campaña electoral, como etapa fundamental del proceso electoral." Es decir, la Sala Constitucional, ante una norma tan clara e igualmente tan criticable como la contenida en el artículo 67 de la Constitución, erigiéndose en poder constituyente, señaló, en definitiva, que la prohibición constitucional no limita que el Estado "destine fondos con el objeto de financiar el desarrollo de las campañas electorales, de los partidos y asociaciones políticas" con la sólo aclaratoria de que la materia requería "ex profeso, de regulación normativa por parte de la Asamblea Nacional, porque en esto descansa el ejercicio de la reserva legal."<sup>147</sup>

Por otra parte, la Constitución, al establecer que los diputados a la Asamblea Nacional "no están sujetos a mandatos ni instrucciones, sino sólo a su conciencia" (Art. 200), condujo a la pretensión de la eliminación de las fracciones parlamentarias de los partidos políticos en la Asamblea Nacional. Incluso, las antiguas e importantes sedes de las fracciones parlamentarias de los partidos políticos fueron desmanteladas, regulándose en la Constitución el principio expreso de que los diputados integrantes de la Asamblea Nacional representan sólo al pueblo en su conjunto.

Todo esto, sin embargo, no fue más que otro engaño constitucional: las fracciones parlamentarias sólo cambiaron de nombre y comenzaron a llamarse "grupos de opinión" y se reúnen cerca de a la sede de la Asamblea Nacional. El Presidente de la Asamblea y otros líderes parlamentarios de los partidos de gobierno sucesivamente han anunciado y amenazado, públicamente, sobre el control de la Asamblea y de los votos de los que disponen, habiéndose llegando a sancionar el 21 de diciembre de 2011, una reforma a la Ley de partidos Políticos, prohibiendo a los diputados que puedan cambiar de partido político o de votar por con una fracción de un partido político diferente al que los eligió.<sup>148</sup>

---

<sup>147</sup> *Idem.* Véase sobre esta decisión Allan R. Brewer-Carías, "El juez constitucional como constituyente: el caso del financiamiento de las campañas electorales de los partidos políticos en Venezuela," en *Revista de Derecho Público*, N° 117, Caracas 2009, pp. 195-203.

<sup>148</sup> Véase Patricia Rendón Espín, "AN aprueba Ley que impedirá a diputados venezolanos disentir de su partido," publicado en

En la práctica política, en todo caso, después de la entrada en vigencia de la Constitución, los partidos han tenido más presencia que nunca, al punto de que sin ningún recato, el Presidente de la República ha sido y es el Presidente del Partido de gobierno, y toda la mayoría de su gabinete está formada por directivos del partido, al punto de que en 2007, con la creación del “partido socialista único” por parte del gobierno, ello fue una operación del Estado, usando los recursos y medios públicos y hasta el propio Consejo Nacional Electoral para su formación. Como nunca antes, la simbiosis partido político-Administración Pública se ha enquistado en Venezuela, abriéndose así vasos comunicantes que permiten canalizar financiamientos específicos, como incluso nunca se llegaron a ver en la época dorada de la partidocracia de comienzos de los años ochenta.

Lo que en definitiva ocurrió a partir de 1999 como consecuencia del proceso constituyente, fue el cambio de unos partidos por otros en el control del poder y en el dominio del juego electoral. La partidocracia o democracia de partidos ha seguido incólume, con los mismos vicios clientelares y los mismos controles por cúpulas no electas en elecciones internas libres y democráticas, por supuesto agravados. Nada, por tanto, ha cambiado en el sistema político, salvo la denominación de los partidos políticos, ahora son otros, y otro es su liderazgo.

Por último, debe destacarse que la Constitución atribuyó a un órgano del Poder Público (Poder Público Electoral) como es el Consejo Nacional Electoral, la potestad de “organizar las elecciones de las organizaciones con fines políticos” (Art. 293,6), con lo cual se incluyó un principio de intervención estatal intolerable en relación con los partidos políticos. Ello es particularmente sensible, si se toma en cuenta que el Poder Electoral, por la forma de elección de los “rectores” del Consejo Nacional Electoral en 2004 por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo (y no por la Asamblea Nacional), sin sujetarse a las limitaciones constitucionales y sin garantizar la parti-

---

<http://www.noticias24.com/actualidad/noticia/186300/reforma-a-la-ley-de-partidos-impedira-a-diputados-venezolanos-disentir-de-su-tolda/>. Esa reforma legislativa, sin embargo, no fue ni promulgada ni publicada.

cipación ciudadana, ha quedado en definitiva sometido a los desig-  
nios del gobierno.<sup>149</sup>

#### 4. *El sistema de referendos y la democracia directa*

Como se señaló, tanto el artículo 5º como el 62 de la Constitución prevén el ejercicio del sufragio y del derecho a la participación política mediante la elección de representantes o en forma directa, a través de los mecanismos previstos en la Constitución y en la ley, en particular, además de los previstos en el artículo 70, mediante los referendos que son de cuatro tipos en la Constitución: el referendo consultivo, el referendo revocatorio, el referendo aprobatorio, y el referendo abrogatorio.<sup>150</sup>

En cuanto a los referendos consultivos, conforme al artículo 71, tienen por objeto consultar al pueblo sobre las materias de especial trascendencia nacional, correspondiendo la iniciativa al Presidente de la República en Consejo de Ministros; a la Asamblea Nacional, mediante Acuerdo aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes; o a solicitud de un número no menor del 10% de los electores inscritos en el registro civil y electoral. También pueden ser sometidas a referendo consultivo las materias de especial trascendencia, parroquial, municipal, y estatal en cuyo caso, la iniciativa le corresponde a la Junta Parroquial, al Concejo Municipal y al Consejo Legislativo, respectivamente, por acuerdo de los 2/3 de sus integrantes; al Alcalde y al Gobernador de Estado, o a solicitud de un número no menor del 10% del total de inscritos en el registro civil y electoral en la circunscripción correspondiente.

En cuanto a los referendos aprobatorios, el artículo 73 establece que aquellos proyectos de ley en discusión por la Asamblea Nacional, deben ser sometidos a referendo cuando así lo decidan por lo menos

---

<sup>149</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *La Sala Constitucional Versus el Estado Democrático de Derecho. El secuestro del poder electoral y de la Sala Electoral del Tribunal Supremo y la confiscación del derecho a la participación política*, Los Libros de El Nacional, Colección Ares, Caracas 2004.

<sup>150</sup> Véase nuestra propuesta respecto de este articulado en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo II, *op. cit.*, pp. 138 a 143. Véase en general sobre los referendos, Hildegard Rondón de Sansó, "El referendo en la Constitución de Venezuela de 1999," en Román Duque Corredor y Jesús María Casal (Coords), *Estudios de Derecho Público*, Tomo II, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2004, pp. 163-212.

las 2/3 partes de los integrantes de la Asamblea. En estos casos, si el referendo concluye en un sí aprobatorio, el proyecto correspondiente debe ser sancionado como ley, siempre que haya concurrido el 25% de los electores inscritos en el registro civil y electoral. Debe destacarse, además, la previsión de un tipo particular de referendo aprobatorio que debe realizarse cuando presentado un proyecto de ley por iniciativa popular (Art. 204.7), si la discusión del proyecto no se inicia en la Asamblea Nacional a más tardar en el período de sesiones ordinarias siguientes al que se haya presentado (Art. 205).

La Constitución es explícita, además, en disponer que pueden ser sometidos a referendo los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieren comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales, como serían los tratados de integración. En estos casos, la iniciativa corresponde al Presidente de la República en Consejo de Ministros; a la Asamblea Nacional por el voto de las 2/3 partes de sus integrantes; o al 15% de los electores inscritos en el registro civil y electoral.

La Constitución regula, además, los referendos abrogatorios respecto de las leyes al señalar, en el artículo 74, que deben ser sometidas a referendo, para ser abrogadas total o parcialmente, las leyes cuya abrogación fuere solicitada por iniciativa de un número no menor del 10% de los electores inscritos en el registro civil y electoral o por el Presidente de la República en Consejo de Ministros. También pueden ser sometidos a referendo abrogatorio los decretos ley que dicte el Presidente de la República en uso de la atribución prescrita en el numeral 8 del artículo 236 de esta Constitución, en cuyo caso la iniciativa corresponde sólo a un número no menor del 5% de los electores inscritos en el registro civil y electoral. En todo caso, para la validez del referendo abrogatorio es indispensable la concurrencia del 40% de los electores inscritos en el registro civil y electoral.

En todo caso, conforme a la Constitución, no toda ley puede ser sometida a referendo abrogatorio pues el artículo 74 de la Constitución excluye a las leyes de presupuesto, las que establezcan o modifiquen impuestos, las de crédito público y las de amnistía, así como aquellas que protejan, garanticen o desarrollen los derechos humanos y las que aprueben tratados internacionales.

Por último, particular importancia es el régimen del referendo revocatorio de mandato,<sup>151</sup> que tiene su fundamento en el artículo 70 de la Constitución, que identifica como uno de los medios de participación en lo político, “la revocación del mandato”; y se desarrolla en el artículo 72, que dispone que todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables (Art. 6), a cuyo efecto indica que transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido un funcionario, un número no menor del 20% de los electores inscritos en la correspondiente circunscripción en el momento de formular la solicitud, puede solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato.

El quórum requerido de participación para que sea válido un referendo revocatorio es un número de electores “igual o superior al veinticinco por ciento de los electores inscritos” y se considerará revocado su mandato, cuando igual o mayor número de electores que eligieron al funcionario hubieren votado a favor de la revocación, en cuyo caso se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en la ley. Estos referendos revocatorios tienen un límite en el sentido de que durante el período para el cual fue elegido el funcionario no puede hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato.

En especial debe hacerse referencia a los referendos revocatorios del mandato presidencial, el cual se estableció como supuesto elemento de contrapeso a la extensión del período del Presidente de la República de 5 a 6 años. Un referendo revocatorio del mandato presidencial, sin embargo, después de varios intentos de realización infructuosa por la trabas desplegadas desde el Consejo Nacional Electoral,<sup>152</sup> sin embargo, finalmente se realizó en 2004, pero para un momento en el cual la Constitución ya había sido ilegítimamente mu-

---

<sup>151</sup> Véase en general Ricardo Antela, *La revocatoria del mandato (Régimen Jurídico del referéndum revocatorio en Venezuela)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2011; Carlos Ayala Corao, “Antecedentes del Referendo Revocatorio,” en Román Duque Corredor y Jesús María Casal (Coord.), *Estudios de Derecho Público*, Tomo II, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2004, pp. 213-240.

<sup>152</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “El secuestro del Poder Electoral y la confiscación del derecho a la participación política mediante el referendo revocatorio presidencial: Venezuela 2000-2004,” en Juan Pérez Royo, Joaquín Pablo Urías Martínez, Manuel Carrasco Durán (Editores), *Derecho Constitucional para el Siglo XXI. Actas del Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Tomo I, Thomson-Aranzadi, Madrid 2006, pp. 1081-1126.

tada mediante interpretación constitucional por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, mediante la cual el referendo revocatorio fue transformado en un referendo “ratificatorio,” inexistente en la Constitución.

En efecto, de acuerdo con el texto del artículo 72 de la Constitución, la revocatoria del mandato de funcionarios electos solicitada por iniciativa popular, se produce cuando en el referendo respectivo, un número “igual o mayor del número de electores que eligieron al funcionario” vota a favor de la revocación.<sup>153</sup> Sin embargo, en una forma claramente inconstitucional, en 2003, la Sala Constitucional convirtió dicho referendo “revocatorio” en un referendo “ratificatorio,” al considerar que la revocación no se producía a pesar de que igual o mayor del número de electores que los que eligieron al funcionario votaran por la revocación, si en el referendo se depositaban más votos en contra de la revocación que a favor de la misma, en cuyo caso consideró la Sala, que el funcionario antes que salir del cargo “debería seguir” en el mismo, “aunque votasen en su contra el número suficiente de personas para revocarle el mandato.”<sup>154</sup>

---

<sup>153</sup> Así se indicó, por ejemplo, en la sentencia N° 1139 de 5 de junio de 2002 (Caso: *Sergio Omar Calderón Duque y William Dávila Barrios*), en *Revista de Derecho Público*, N° 89-92, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2002, p. 171.

<sup>154</sup> Véase sentencia N° 2750 de 21 de octubre de 2003 (Caso: *Carlos E. Herrera Mendoza, Interpretación del artículo 72 de la Constitución*), en *Revista de Derecho Público*, N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2003, pp. 229 ss. Esta ilegítima mutación de la Constitución tuvo por supuesto, un claro propósito, que fue el impedir que el mandato al Presidente de República fuera revocado en 2004. Este había sido electo en agosto de 2000 con 3.757.774 votos, y en el referendo revocatorio de 2004, votaron por la revocación de su mandato 3.989.008 electores, por lo que constitucionalmente su mandato había quedado revocado automáticamente, *ex constitutione*. Sin embargo, como “por la no revocación” supuestamente habrían votado 5.800.629 de electores, el Consejo Nacional Electoral, conforme a la doctrina hecha a la medida del caso por la Sala Constitucional, decidió “ratificar” al Presidente de la República en su cargo hasta 2007 (Véase en *El Nacional*, Caracas, 28-08-2004, pp. A-1 y A-2). Así, ilegítimamente, un referendo revocatorio fue transformado en un referendo ratificatorio o en un plebiscito que no existe en la Constitución. Véase Allan R. Brewer-Carías, “La Sala Constitucional vs. el derecho ciudadano a la revocatoria de mandatos populares: de cómo un referendo revocatorio fue inconstitucionalmente convertido en un ‘referendo ratificatorio,’” en *Crónica sobre la “In” Justicia Constitucional. La Sala Constitucional y el autoritarismo en Venezuela*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, pp. 349-378.

## II. EL PODER PÚBLICO

El Poder Público es la potestad genérica del Estado Constitucional para actuar en representación del pueblo y en resguardo del interés general. Es, en su ejercicio, que las entidades políticas actúan como personas jurídicas de derecho público, a través de sus órganos y entes.

A los efectos de garantizar la democracia como régimen político, que ante todo implica la limitación al poder, y tal como lo destacó la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, la Constitución:

limita el poder mediante la difusión de la autoridad tanto en el plano horizontal como en el vertical. Esto es, prefigura una distribución horizontal y vertical del Poder Público en la cual sus creadores proveyeron [...] la distribución del Poder Público en Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional y, la división del Poder Público Nacional en Poder Legislativo, Poder Judicial, Poder Electoral y Poder Moral.

Esta limitación del poder por el poder mismo fundada en el temor a su excesiva concentración, persigue su sometimiento a la regla de derecho, limitando su actuación a las específicas atribuciones y funciones consagradas en la Ley provocando así salvaguardia contra la tiranía y la libertad de los ciudadanos, lo cual se recoge expresamente en los artículos 136 y 137...<sup>155</sup>.

---

<sup>155</sup> Véase sentencia N° 1819 de 8 de agosto de 2000 (Caso: *René Molina vs. Luis Miquelena*), en *Revista de Derecho Público*, N° 83, (julio-septiembre), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 264 ss. Véase en general, sobre el Poder Público y la forma del Estado, Carlos Luis Carrillo Artiles, "La composición del poder público en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela," *Libro Homenaje a Enrique Tejera París, Temas sobre la Constitución de 1999*, Centro de Investigaciones Jurídicas (CEIN), Caracas, 2001, pp. 51 a 76; Allan R. Brewer-Carías, "Consideraciones sobre el régimen de distribución de competencias del Poder Público en la Constitución de 1999" en Fernando Parra Aranguren y Armando Rodríguez García Editores, *Estudios de Derecho Administrativo. Libro Homenaje a la Universidad Central de Venezuela*, Tomo I, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas 2001, pp. 107-136.

1. *La distribución vertical del Poder Público: Poder Público Nacional, Poder de los Estados o Poder Público Estadal, y Poder Público Municipal*

En cuanto a la distribución vertical del Poder Público, según la fórmula federal, la Constitución la formula en tres niveles territoriales de entidades políticas: nacional (la república), estadal (los Estados) y municipal (los Municipios).

En las Constituciones venezolanas, esta forma de distribución vertical del Poder Público comenzó a expresarse formalmente en la Constitución de 1858, la cual estableció que “El Poder Público se divide en Nacional y Municipal” (Art. 9). Posteriormente, en la Constitución de 1901 se retomó la fórmula, expresándose que “El Poder Público se distribuye entre el Poder Federal y el Poder de los Estados” (Art. 29), lo que se repitió en todas las Constituciones posteriores hasta la de 1925, en la cual se agregó al Poder Municipal así: “El Poder Público se distribuye entre el Poder Federal, el de los Estados y el Municipio” (Art. 51).

La norma se repitió en las Constituciones posteriores hasta que en la Constitución de 1947 se invirtió la enumeración así: “El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el de los Estados y el Nacional...” (Art. 86), lo que se repitió en la Constitución de 1953 (Art. 40). La Constitución de 1961 no utilizó la fórmula tradicional y se limitó a señalar que “Cada una de las ramas del Poder Público tienen sus funciones propias...” (Art. 118), aludiendo, sin duda, a las ramas Nacional, Estadal y Municipal, pero sin enumerarlas.

La Constitución de 1999, a propuesta nuestra, volvió a la fórmula tradicional,<sup>156</sup> al disponer en su artículo 136 que: “El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estadal y el Poder Nacional,” lo que se completa con la fórmula de colaboración o cooperación entre los órganos que ejercen los Poderes, en el ejercicio de sus

---

<sup>156</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente, (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo II, (9 septiembre-17 octubre de 1999), Caracas, 1999, p. 161 a 164.

funciones propias, que se recoge en el artículo 136 de la Constitución.<sup>157</sup>

En todo el texto constitucional, en consecuencia, se pueden encontrar disposiciones que se refieren, en general, al Poder Público que, por tanto, rigen respecto de los órganos de los tres niveles territoriales; y disposiciones específicamente destinadas a cada uno de los niveles.<sup>158</sup>

Esta distribución vertical del Poder Público da origen a que el “Estado” venezolano esté básicamente conformado por un conjunto de personas jurídicas político territoriales como son la República, los Estados y los Municipios, y además, por otras personas jurídicas estatales producto de la descentralización política y funcional.<sup>159</sup>

## 2. El régimen constitucional aplicado a todos los niveles del Poder Público

En la Constitución, cuyo articulado sin duda está básicamente destinado a regular al Poder Público Nacional, sin embargo, además de sentarse las bases de la organización del Poder Público Estatal y del Poder Público Municipal, se establecen los principios constitucionales fundamentales que rigen para todos los órganos del Estado Constitucional, es decir, que ejercen el Poder Público en cualquier nivel.

Ante todo está el principio de legalidad que deriva del artículo 137 de la Constitución, que dispone que “La Constitución y la Ley definirán las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público,

---

<sup>157</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Instituciones Políticas y Constitucionales*, Tomo II, *El Poder Público: Nacional, Estatal y Municipal*, Caracas-San Cristóbal, 1996, p. 111 ss.

<sup>158</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “Consideraciones sobre el régimen constitucional de la organización y funcionamiento de los Poderes Públicos,” en *Derecho y Sociedad*, Revista de los Estudiantes de Derecho, Universidad Monteávila, N° 2, Caracas abril 2001, pp. 135 a 149.

<sup>159</sup> Véase en general sobre el tema de la personalidad jurídica en la Constitución, Juan A. Bracamonte, “La personalidad jurídica del Estado,” en *Derecho Constitucional. General y Particular. Actualizado con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela del 24-03-2000*, Tomo I. Universidad Santa María, Caracas, pp. 110-117; José Peña Solís, “El régimen de las personas jurídicas públicas (entes públicos) en Venezuela,” en *Estudios de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a la Universidad Central de Venezuela*, Volumen II. Imprenta Nacional, Caracas, 2001, pp. 313-368; Allan R. Brewer-Carías, *Derecho Administrativo*, Tomo I, Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2004.

a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen.” De esta nueva redacción se debe destacar que no se habla de “atribuciones del Poder Público,” lo cual era impropio, ya que el Poder Público es una potestad constitucional y no un órgano; y en su lugar, como lo propusimos<sup>160</sup> se habla de “las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público,” cuyas actividades son las que deben sujetarse a la Constitución y a las leyes.

El principio de la legalidad o de conformidad con el derecho, por tanto, implica que las actividades que realicen los órganos que ejercen el Poder Público deben someterse a la Constitución y a las leyes<sup>161</sup>, por lo que las actividades contrarias al derecho están sometidas al control tanto de la jurisdicción constitucional (Art. 334) como de la jurisdicción contencioso-administrativa (Art. 259). Como lo dijo la antigua Corte federal desde 1957: “El Estado de Derecho de los regímenes democráticos no puede funcionar cabalmente con mengua del principio de la legalidad, según el cual todos los actos de la administración pública han de ser cumplidos o realizados dentro de las normas preestablecidas por la autoridad competente.”<sup>162</sup>

Por otra parte, siguiendo la tradición constitucional venezolana y con la misma redacción del artículo 119 de la Constitución de 1961, el artículo 138 precisa que “Toda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos.” Este supuesto de usurpación de autoridad, que es más grave que una incompetencia, apunta al hecho de que una persona no investida de autoridad, ejerza una función que corresponde a un órgano estatal. Es una incompetencia constitucional que acarrea la nulidad absoluta de los actos que dicte el usurpador. Se distingue, así

---

<sup>160</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo II, *op. cit.* pp. 172 y 173.

<sup>161</sup> Véase en general, Gonzalo Pérez Luciani, *El Principio de Legalidad*, Serie Estudios 81, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2009; Carlos L. Carrillo Artiles, “La ampliación cuantitativa del principio de la legalidad en la Constitución de 1999,” en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo II, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 1359-1371.

<sup>162</sup> Véase sentencia de fecha 09-08-57, *Gaceta Forense*, 2ª Etapa, N° 17, p. 132). Véase en sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo N° 271 de 25-04-2002 (Caso: José G. Rossi G.), en *Revista de Derecho Público*, N° 82, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 412 ss.

la usurpación de autoridad de otros vicios de incompetencia constitucional, como la usurpación de funciones.<sup>163</sup>

En la Constitución de 1999, sin embargo, se eliminó otra norma de larga tradición constitucional que tiene su origen en las Constituciones del Siglo pasado, que establecía un supuesto de nulidad de actos estatales viciados en la manifestación de voluntad emitida bajo violencia y que estaba contenida en el artículo 120 de la Constitución de 1961, con el siguiente texto: "Es nula toda decisión acordada por requisición directa o indirecta de la fuerza, o por reunión de individuos en actitud subversiva.

El artículo 139 de la Constitución, por otra parte, recoge otra norma tradicional de nuestro constitucionalismo que establece el principio de la responsabilidad individual de los funcionarios públicos en el ejercicio del Poder Público,"<sup>164</sup> al establecer que "El ejercicio del Poder Público acarrea responsabilidad individual por abuso o desviación de poder o por violación de esta Constitución o de la Ley." En consecuencia, la responsabilidad de los funcionarios que causen daños al ejercer el Poder Público, se puede originar cuando ello ocurra por abuso de poder, es decir, por el llamado vicio en la causa de los actos estatales (falso supuesto, por ejemplo); por desviación de poder, que es el vicio en la finalidad del acto estatal, al usarse el poder conferido para perseguir fines distintos a los establecidos en la norma atributiva de competencia; y en general, por violación de la Constitución o de la Ley, es decir, en general, por contrariedad al derecho.<sup>165</sup>

Una de las innovaciones importantes de la Constitución de 1999 en materia de régimen general del ejercicio del Poder Público, es la

---

<sup>163</sup> Véase sobre estos vicios Allan R. Brewer-Carías, *Las Instituciones Fundamentales del Derecho Administrativo y la Jurisprudencia Venezolana*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1964, p. 59.

<sup>164</sup> Véase en general, Luis A. Ortiz-Álvarez, "La responsabilidad patrimonial del Estado y de los funcionarios públicos en la Constitución de 1999," en *Estudios de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a la Universidad Central de Venezuela*, Volumen II. Imprenta Nacional, Caracas, 2001, pp. 149-208, e "Introducción a la teoría de la Responsabilidad del Estado," en *Revista Tachirense de Derecho*, N° 15, Universidad Católica del Táchira, San Cristóbal, 2003, pp. 123-168; Juan Carlos Márquez Cabrera, "La responsabilidad política de los funcionarios públicos en la Constitución de 1999," en *Revista Tachirense de Derecho*, N° 18, Universidad Católica del Táchira, San Cristóbal, 2006, pp. 7-24..

<sup>165</sup> Sobre estos vicios véase, Allan R. Brewer-Carías, *Estado de Derecho y Control Judicial*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid 1987, pp. 528 ss.

previsión expresa del principio de la responsabilidad patrimonial del Estado; es decir, de las personas jurídicas estatales, básicamente la que resultan de la distribución vertical del Poder Público (Repúblicas, Estados y de Municipios), por los daños y perjuicios que causen los funcionarios en ejercicio de sus funciones.

En la Constitución de 1961 el principio de la responsabilidad del Estado, por supuesto, que se deducía de la previsión del artículo 47 de que establecía que las personas no podían pretender que los entes estatales los indemnizaran sino por daños causados por “autoridades legítimas en ejercicio de su función pública”; y del artículo 206, que regulaba la jurisdicción contencioso administrativa (equivalente al artículo 259 de la Constitución de 1999), al atribuirle a los tribunales de dicha jurisdicción, competencia para dictar sentencias de condena “al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración”.

A propuesta nuestra<sup>166</sup> se incluyó en la nueva Constitución el artículo 140, en el cual se dispone que “El Estado responderá patrimonialmente por los daños que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la Administración Pública.”<sup>167</sup>

La expresión “funcionamiento de la Administración Pública,” de carácter muy genérico, permite que la responsabilidad del Estado se origine cuando la lesión se derive del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos a cargo del Estado o en general, de

---

<sup>166</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo II, *op. cit.*, pp. 184 ss.

<sup>167</sup> Véase en general, Luis Ortiz Álvarez, *La Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública*, Caracas, 1995; María E. Soto, “Régimen constitucional de la responsabilidad extracontractual de la Administración Pública,” en *Revista LEX NOVA del Colegio de Abogados del Estado Zulia*, N° 239, Maracaibo, 2001, pp. 49-72; Ana C. Núñez Machado, “La nueva Constitución y la responsabilidad patrimonial del Estado,” en *Comentarios a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Vadell Hermanos Editores, Caracas, 2000, pp. 35-64; Ana C. Núñez Machado, “Reflexiones sobre la interpretación constitucional y el artículo 140 de la Constitución sobre responsabilidad patrimonial del Estado,” en *Revista de Derecho Administrativo*, N° 15 (mayo-diciembre), Editorial Sherwood, Caracas, 2002, pp. 207-222; Álvaro Guerrero Hardy, *El Régimen de la Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública durante la vigencia de los Estados de Excepción*, Cuadernos de Derecho Público N 2, FUNEDA, 2008; Rafael Badell Madrid, “La Responsabilidad Patrimonial del Estado en Venezuela,” en Román Duque Corredor y Jesús María Casal (Coord.), *Estudios de Derecho Público*, Tomo II, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2004, pp. 481-576.

la actividad administrativa realizada por la Administración Pública, como estructura orgánica.

Se observa, ante todo, que conforme a este artículo, la responsabilidad es del "Estado," es decir, de las personas jurídicas estatales en particular, de la República, de los Estados y de los Municipios en sus respectivos niveles territoriales, por el funcionamiento de sus Administraciones Públicas. La redacción de la norma, sin embargo, podría plantear dudas sobre su aplicación a los casos de responsabilidad del Estado legislador, causada, por ejemplo, al sancionar una ley, la cual sin embargo, deriva de los principios generales del derecho público<sup>168</sup>. En cuanto a la responsabilidad del Estado por actos judiciales o de los jueces, ésta, sin embargo, sí está regulada expresamente en los artículos 49,8 y 255 de la Constitución.<sup>169</sup>

La norma del artículo 140 de la Constitución, en todo caso, ha sido interpretada por Sala Constitucional como establecedora de en sentido amplio, integral y objetivo de la responsabilidad patrimonial del Estado que se erige en garantía de los particulares frente a las actuaciones dañosas de la Administración, disponiendo que "la responsabilidad patrimonial del Estado no debe ser considerada como

---

<sup>168</sup> Véase Carlos A. Urdaneta Sandoval, "El Estado venezolano y el fundamento de su responsabilidad patrimonial extracontractual por el ejercicio de la función legislativa a la luz de la Constitución de 1999," en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 5 (julio-diciembre), Editorial Sherwood, Caracas, 2001, pp. 247-301; Diego Moya-Ocampos Panzera, "La responsabilidad patrimonial del Estado legislador por normal funcionamiento o por sacrificio particular," en *Erga omnes. Revista Jurídica de la Sindicatura Municipal de Chacao*, Ediciones Sindicatura Municipal de Chacao, N° 1 (julio-diciembre), Caracas, 2006, pp. 317-359

<sup>169</sup> La Sala Constitucional ha sentado criterio de que la Constitución de 1999 establece un régimen amplio, integral y objetivo de la responsabilidad patrimonial del Estado que se erige en garantía de los particulares frente a las actuaciones dañosas de la Administración, mucho más amplio del establecido en la Constitución de 1961, del cual "no cabe duda que dicha responsabilidad debe ser apreciada de manera objetiva descartándose la culpa del funcionario como fundamento único del sistema indemnizatorio." En consecuencia, la Sala apartándose del criterio restringido que había sido establecido por la Sala Política Administrativa en sentencia N° 943 de 15-05-2001, en la sentencia N° 2818 de 19-11-2002 (Caso: *Ramón Oscar Carmona Vásquez*), estableció que "la responsabilidad patrimonial del Estado no debe ser considerada como una garantía en favor de los entes públicos; por el contrario, su consagración constitucional exige que la misma sea interpretada por los jueces en sentido amplio y progresista como una garantía patrimonial del administrado frente a las actuaciones de la Administración generadoras de daño." Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 89-92, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2002, pp. 113 ss.

una garantía en favor de los entes públicos; por el contrario, su consagración constitucional exige que la misma sea interpretada por los jueces en sentido amplio y progresista como una garantía patrimonial del administrado frente a las actuaciones de la Administración generadoras de daño”<sup>170</sup>

Se destaca, por otra parte, que la Constitución de 1999 contiene un extenso Título IV relativo al “Poder Público,” cuyas normas se aplican a todos los órganos que ejercen el Poder Público tal como lo indica el artículo 136: en su distribución vertical o territorial (Poder Municipal, Poder Estatal y Poder Nacional); y, en el nivel Nacional, en su distribución horizontal (Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral).<sup>171</sup>

En dicho Título se incorporó una sección relativa a la Administración Pública,<sup>172</sup> cuyas normas, desarrolladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública de 2008,<sup>173</sup> se aplican a todos los órganos y entes que ejercen esos Poderes Públicos. De allí que lo primero que debe determinarse es cuáles son los órganos estatales que ejercen el Poder Público y que pueden considerarse como tal “Administración Pública”.

Ante todo, por supuesto, están los órganos de los diversos niveles del Poder Público (Nacional, Estatal y Municipal) que ejercen el Poder Ejecutivo. En consecuencia, las normas que contiene la sección se aplican a todas las “Administraciones Públicas” *ejecutivas* de la República (administración pública nacional), de los Estados (adminis-

---

<sup>170</sup> Véase sentencia N° 943 de 15-05-2001, en la sentencia N° 2818 de 19-11-2002 (Caso: *Ramón Oscar Carmona Vásquez*), en *Revista de Derecho Público*, N° 89-92, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2002, pp. 113 ss.

<sup>171</sup> Véase nuestra propuesta sobre este título en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo II, (9 sept.-17 oct. 1999), Fundación de Derecho Público/Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1999, pp. 159 ss.

<sup>172</sup> Véase en general, Antonieta Garrido de Cárdenas, “La Administración Pública Nacional y su organización administrativa en la Constitución de 1999,” en *Estudios de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a la Universidad Central de Venezuela*, Volumen I, Imprenta Nacional, Caracas, 2001, pp. 427.471.

<sup>173</sup> Véase en G.O. N° 5890 Extra. de 31-07-2008. Véase en general, Allan R. Brewer-Carías, Rafael Chavero Gazdik y Jesús María Alvarado Andrade, *Ley Orgánica de la Administración Pública, Decreto Ley N° 4317 de 15-07-2008*, Colección Textos Legislativos, N° 24, 4ª edición actualizada, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2009.

tración pública estatal), de los Municipios (administración pública municipal) y de las otras entidades políticas territoriales que establece el artículo 16 de la Constitución, entre las cuales se destacan los Distritos Metropolitanos cuyos órganos ejercen el Poder Municipal.

Pero la Administración Pública del Estado venezolano, en los tres niveles territoriales de distribución vertical del Poder Público, no se agota en los órganos y entes de la Administración Pública *ejecutiva* (que ejercen el Poder Ejecutivo), pues también comprende los otros órganos de los Poderes Públicos que desarrollan las funciones del Estado de carácter sublegal. En tal sentido, en el nivel nacional, los órganos que ejercen el Poder Ciudadano (Fiscalía General de la República, Contraloría General de la República y Defensoría del Pueblo) y el Poder Electoral (Consejo Nacional Electoral), sin la menor duda, son órganos que integran la Administración Pública del Estado, organizados con autonomía funcional respecto de los órganos que ejercen otros poderes del Estado. En cuanto a los órganos que ejercen el Poder Judicial, los que conforman la Dirección Ejecutiva de la Magistratura mediante la cual el Tribunal Supremo de Justicia ejerce la dirección, gobierno y administración del Poder Judicial, también son parte de la Administración Pública del Estado.

En consecuencia, en los términos de la sección segunda del Título IV de la Constitución, la Administración Pública del Estado no sólo está conformada por órganos que ejercen el Poder Ejecutivo, sino por los órganos que ejercen el Poder Ciudadano y el Poder Electoral, y por la Dirección Ejecutiva de la Magistratura que en ejercicio del Poder Judicial tiene a su cargo la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial.<sup>174</sup> Y todos esos órganos de la Administración Pública, conforme al artículo 141 de la Constitución, se fundamenta en “los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.”

---

<sup>174</sup> Véase en general, Allan R. Brewer-Carías, “Introducción General al régimen jurídico de la Administración Pública,” en *Idem*, pp. 7-103; *Derecho Administrativo*, Tomo II. (*La organización administrativa y la Administración Pública nacional. Los Estados y la Administración Pública estatal. Los Municipios y la Administración Pública municipal*), Universidad Externado de Colombia- Universidad Central de Venezuela. Bogotá, 2005; y *Principios del Régimen Jurídico de la Organización Administrativa Venezolana*, Caracas 1994, pp. 11 y 53.

Ahora bien, en cuanto a la potestad organizativa respecto de la Administración Pública, la Constitución se la atribuye básicamente a la Asamblea Nacional, al asignarle la competencia genérica para legislar “en las materias de la competencia nacional” (Art. 187,9), definiendo el artículo 156, como de la competencia del Poder Público Nacional, las siguientes materias que tienen relación con la organización de la Administración Pública en sentido general: *ord. 8.* La organización de la Fuerza Armada; *ord. 10.* La organización del Distrito Capital y de las dependencias federales; *ord. 31.* La organización y administración nacional de la Justicia, del Ministerio Público y de la Defensoría del Pueblo; y el *ord. 32.* La organización de los órganos del Poder Público Nacional y demás órganos e instituciones nacionales del Estado. Además, la Constitución recogió la disposición del artículo 230 de la Constitución de 1961 al prever, en el artículo 142, que los institutos autónomos sólo pueden crearse por ley; y que tales instituciones, así como los intereses públicos en corporaciones o entidades de cualquier naturaleza, están sujetos al control del Estado, en la forma que la ley establezca.

Además, expresamente se le atribuye a la Asamblea Nacional competencia en materia de organización administrativa respecto de otros órganos del Poder Público Nacional como los del Poder Ciudadano, en general, (Art. 273) y, en particular, la Contraloría General de la República (Art. 290); los del Poder Electoral (Art. 292), y la Procuraduría General de la República (Art. 247) que está integrada del Poder Ejecutivo Nacional.

La Asamblea Nacional también tiene atribuida la titularidad de la potestad organizativa en materia de organización de los Municipios y demás entidades locales, con la obligación de establecer diferentes regímenes para dicha organización (Art. 169).

La Constitución, por otra parte, en relación con la Administración Pública Nacional, estableció la reserva legal sólo en relación con la creación de los institutos autónomos (Art. 142); pero en cuanto a la organización de la Administración Pública Nacional centralizada, asignó la potestad organizativa al Presidente de la República, en Consejo de Ministros, “dentro de los principios y lineamientos” señalados en la Ley Orgánica.” Se dispone así en el artículo 236, ordinal 20 de la Constitución, que corresponde al Presidente de la República en Consejo de Ministros, fijar el número, organización y competencia de los

ministerios y otros organismos de la Administración Pública Nacional, así como también la organización y funcionamiento del Consejo de Ministros, dentro de los principios y lineamientos que señale la correspondiente ley orgánica.

Se varió, en esta forma, de manera sustancial el sistema de la Constitución de 1961, que seguía la tradición constitucional iniciada desde el siglo XIX, y que rigidizaba la organización ministerial que sólo la ley podía determinar (Art. 193) determinar (Art. 193).<sup>175</sup>

En cuanto al régimen general sobre el Poder Público, debe destacarse que la Constitución estableció el régimen de la información administrativa, previendo en el artículo 143 un conjunto normativo innovador, consagrando en primer lugar, consagra el derecho de los ciudadanos a ser informados oportuna y verazmente por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados, y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten; el derecho a ser notificados de los actos administrativos y a ser informados de los trámites del procedimiento administrativo.

La norma, en segundo lugar, consagra el derecho de acceder a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. Y en tercer lugar, establece el principio de la prohibición de censura alguna a los funcionarios públicos en relación con las informaciones que puedan dar sobre los asuntos bajo su responsabilidad.

En la Constitución de 1999 se estableció una variación en relación con el régimen de los funcionarios públicos, al preverse los principios para el establecimiento de un Estatuto de la función pública más que para la Carrera Administrativa como lo establecía la Constitución de 1961 (Art. 122). Dicho Estatuto fue dictado por la Asamblea Nacional

---

<sup>175</sup> Véase Daniel Leza Betz, "La organización y funcionamiento de la administración pública nacional y las nuevas competencias normativas del Presidente de la República previstas en la Constitución de 1999. Al traste con la reserva legal formal ordinaria en el Derecho Constitucional venezolano," en *Revista de Derecho Público*, Nº 82, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 18-55.

en 2002 al sancionar la Ley del Estatuto de la Función Pública.<sup>176</sup> Conforme a la Constitución dicho Estatuto estableció las normas sobre el ingreso, ascenso, traslado, suspensión y retiro de los funcionarios de la Administración Pública, en el cual, además, debió haberse provisto su incorporación a la seguridad social.<sup>177</sup> La Constitución, además remitió a la ley para determinar las funciones y requisitos que deben cumplir los funcionarios públicos para ejercer sus cargos (Art. 144).<sup>178</sup>

El artículo 145 de la Constitución, conforme al principio que establecía el artículo 122 de la Constitución de 1961, establece que los funcionarios públicos están al servicio del Estado y no de parcialidad alguna, precisando, incluso, que su nombramiento y remoción no puede estar determinado por la afiliación u orientación política.

La Constitución estableció, con carácter general, que los cargos de los órganos de la Administración Pública son de carrera (artículo 146), exceptuando los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los contratados, los obreros al servicio de la Administración Pública y los demás que determine la Ley.

La consecuencia del principio de la carrera es que el ingreso de los funcionarios públicos y a los cargos de carrera deben realizarse mediante concurso público, fundamentado en principios de honestidad, idoneidad y eficiencia. En cuanto al ascenso, debe estar sometido a métodos científicos basados en el sistema de méritos, y el traslado, suspensión y retiro debe ser de acuerdo con el desempeño de los funcionarios.

El artículo 147 establece un principio general de disciplina del gasto público, en el sentido de que para la ocupación de cargos públicos de carácter remunerado es necesario que sus respectivos emolu-

---

<sup>176</sup> Véase en G.O. N° 37.522 del 06-09-2002. Véase en general, Jesús Caballero Ortiz, "Bases constitucionales del derecho de la función pública," en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 5, julio-diciembre-2001, Editorial Sherwood, Caracas, 2002, pp. 21-46.

<sup>177</sup> Véase nuestra propuesta en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo II, *op. cit.* p. 182. Véase en general Allan R. Brewer-Carías, *El Estatuto del funcionario público en la Ley de Carrera Administrativa*, Caracas, 1971.

<sup>178</sup> En general, sobre el régimen constitucional de los funcionarios públicos, véase Antonio de Pedro Fernández, "Algunas consideraciones sobre la función pública en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela," en *Estudios de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a la Universidad Central de Venezuela*, Volumen I, Imprenta Nacional, Caracas, 2001, pp. 307-342.

mentos estén previstos en el presupuesto correspondiente. Las escalas de salarios en la Administración Pública, dado su carácter estatutario, se deben establecer reglamentariamente conforme a la ley.

La Constitución, por otra parte, recogió el principio que estaba en el artículo 229 de la Constitución de 1961, conforme al cual, el Poder Nacional, por ley orgánica, puede establecer límites razonables a los emolumentos que devenguen los funcionarios públicos tanto municipales y estatales, como nacionales. La materia quedó así consolidada como una competencia del poder nacional que corresponde a la Asamblea Nacional (y escapa de la competencia de los Consejos Legislativos),<sup>179</sup> y en ejecución de dicha norma en 2002 se dictó la Ley Orgánica sobre Emolumentos para Altos Funcionarios de los Estados y Municipios.<sup>180</sup> Además, la Constitución previó que la ley nacional también debe establecer el régimen de las jubilaciones y pensiones de los funcionarios públicos nacionales, estatales y municipales. En esta forma, en cuanto al régimen de remuneraciones y pensiones, el Poder Nacional tiene competencias expresas para su regulación respecto de los tres niveles territoriales, las cuales además, ejerció en 2011 mediante una ley única que ha derogado las anteriores.<sup>181</sup>

Conforme al artículo 148, nadie puede desempeñar a la vez más de un destino público remunerado, a menos que se trata de los cargos académicos, accidentales, asistenciales o docentes que determine la ley. Se eliminó de las excepciones la referencia a los cargos edilicios y electorales que establecía el texto de 1961 (Art. 123). En todo caso, la aceptación de un segundo destino que no sea de los exceptuados, siempre implica la renuncia del primero, salvo cuando se trate de suplentes, mientras no reemplacen definitivamente al principal. En cuanto a las jubilaciones o pensiones nadie puede disfrutar más de una, salvo los casos expresamente determinados en la ley.

---

<sup>179</sup> Véase sentencia de la Sala Constitucional N° 2399 de 29-08-03 (Caso: *Interpretación de las normas contenidas en los artículos 4 del Régimen Transitorio de Remuneraciones de los más Altos Funcionarios de los Estados y Municipios, Comisión Legislativa Nacional de 2000*), en *Revista de Derecho Público*, N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2003, pp. 319 ss.

<sup>180</sup> G.O. N° 37.412 del 26-03-2002.

<sup>181</sup> Véase la Ley Orgánica de Emolumentos, Pensiones y Jubilaciones de los Altos Funcionarios y Altas Funcionarias del Poder Público, G.O. N° 39.592 de 12-01-2011.-

La Constitución por último, en materia de funcionarios, también estableció el régimen de incompatibilidad al disponer en el artículo 145 de la Constitución que quien esté al servicio de los Municipios, de los Estados, de la República “y demás personas jurídicas de derecho público o de derecho privado estatales,” no puede celebrar contrato alguno con ellas, ni por sí ni por interpuesta persona, ni en representación de otro, salvo las excepciones que establezca la ley.

En la Constitución de 1999, además, se establecieron normas generales sobre contratación pública, recogiéndose ante todo, la misma noción de contratos de interés público establecida en el constitucionalismo precedente para calificar los contratos que celebren las personas jurídicas estatales (nacionales, estatales o municipales), con lo conforme al artículo 150, los contratos de *interés público* pueden ser contratos de interés público *nacional*, de interés público *estadal* o de interés público *municipal*, según conciernan a los diversos niveles territoriales de distribución del Poder Público.<sup>182</sup> Esta clasificación, por otra parte, tiene congruencia con el principio fundamental de una Constitución que como se ha dicho, organiza un “Estado Federal Descentralizado” (Art. 4), distribuyendo el Poder Público entre esos tres niveles territoriales: el Poder Municipal, el Poder Estadal y el Poder Nacional (Art. 136). Ello origina tres órdenes de personas jurídicas de derecho público estatales (y territoriales) (Art. 16) que conforman la organización política básica del país, que son la República, la cual ejerce el Poder Público Nacional; los 23 Estados de la Federación, que ejercen el Poder Público Estadal y los 338 Municipios y demás entidades locales, que ejercen el Poder Público Municipal.

Por tanto, en virtud de que el Poder Público se distribuye en tres ramas territoriales (nacional, estadal y municipal), en la federación

---

<sup>182</sup> Véase en general, Jesús Caballero Ortiz, “Los contratos administrativos, los contratos de interés público y los contratos de interés nacional en la Constitución de 1999,” en *Estudios de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a la Universidad Central de Venezuela*, Volumen I, Imprenta Nacional, Caracas, 2001, pp. 139-154; Jesús Caballero Ortiz, “¿Deben subsistir los contratos administrativos en una futura legislación,” en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo II, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 1765-1777; Allan R. Brewer-Carías, “Los contratos de interés público nacional y su aprobación legislativa” en *Revisita de Derecho Público*, N° 11, Caracas, 1982, pp. 40 a 54; Allan R. Brewer-Carías, *Contratos Administrativos*, Caracas, 1992, pp. 28 a 36; Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo II, *op. cit.*, p. 173.

existen tres órdenes de personas jurídicas estatales: las nacionales, las estatales y las municipales; y existen, en consecuencia, tres categorías de contratos estatales o de interés público: los contratos de interés público nacional, los contratos de interés público estatal y los contratos de interés público municipal, los cuales son los suscritos, respectivamente, por los tres órdenes de personas jurídicas estatales mencionadas, las cuales, en general, ejercen el Poder Público en sus tres niveles territoriales indicadas, respectivamente.<sup>183</sup>

En consecuencia, todos los contratos tanto de interés nacional, como de interés estatal o municipal, son, por supuesto, contratos de "interés público" (artículo 150, 151) en el mismo sentido que la noción de Poder Público (Título IV de la Constitución) comprende al Poder Nacional, a los Poderes de los Estados y al Poder Municipal.<sup>184</sup>

En consecuencia un contrato de interés público nacional, es aquél que interesa al ámbito nacional (en contraposición al ámbito estatal o municipal), porque ha sido celebrado por una persona jurídica estatal nacional, de derecho público (la República o un instituto autónomo) o de derecho privado (empresa del Estado). Por tanto, no serán contratos de interés público *nacional* aquéllos que son de interés público estatal o municipal, celebrados por personas jurídicas estatales de los Estados o de los Municipios, incluyendo los institutos autónomos y empresas del Estado de esas entidades político-territoriales.

En esta materia de contratos de interés nacional, por otra parte, y en materia de inmunidad de jurisdicción, el artículo 151 de la Constitución siguió la misma orientación de la Constitución precedente y establece que:

En los contratos de interés público, si no fuere improcedente de acuerdo con la naturaleza de los mismos, se considerará incorporada, aun cuando no estuviera 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, de conformidad con sus leyes...

---

<sup>183</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Contratos Administrativos*, Colección Estudios Jurídicos, N° 44. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 1992, pp. 28 ss.

<sup>184</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Instituciones Políticas y Constitucionales*, Tomo II: *El Poder Público: Nacional, Estatal y Municipal*, op. cit., pp. 11 ss.

Se trata, realmente, de una cláusula obligatoria cuyo objeto es, primero, asegurar que la interpretación, aplicación y ejecución de esos contratos debe someterse a la ley venezolana; y segundo, que las controversias y dudas que de ellos surjan deben también someterse al conocimiento de los tribunales venezolanos. Sin embargo, como sucedía en la Constitución de 1961, conforme al artículo 151 de la Constitución de 1999, el régimen de la inmunidad jurisdiccional previsto se aparta del carácter absoluto tradicional que tenía en el siglo XIX, establecido originalmente en la Constitución de 1892 (Art. 147), y encaja dentro de la llamada “inmunidad relativa de jurisdicción”. Por ello, la norma prescribe que la cláusula debe estar presente en todos los contratos de la Administración “si no fuere improcedente de acuerdo con la naturaleza de los mismos,” lo que convierte la cláusula en una de inmunidad relativa de jurisdicción.<sup>185</sup>

Además, el mismo artículo estableció otra cláusula de carácter obligatorio en todos los contratos de interés público, de rango constitucional, en el mismo artículo 151 de la Constitución, al incorporar, como lo propusimos y siguiendo lo que establecía la Constitución de 1961,<sup>186</sup> la llamada cláusula “Calvo,” que implica que en los contratos de interés público también se debe considerar incorporada una cláusula que establece que por “ningún motivo” ni causa, la ejecución de los mismos “puede dar origen a reclamaciones extranjeras.”<sup>187</sup>

Por último, en esta materia de contratos de interés nacional, y en cuanto a la aprobación legislativa de los de orden nacional, la Constitución de 1999, a propuesta nuestra<sup>188</sup>, cambió radicalmente la previsión del artículo 126 de la Constitución de 1961, que materialmente sometía a *todos* los contratos de interés público nacional a la aprobación legislativa, salvo las excepciones (contratos normales en el desarrollo de la Administración Pública y aquellos para los cuales la ley no establecía la aprobación legislativa) que terminaron convirtiéndose en la regla. Por ello, el artículo 150 de la Constitución de 1999, siguiendo la orientación mencionada de la práctica legislativa e interpre-

---

<sup>185</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Contratos Administrativos*, cit., pp. 130 a 137.

<sup>186</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo I, op. cit., pp. 209 a 233; y *Debate Constituyente*, Tomo II, op. cit., pp. 174 y 175.

<sup>187</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Contratos Administrativos*, cit., pp. 137 ss.

<sup>188</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo II, op. cit., pp. 175 a 177.

tativa, ahora se limita a señalar que “la celebración de los contratos de interés público nacional requerirá la aprobación de la Asamblea Nacional sólo *en los casos que determine la ley*”.

En consecuencia, sólo cuando mediante ley se determine expresamente que un contrato de interés público nacional debe someterse a la aprobación de la Asamblea, ello se convierte en un requisito de eficacia del contrato (Art. 182,9).

Sin embargo, la Constitución exige la aprobación obligatoria por parte de la Asamblea Nacional, (Art. 150; 187,9) solo respecto de los contratos de interés público (no sólo nacional, sino estatal o municipal) que se celebren con Estados o entidades oficiales extranjeras o con sociedades no domiciliadas en Venezuela, así como respecto de los traspasos de esos contratos a dichas entidades

### 3. *La estructuración del llamado “Poder Popular” y de un “Estado Comunal” al margen de la Constitución*

De lo anteriormente expuesto, es claro que en la Constitución de 1999, como en todas las anteriores, la organización del Estado Constitucional gira en torno al Poder Público, como potestad genérica de acción del Estado, y su distribución vertical, en tres niveles nacional, estatal y municipal, siguiendo la forma federal del Estado.

Nada hay en la Constitución, por tanto, que permita estructurar otro Poder estatal, por lo que para ello habría que reformarla. En particular nada permite de las normas constitucionales que se establezca un “Poder Popular” que pueda ser la base para la institucionalización de un “Estado Comunal” en paralelo al Estado Constitucional que ejerce el Poder Público antes mencionado, y menos, crearlo con intención de absorber y eliminar al último. Precisamente por ello, y con tal propósito, en 2007 se planteó una reforma constitucional que el Presidente de la república formuló ante la Asamblea nacional, y que aún cuando ésta la sancionó, sometida como fue a referendo en diciembre de 2007, la misma fue rechazada por el pueblo. Luego, sin embargo, al margen de la Constitución, dicho sistema se ha establecido mediante leyes orgánicas dictadas en diciembre de 2010, todas violando la Constitución.

En efecto, la propuesta de reforma constitucional de 2007, el Presidente de la República presentó ante la Asamblea Nacional un pro-

yecto de Reforma Constitucional<sup>189</sup> con e objeto de establecer un Estado Socialista, Centralizado, Policial y Militarista<sup>190</sup> montado sobre el denominado Poder Popular que se propuso crear, en el cual jugaban importante papel, precisamente, los consejos comunales. El proyecto era para “la construcción del Socialismo Bolivariano, el Socialismo venezolano, nuestro Socialismo, nuestro modelo socialista,”<sup>191</sup> cuyo “núcleo básico e indivisible” era “la comunidad,” “donde los ciudadanos y las ciudadanas comunes, tendrán el poder de construir su propia geografía y su propia historia.”<sup>192</sup> Y todo ello bajo la premisa de que “sólo en el socialismo será posible la verdadera democracia.”<sup>193</sup> pero por supuesto, una “democracia” sin representación que, como lo propuso el Presidente y fue sancionado por la Asamblea Na-

---

<sup>189</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *La Reforma Constitucional de 2007 (Comentarios al proyecto inconstitucionalmente sancionado por la Asamblea Nacional el 2 de noviembre de 2007)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007; Manuel Rachadell, *Socialismo del Siglo XXI. Análisis de la Reforma Constitucional propuesta por el Presidente Chávez en agosto de 2007*, FUNEDA, Caracas, 2007; Jesús María Alvarado Andrade, “Reflexiones críticas sobre el estado de justicia (El desvarío del estado socialista como único camino a la justicia en la propuesta de reforma constitucional de 2007),” en *Revista de Derecho Público*, N° 113, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2008, pp. 43-56.

<sup>190</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Hacia la consolidación de un Estado Socialista, Centralizado, Policial y Militarista, Comentarios sobre el sentido y alcance de las propuestas de reforma constitucional 2007*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2007. Sobre la propuesta de establecer el Estado socialista y la doctrina socialista como doctrina del Estado, lo expresado en el *Discurso de Orden pronunciado por el ciudadano Comandante Hugo Chávez Frías, Presidente Constitucional de la República Bolivariana de Venezuela en la conmemoración del Ducentésimo Segundo Aniversario del Juramento del Libertador Simón Bolívar en el Monte Sacro y el Tercer Aniversario del Referendo Aprobatorio de su mandato constitucional*, Sesión especial del día Miércoles 15 de agosto de 2007, Asamblea Nacional, División de Servicio y Atención legislativa, Sección de Edición, Caracas 2007.

<sup>191</sup> Véase *Discurso...* p. 34.

<sup>192</sup> *Idem*, p. 32.

<sup>193</sup> *Idem*, p. 35. Estos conceptos se recogieron igualmente en la *Exposición de Motivos para la Reforma Constitucional*, Agosto 2007, donde se expresó la necesidad de “ruptura del modelo capitalista burgués” (p. 1), de desmontar la superestructura que le da soporte a la producción capitalista” (p. 2); de “dejar atrás la democracia representativa para consolidar la democracia participativa y protagónica” (p. 2); de “crear un enfoque socialista nuevo” (p. 2) y “construir la vía venezolana al socialismo” (p. 3); de producir “el reordenamiento socialista de la geopolítica de la Nación” (p. 8); de la “construcción de un modelo de sociedad colectivista” y “el Estado sometido al poder popular” (p. 11); de “extender la revolución para que Venezuela sea una República socialista, bolivariana,” y para “construir la vía venezolana al socialismo; construir el socialismo venezolano como único camino a la redención de nuestro pueblo” (p. 19).

cional en la rechazada reforma del artículo 136 de la Constitución, se buscaba establecer una “democracia” que “no nace del sufragio ni de elección alguna, sino que nace de la condición de los grupos humanos organizados como base de la población.” Es decir, se buscaba establecer una “democracia” que no era democracia, pues en el mundo moderno no hay ni ha habido democracia sin elección de representantes.

En resumen, entre los aspectos esenciales de la reforma propuesta estaba por una parte, transformar el Estado en un Estado Socialista, con una doctrina política oficial de carácter socialista, que se denominaba además como “doctrina bolivariana,” con lo cual se eliminaba toda posibilidad de pensamiento distinto al “oficial” y, por tanto, toda disidencia, pues la doctrina política oficial se quería incorporar en la Constitución, como política y doctrina del Estado y la Sociedad, hubiera constituido un deber constitucional de todos los ciudadanos cumplir y hacerla cumplir. Con ello, se buscaba sentar las bases para la criminalización de la disidencia.

Por la otra, también se buscaba transformar el Estado en un Estado Centralizado, de poder concentrado bajo la ilusión del Poder Popular, lo que implicaba la eliminación definitiva de la forma federal del Estado, imposibilitando la participación política y degradando la democracia representativa; todo ello, mediante la supuesta organización de la población para la participación en los Consejos del Poder Popular, como los Comunales, que eran y son instituciones sin autonomía política alguna, cuyos miembros se pretendía declarar, en la propia Constitución, que no fueran electos. Dichos Consejos, creados por Ley en 2006, estaban controlados desde la Jefatura del gobierno y para cuyo funcionamiento, el instrumento preciso era el partido único Socialista que el Estado creó también durante 2007.

En ese marco, en la propuesta de reforma constitucional de 2007 se propuso modificar varios artículos fundamentales de la Constitución así:

Primero, con la rechazada propuesta de reforma constitucional, se buscaba agregar a la distribución vertical del Poder Público entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional (Art. 136), a un denominado “Poder Popular,” que se pretendía concebir como el medio para que supuestamente “el pueblo” como el depositario de la soberanía, la ejerciera “directamente,” pero con la advertencia expresa, como se dijo, de que dicho Poder Popular “no nace del sufragio

ni de elección alguna, sino que nace de la condición de los grupos humanos organizados como base de la población,” sino mediante la constitución de comunidades, comunas y el autogobierno de las ciudades, a través de toda suerte de consejos comunales y de otra índole.

Segundo, en relación con la forma federal del Estado, con la reforma constitucional rechazada de 2007 se buscaba vaciarla totalmente de contenido, en particular, en cuanto a los Estados y Municipios. A estos últimos, con la rechazada reforma constitucional se les buscaba quitar el carácter de unidad política primaria que el artículo 168 de la Constitución de 1999 les garantiza, y en su lugar se proponía establecer a “la ciudad” como la unidad política primaria de la organización territorial nacional. A partir de este esquema inicial, en el artículo 16 del proyecto de la rechazado de reforma constitucional, se buscaba cambiar radicalmente la división política del territorio nacional en “entidades políticas” (Estados, Distrito Capital, dependencias federales, territorios federales y Municipios y otras entidades locales) que conforme a la Constitución gozan esencialmente de autonomía política territorial, y deben tener un gobierno “electivo” (Art. 6); por una “conformación” del territorio nacional a los fines político-territoriales y de acuerdo con una “nueva geometría del poder,” por un Distrito Federal, por los estados, las regiones marítimas, los territorios federales, los municipios federales y los distritos insulares”. En ese esquema, se proponía eliminar la exigencia constitucional de que todo el territorio nacional se debe organizar en municipios, por la previsión de que sólo “los Estados se organizan en municipios” (Art. 16), los que por tanto se buscaba que desaparecieran, si una parte del territorio se convertía en alguna de las “nuevas” entidades. Por ello es que precisamente, se buscaba que el Municipio desapareciera como unidad política primaria en la organización nacional.

Tercero, en relación con el artículo 158 se buscaba eliminar toda referencia a la descentralización política siguiendo la orientación de la práctica política centralista de los últimos años, y centralizar completamente el Estado, eliminando toda idea de autonomía territorial y de democracia representativa a nivel local, es decir, de la unidad política primaria en el territorio. Con la rechazada reforma constitucional, en este campo, se buscaba materializar una supuesta “nueva geometría del poder” donde no había ni podía haber autonomías, con la propuesta de creación de nuevas instancias territoriales, todas some-

tidas al poder Central, mediante las cuales el Poder Popular<sup>194</sup> su-  
puestamente iba a desarrollar “formas de agregación comunitaria  
política territorial” que constituirían formas de autogobierno, pero sin  
democracia representativa alguna, sino sólo como “expresión de de-  
mocracia directa” (Art. 16). Con ello se pretendía lograr la elimina-  
ción de los entes territoriales descentralizados políticamente, sin las  
cuales no puede haber efectivamente democracia participativa, y la  
creación en su lugar de Consejos del poder popular que no pasan de  
ser una simple manifestación de movilización controlada desde el  
Poder Central.

Cuarto, en relación con el artículo 16 de la Constitución, se bus-  
caba crear las comunas y comunidades como “el núcleo territorial  
básico e indivisible del Estado Socialista Venezolano”; con el artículo  
70, se definían los medios de participación y protagonismo del pue-  
blo en ejercicio directo de su soberanía mediante todo tipo de conse-  
jos, “para la construcción del socialismo,” haciéndose mención a las  
diversas asociaciones “constituidas para desarrollar los valores de la  
mutua cooperación y la solidaridad socialista”; con el artículo 158, se  
buscaba eliminar toda mención a la descentralización como política  
nacional, y definir como política nacional, “la participación protagó-  
nica del pueblo, restituyéndole el poder y creando las mejores condi-  
ciones para la construcción de una democracia socialista”; con el artí-  
culo 168 relativo al Municipio, se buscaba precisar la necesidad de  
incorporar “la participación ciudadana a través de los Consejos del  
Poder Popular y de los medios de producción socialista”; con el artí-  
culo 184, se buscaba orientar la descentralización de Estados y Muni-  
cipios para permitir “la construcción de la economía socialista.” Con  
ello, en definitiva, en nombre de una “democracia participativa y

---

<sup>194</sup> En la *Exposición de Motivos del Proyecto de Reforma Constitucional* presentado por el Presidente de la República en agosto 2007, se lee que el Poder Popular “es la más alta expresión del pueblo para la toma de decisiones en todos sus ámbitos (político, económico, social, ambiental, organizativo, internacional y otros) para el ejercicio pleno de su soberanía. Es el poder constituyente en movimiento y acción permanente en la construcción de un modelo de sociedad colectivista de equidad y de justicia. Es el poder del pueblo organizado, en las más diversas y disímiles formas de participación, al cual está sometido el poder constituido. No se trata del poder del Estado, es el Estado sometido al poder popular. Es el pueblo organizado y organizando las instancias de poder que decide las pautas del orden y metabolismo social y no el pueblo sometido a los partidos políticos, a los grupos de intereses económicos o a una particularidad determinada,” *cit.*, p. 11.

protagónica,” lo que se buscaba era poner fin en Venezuela a la democracia representativa a nivel local, y con ello, de todo vestigio de autonomía política territorial que es la esencia de la descentralización. Además, se buscaba reducir las posibilidades de participación política al único propósito de “la construcción del socialismo,” de manera que quien no quisiera construir socialismo alguno, hubiera quedado excluido del derecho a la participación política, que sólo estaba destinado a desarrollar los valores de “la solidaridad socialista” y no era libre como indica el artículo 62.

Como se dijo, todas estas reformas constitucionales se rechazaron por el pueblo en el referéndum del 2 de diciembre de 2007. Sin embargo, muchas de ellas fueron fraudulentamente implementadas mediante leyes en 2008-2009;<sup>195</sup> y finalmente, en diciembre de 2010, después de que se realizaron las elecciones legislativas (Septiembre 2010) en las cuales el gobierno perdió la mayoría absoluta que tenía en la Asamblea nacional desde 2005, la Asamblea, diez días antes de que tomaran posesión los nuevos diputados electos, sancionó el 21 de diciembre de 2010, atropelladamente, en fraude a la voluntad popular y a la Constitución, un conjunto de Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular, las Comunas, el Sistema Económico Comunal, la Planificación Pública y Comunal y la Contraloría Social;<sup>196</sup> y a reformar la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, y de las Leyes de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, y de los

---

<sup>195</sup> Véase en general, Lolymer Hernández Camargo, “Límites del poder ejecutivo en el ejercicio de la habilitación legislativa: Imposibilidad de establecer el contenido de la reforma constitucional rechazada vía habilitación legislativa,” en *Revista de Derecho Público*, N° 115, (*Estudios sobre los Decretos Leyes 2008*), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2008, pp. 51-56; José Vicente Haro, “Los recientes intentos de reforma constitucional o de cómo se está tratando de establecer una dictadura socialista con apariencia de legalidad (A propósito del proyecto de reforma constitucional de 2007 y los 26 decretos leyes del 31 de julio de 2008 que tratan de imponerla),” en *Revista de Derecho Público*, N° 115, (*Estudios sobre los Decretos Leyes 2008*), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2008, pp. 63-77; Carlos Luis Carrillo Artiles, “La paradójica situación de los Decretos Leyes Orgánicos frente a la Ingeniería Constitucional de 1999,” en *Revista de Derecho Público*, N° 115, (*Estudios sobre los Decretos Leyes 2008*), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2008, pp. 93-100.

<sup>196</sup> Todas publicadas en G. O. N° 6.011 Extra. de 21-12-2010. La Sala Constitucional mediante sentencia N° 1329 de 16-12-2010 declaró la constitucionalidad del carácter orgánico de esta Ley. Véase en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Diciembre/%201328-161210-2010-10-1437.html>

Consejos Locales de Planificación Pública,<sup>197</sup> completando así el esquema de institucionalización del Estado Comunista, denominado Estado Comunal que ya se había esbozado en la Ley de los Consejos Comunales de 2006 y en la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno.<sup>198</sup>

Con estas leyes se ha terminado de definir, al margen de la Constitución, el marco normativo de un nuevo Estado, paralelo al Estado Constitucional, que se denomina “Estado Comunal,” adoptándose el Socialismo como doctrina oficial pública, impuesta a los ciudadanos para poder participar, montado sobre un sistema político centralizado, militarista y policial para el ejercicio del poder.

El objetivo fundamental de estas leyes, como se buscaba con la rechazada reforma constitucional, es la organización del “Estado Comunal” que tiene a la Comuna como a su célula fundamental, suplantando inconstitucionalmente al Municipio en el carácter que tiene de “unidad política primaria de la organización nacional” (Art. 168 de la Constitución). A través de la organización de ese Estado Comunal o Comunista, se ejerce el Poder Popular, el cual se concreta en el ejercicio de la soberanía popular sólo directamente por el pueblo, y no mediante representantes. Se trata por tanto, de un sistema político estatal en el cual se ignora la democracia representativa violándose así abiertamente la Constitución de la República.

El Estado Comunista que se busca implantar con estas leyes, denominado Estado Comunal, *en paralelo* al Estado Constitucional, se basa en este simple esquema: como el artículo 5 de la Constitución dispone que “La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce *directamente* en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e *indirectamente*, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público,” habiéndose estructurado el Estado Constitucional basado en el concepto de democracia representativa, es decir, el ejercicio de la soberanía en forma indirecta mediante el sufragio; entonces ahora se estructura el Estado Comunal, basado en el

---

<sup>197</sup> Todas publicadas en Véase en G. O. N° 6.017 Extra. de 30-12-2010. Véase sobre todas estas leyes, Allan R. Brewer-Carías *et al.*, *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado Comunal*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2011.

<sup>198</sup> Véase en G. O. N° 5.963 Extra. de 22-02-2010

ejercicio de la soberanía en forma directa.”<sup>199</sup> Así el Estado Comunal paralelo al Estado Constitucional, estaría supuestamente basado en el ejercicio de la soberanía directamente por el pueblo; y el Estado Constitucional, basado en el ejercicio de la soberanía indirectamente por el pueblo, mediante representantes electos por sufragio universal; en un sistema, en el cual el primero irá vaciando progresivamente de competencias al segundo. Todo ello es inconstitucional, particularmente porque en la estructura del Estado Comunal que se monta, el ejercicio de la soberanía en definitiva es indirecta mediante “representantes” que se “eligen” para ejercer el Poder Popular en nombre del pueblo, y que son denominados “voceros” o “vocerías,” pero no son electos mediante sufragio.

El sistema que se busca montar, en definitiva, controlado todo por un Ministerio del Ejecutivo Nacional, lejos de ser un instrumento de descentralización – concepto que está indisolublemente unido a la autonomía política – es un sistema de centralización y control férreo de las comunidades por el Poder Central. Por ello la aversión al sufragio.<sup>200</sup> En ese esquema, una verdadera democracia participativa sería la que garantizaría que los miembros de los Consejos Comunales, las comunas y todas las organizaciones e instancias del Poder Popular fueran electas por sufragio universal, directo y secreto, y no a mano alzada por asambleas controladas por el partido oficial y el Ejecutivo Nacional, en contravención al modelo de Estado democrático y social de derecho y de justicia descentralizado establecido en la Constitución.

---

<sup>199</sup> Véase la sentencia N° 1.330, Caso: Carácter Orgánico de la Ley Orgánica de Comunas, de fecha 17/12/2010. Véase en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Diciembre/1330-171210-2010-10-1436.html>

<sup>200</sup> Véase lo expuesto en los estudios de José Ignacio Hernández G., “Descentralización y Poder Popular,” y Adriana Vigilanza García, “La descentralización política de Venezuela y las nuevas leyes del ‘Poder Popular’,” en Allan R. Brewer-Carías *et al.*, *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado Comunal*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2011, pp. 459 ss. y 477 ss., respectivamente.

## CUARTA PARTE

### ASPECTOS RELEVANTES DE LA ORGANIZACIÓN POLÍTICO TERRITORIAL DEL ESTADO

La Constitución en su artículo 136, organiza al Estado conforme al principio de la distribución vertical del Poder Público en el Poder Público Nacional que ejerce la República; el Poder Público Estatal o de los Estados, que ejercen los 23 Estados de la federación; y el Poder Público Municipal, que ejercen los Municipios y demás entidades locales.

#### I. LA ORGANIZACIÓN DEL PODER PÚBLICO NACIONAL

En cuanto al Poder Público Nacional, la Constitución en el mismo artículo 136, establece el régimen del mismo distribuyéndolo en forma horizontal conforme al principio de la separación orgánica de poderes, pero rompiendo con la tradicional división tripartita del Poder Público (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) y agregando dos más (Ciudadano y Electoral)<sup>201</sup> en la siguiente forma: "El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral".

---

<sup>201</sup> Véase en general, sobre la organización del Poder Nacional, Cecilia Sosa Gómez, "La organización política del estado venezolano: El Poder Público Nacional," *Revista de Derecho Público*, N° 82, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 71-83; C. Kiriadis Iongui, "Notas sobre la estructura orgánica del Estado venezolano en la Constitución de 1999," en *Temas de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a Gonzalo Pérez Luciani*, Volumen I, Editorial Torino, Caracas, 2002, pp. 1031-1082.

## 1. *La penta división del Poder y la ausencia efectiva de independencia entre los Poderes*

En Venezuela como en toda América Latina, en las últimas décadas habían comenzado a institucionalizarse con arraigada cada vez más autonomía constitucional, otros órganos del Poder Público Nacional que no se encontraban sometidos o sujetos a los órganos de los clásicos poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, como fue el caso de las Contralorías Generales, la Defensorías del Pueblo o de los Derechos Ciudadanos, el Ministerio Públicos, los Consejos de la Magistratura o de la Judicatura, y los órganos de conducción electoral.

Esta evolución autonomista puede decirse que encontró un paso formal de gran importancia en la Constitución de 1999, al regularizarse el rango constitucional de dichos órganos y el *status* de órganos del Poder Público que tenían, pasándose a la penta división del Poder Público Nacional que establece la separación entre los poderes Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral. El Poder Legislativo ejercido por la Asamblea Nacional; el Poder Ejecutivo, por el Presidente de la República y demás funcionarios del Gobierno y Administración Pública; el Poder Judicial, por el Tribunal Supremo de Justicia y demás Tribunales; el Poder Ciudadano, por la Contraloría General de la República, el Ministerio Público (Fiscalía General de la República) y el Defensor del Pueblo, y el Poder Electoral, por el Consejo Nacional Electoral y demás órganos electorales.

La esencia del principio de la separación de poderes en la Constitución es que cada órgano del Poder Público tiene sus funciones propias, que ejerce con autonomía e independencia, en un sistema de balances y contrapesos conforme al cual ningún órgano del Poder Público está sujeto a otro ni puede estarlo, salvo en lo que se refiere a los mecanismos de control judicial, control fiscal o la protección de derechos humanos.

La separación penta partida del Poder Público Nacional en la Constitución de 1999, sin embargo, es engañosa, pues encubre un peligroso sistema de sujeción de unos poderes a otros, que constituyen la puerta abierta a la concentración del Poder Público y al autoritarismo, como ha quedado en evidencia durante la primera década de aplicación de la Constitución.

De hecho, aún antes de que entrara en vigencia la Constitución, al dictarse el Decreto sobre Régimen de Transición del Poder Público por la Asamblea Nacional Constituyente del 22 de diciembre de 1999,<sup>202</sup> ésta, con la abrumadora mayoría oficialista que la controlaba, designó a todos los titulares de los Poderes Públicos: al Presidente de la República, que había puesto su cargo a “la orden de la Asamblea,” a los integrantes de la Comisión Legislativa Nacional (Congresillo), que sustituyó transitoriamente al Congreso (Senado y Cámara de Diputados) que había sido extinguido; a los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, que había sido creado con sus Salas; al Fiscal General de la República; al Contralor General de la República, al Defensor del Pueblo y a los miembros del Consejo Nacional Electoral; todos designados a dedo, sin cumplirse con las condiciones que establecía la Constitución que una semana antes se había aprobada mediante referendo, con personas afectas o sometidas al nuevo poder. Al poco tiempo, el fracaso de los Miembros del Consejo Nacional Electoral en conducir y organizar las primeras elecciones después de la puesta en vigencia de la Constitución, previstas para el 28 de mayo de 2000, condujo a su destitución y a la designación de otros, por la Comisión Legislativa Nacional (órgano “transitorio” tampoco previsto en la Constitución) no precisamente conforme a lo que exigía la Constitución a través de un Comité de Postulaciones que no se estableció. Luego, al pretender el Fiscal General de la República ejercer sus funciones, e ingenuamente, quizás, pretender que era autónomo e independiente en el proceso de someter a un antejuicio de méritos al Presidente de dicha Comisión Legislativa Nacional quien era a la vez Coordinador General del partido de gobierno,<sup>203</sup> fue consecuentemente destituido por la Asamblea Nacional.

Igual suerte corrió la Defensora del Pueblo quien pretendió también ejercer sus funciones con autonomía, impugnando ante el nuevo Tribunal Supremo la “Ley Especial para la Ratificación o Designación de los Funcionarios del Poder Ciudadano y Magistrados y Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia para su Primer Periodo Consti-

---

<sup>202</sup> Véase en G. O. N° 36.859 de 29-12-99

<sup>203</sup> Véase también, la sentencia N° 1819 de 8 de agosto de 2000 (Caso: *René Molina vs. Luis Miquelena*), en *Revista de Derecho Público*, N° 83, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 264 ss.

tucional,"<sup>204</sup> por inconstitucionalidad, por violar el derecho a la participación política de los ciudadanos;<sup>205</sup> acción que nunca fue decidida.

La destitución de esos dos altos funcionarios titulares de órganos del Poder Ciudadano fue encubierta por la supuesta designación definitiva, por la Asamblea Nacional que había sido recién electa, de dichos funcionarios, no precisamente conforme a las pautas constitucionales que exigían la Constitución de sendos Comités de Postulaciones integrados por representantes de la sociedad civil. La Asamblea, para ello, dictó la mencionada Ley Especial obviando la aplicación de las normas expresas de la Constitución, nombrando directamente a los funcionarios con la votación exclusiva de la mayoría oficialista, inventando unas "mesas de diálogo" no previstas en la Constitución. La Constitución fue burlada, como se ha dicho, y en 2000 la Asamblea nombró a nuevos Fiscal General de la República y Defensor del Pueblo, afectos al Poder y ratificó al Contralor General de la República, como premio por no haber ejercido sus funciones de control fiscal, cargo que conservó hasta su fallecimiento en 2011.

La práctica constitucional del ejercicio del Poder hegemónico puso en evidencia que lejos de una separación de poderes, se estaba en presencia de una concentración del poder en la Asamblea Nacional y una sujeción de aquél y de ésta al Presidente de la República. La Constitución, en todo caso, y como antes dijimos, es engañosa en esta materia, pues después de proclamar la separación de poderes, la contradice al someter y sujetar los poderes públicos a la Asamblea Nacional.

En primer lugar, mediante la distorsión realizada por la propia Asamblea de las normas de designación de los altos titulares de los órganos del Poder Público. Un sistema de separación de poderes implica en efecto la previsión de normas que garanticen, la independencia y autonomía respecto de la designación de los mismos. Para ello se concibió la existencia de Comités de Postulaciones integrados exclusivamente por "representantes de los diversos sectores de la sociedad" que son los llamados a nominar o postular ante la Asamblea

---

<sup>204</sup> Véase en G. O. N° 37.077 del 14-11-2000

<sup>205</sup> Véase en *El Universal*, Caracas, 14-12- 2000, pp. 1-2

los candidatos a los altos cargos,<sup>206</sup> expresamente previstos para designar los Magistrados del Tribunal Supremo (Art. 270), al Fiscal General de la República, al Defensor del Pueblo, al Contralor General de la República (Art. 279) y a los miembros del Consejo Nacional Electoral (Art. 295). Así se buscaba evitar el nombramiento de los funcionarios con exclusivos criterios partidistas, como había ocurrido en el pasado.<sup>207</sup> Sin embargo, en la práctica política y legislativa, ninguno de dichos comités se ha integrado en la forma prevista en la Constitución, habiendo resultado en la configuración de simples “comisiones parlamentarias” ampliadas pero sujetas y totalmente controladas por la Asamblea,<sup>208</sup> y, por tanto, por el partido de gobierno que durante la primera década de vigencia de la Constitución controló la mayoría calificada de la misma. Por ello, en definitiva el nombramiento de todos esos altos funcionarios a pesar de ser supuestamente de la exclusiva competencia del Poder Legislativo, ha sido completamente controlado por el Presidente de la República, dado su control de la Asamblea, como lo reconoció públicamente por ejemplo el Presidente de la Comisión Parlamentaria dispuesta para la selección de los Magistrados.<sup>209</sup>

En segundo lugar, la otra previsión constitucional que buscaría asegurar la independencia y autonomía de los titulares de los Poderes Públicos no electos popularmente se refiere al mandato de los mismos, que no debería poder ser revocado por otro órgano del Poder Público y que los titulares tengan el derecho de permanecer en sus cargos hasta su término, sin poder ser removidos, salvo mediante

---

<sup>206</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “La participación ciudadana en la designación de los titulares de los órganos no electos de los poderes públicos en Venezuela y sus vicisitudes políticas,” en *Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo*, N° 5, San José, Costa Rica 2005, pp. 76-95.

<sup>207</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Los problemas del estado de partidos*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1988.

<sup>208</sup> Así se estableció en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia desde la reforma de 2004, G. O. N° 37.942, de 20-05-2004; en la Ley Orgánica del Poder Electoral, G. O. N° 37.573, de 19-11-2002; y en la Ley Orgánica del Poder Ciudadano, G. O. N° 37.310, de 19-10-2001.

<sup>209</sup> Véase *El Nacional*, Caracas, 13 de diciembre de 2004. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos sugirió en su Informe a la Asamblea General de la OEA para 2004 que “estas normas de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia habrían facilitado que el Poder Ejecutivo manipulara el proceso de elección de magistrados llevado a cabo durante 2004.” Véase Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre Venezuela 2004*, párrafo 180.

enjuiciamiento penal. Este principio, sin embargo, está roto en la propia Constitución de 1999, al atribuirse a la Asamblea Nacional la potestad de remover conforme se regule en la Ley que la propia Asamblea debe dictar, a los magistrados del Tribunal Supremo (Art. 265), al Fiscal General de la República, al Defensor del Pueblo, al Contralor General de la República (Art. 279) y a los miembros del Consejo Nacional Electoral (Art. 296). Aún cuando en general, en dichas normas se requiere una mayoría calificada para ello, en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, sin duda en forma inconstitucional, se estableció en el artículo 23, la posibilidad de que “la Asamblea Nacional, por mayoría simple, podrá anular el acto administrativo mediante el cual se designa a un Magistrado,” facultad que incluso fue utilizada de inmediato en 2004, para remover por razones políticas al Vicepresidente del Tribunal.<sup>210</sup>

Así, la separación de poderes y la autonomía e independencia que supuestamente existe en la flamante penta división del Poder es un engaño, al incorporarse, por primera vez en el constitucionalismo venezolano, la sujeción en última instancia de todos los poderes públicos no electos a la Asamblea Nacional, lo que ha conducido a una absoluta concentración del poder en el órgano político como ha quedado evidenciado en la práctica de la transición constitucional de los últimos años. La Constitución, por tanto, es engañosa al proclamar una separación de poderes, cuando establece el germen de su indebida concentración política.

## 2. *El sistema presidencial de gobierno*

Por otra parte, en la relación entre el Poder Ejecutivo Nacional y el Poder Legislativo, la Constitución optó por continuar con el sistema presidencial de gobierno, aún cuando se le hayan incrustado algunos elementos del parlamentarismo como ya había sucedido en la Constitución de 1961.<sup>211</sup>

---

<sup>210</sup> Véase la sobre la remoción en junio de 2004 del Primer Vicepresidente del Tribunal Supremo, en *El Nacional*, Caracas 16-06-2004, p. A-5.

<sup>211</sup> Véase en general, Donato Lupidi, “El sistema presidencial y la Constitución venezolana de 1999,” en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo I. Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 819-835; Miguel A. Gómez Ortiz, “El régimen presidencial en Venezuela,” en *Bases y principios del sistema constitucio-*

Sin embargo, en la Constitución de 1999, el presidencialismo se ha exacerbado por la extensión del período constitucional del Presidente de la República, con la previsión inicial de la reelección inmediata, y a partir de la Enmienda No 1 a la Constitución, de la reelección continua e indefinida; y por la pérdida de balance o contrapeso de los dos poderes, entre otros aspectos por la eliminación del bicameralismo.

En particular, la reelección indefinida como se ha establecido en la enmienda a la Constitución, luego de una ilegítima mutación constitucional,<sup>212</sup> contradice el principio de la alternabilidad republicana establecido en el artículo 6 de la misma Constitución.<sup>213</sup> Además, como antes se analizó, lo complicado y distorsionado del referendo revocatorio del mandato (Art. 72), también ilegítimamente mutado por la Sala Constitucional,<sup>214</sup> lo hace prácticamente inaplicable como con-

---

nal venezolano (Ponencias del VII Congreso Venezolano de Derecho Constitucional realizado en San Cristóbal del 21 al 23 de Noviembre de 2001), Volumen II, pp. 299-336; José Peña Solís, "Notas sobre los Sistemas de Gobierno parlamentario y Presidencial. Breve Referencia al Sistema Venezolano," en Jesús María Casal, Alfredo Arismendi y Carlos Luis Carrillo Artiles (Coord.), *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Tomo I, Universidad Central de Venezuela / Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2008, pp. 405-430; Alfredo Arismendi, "La Separación de Poderes y el Sistema Presidencial," en Jesús María Casal, Alfredo Arismendi y Carlos Luis Carrillo Artiles (Coord.), *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Tomo I, Universidad Central de Venezuela / Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2008, pp. 465-484; José Guillermo Anduela, "¿Presidencialismo Caudillista o Cesarista?," Jesús María Casal, Alfredo Arismendi y Carlos Luis Carrillo Artiles (Coord.), *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Tomo I, Universidad Central de Venezuela / Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2008, pp. 431-464.; Carlos Luis Carrillo Artiles, "La desnaturalización del sistema presidencial en Venezuela. Del presidencialismo exacerbado consagrado en la Constitución de 1999 al ultrapresidencialismo pretendido en la Reforma Constitucional de 2007," en *Revista de Derecho Público*, N° 112, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, pp. 145-149.

<sup>212</sup> Véase Manuel Rojas Pérez, "Reelección indefinida en la jurisprudencia de la Sala Constitucional," en *Revista de Derecho Público*, N° 114, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2008, pp. 261-263

<sup>213</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "El Juez Constitucional vs. La alternabilidad republicana (La reelección continua e indefinida), en *Revista de Derecho Público*, N° 117, Caracas 2009, pp. 205-211.

<sup>214</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "La Sala Constitucional vs. el derecho ciudadano a la revocatoria de mandatos populares: de cómo un referendo revocatorio fue inconstitucionalmente convertido en un "referendo ratificatorio," en *Crónica sobre la "in" justicia constitucional. La Sala Constitucional y el autoritarismo en Vene-*

trapeso a la extensión de la permanencia del Presidente de la república en el cargo.

Con este modelo presidencialista, al que se agrega la posibilidad de disolución de la Asamblea por el Presidente de la República, aún cuando en casos excepcionales de tres votos de censura parlamentaria al Vicepresidente Ejecutivo (Art. 240); se exagera el presidencialismo que no encuentra contrapeso en el bicameralismo que se eliminó, sino más bien refuerzo en otras reformas, como la regularización de las leyes habilitantes o de delegación legislativa a los efectos de emisión de Decretos-leyes y no sólo en materia económica y financiera (Art. 203), lo que ha significado un atentado a la garantía constitucional de la reserva legal.

### 3. *El Poder Legislativo Nacional: La Asamblea Nacional*

El Poder Legislativo Nacional se ejerce por la Asamblea Nacional como cuerpo unicameral, en lo que la Constitución de 1999 cambió radicalmente la tradición bicameral que caracterizaba a los órganos del Poder Legislativo Nacional desde 1811, y establecer una sola Cámara Legislativa lo que, por lo demás, es contradictorio con la forma federal del Estado, y con la descentralización política<sup>215</sup>.

De acuerdo con el artículo 186 de la Constitución, la Asamblea Nacional está integrada por diputados elegidos en cada entidad federal, es decir, en los Estados y el Distrito Capital por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional, según una base poblacional del 1,1% de la población total del país. Cada entidad federal tiene derecho a elegir, además, tres diputados adicionales a los antes señalados.

---

zuela, Colección Instituto de Derecho Público, Universidad Central de Venezuela, N° 2, Caracas 2007, pp. 349-378

<sup>215</sup> Véase nuestro voto salvado sobre este tema en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente, (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo III, (18 octubre-30 noviembre 1999), Fundación de Derecho Público-Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1999, pp. 196 a 198; Véase en general, María M. Matheus Inciarte y María Elena Romero Ríos, "Estado Federal y unicameralidad en el nuevo orden constitucional de la República Bolivariana de Venezuela," en *Estudios de Derecho Público: Libro Homenaje a Humberto J. La Roche Rincón*, Volumen I, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2001, pp. 637-676.

Los pueblos indígenas de la República tienen derecho a elegir tres diputados de acuerdo con lo establecido en la ley electoral, respetando sus tradiciones y costumbres (Art. 125).

En todo caso, cada diputado debe tener un suplente escogido en el mismo proceso.

En cuanto al período constitucional de los diputados y, por tanto, de la Asamblea, el artículo 192 dispone que durarán 5 años en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelegidos por dos períodos consecutivos como máximo.

De acuerdo con el artículo 210 de la Constitución, los diputados son representantes del pueblo y de los Estados en su conjunto, no sujetos a mandatos ni instrucciones, sino sólo a su conciencia, de manera que su voto en la Asamblea Nacional es personal (Art. 201). La práctica política, sin embargo, ha conducido a lo contrario pues nunca como ahora ha habido mayor sujeción de los parlamentarios a los dictados del partido de gobierno y de su presidente que es el Presidente de la república.

Entre las competencias de la Asamblea (Art. 187), además de las competencias para legislar en las materias de la competencia nacional y sobre el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Nacional (ord. 1) y dar voto de censura al Vicepresidente Ejecutivo y a los Ministros o Ministras (ord. 10); se destaca la de remover a los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia (Art. 265), al Contralor General de la República, al Fiscal General de la República y al Defensor del Pueblo (Art. 279); y a los integrantes del Consejo Nacional Electoral (Art. 296), atribuciones que, sin duda, constituyen una contradicción con el principio de la autonomía del Poder Judicial, del Poder Ciudadano y del Poder Electoral.

Además, la Asamblea ejerce funciones de control sobre el Gobierno y la Administración Pública Nacional, en los términos consagrados en esta Constitución y la ley (ord. 3), lo que se materializa en aprobaciones y autorizaciones para la emisión de actos ejecutivos y en las investigaciones que realice.

En cuanto al proceso legislativo, como elementos novedosos, la Constitución, al igual que lo había hecho la Constitución de 1961,

reguló a las *leyes orgánicas*<sup>216</sup> pero sólo como las que así denomina la Constitución;<sup>217</sup> las que se dicten para organizar los Poderes Públicos<sup>218</sup> o para desarrollar los derechos constitucionales y las que sirvan de marco normativo a otras leyes (Art. 203);<sup>219</sup> incorporando además,

---

<sup>216</sup> Véase sobre las cuatro categorías de leyes orgánicas previstas en la Constitución, la sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo en sentencia N° 537 de 12 de junio de 2000, en *Revista de Derecho Público*, N° 82, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 141 y 142.

<sup>217</sup> Estas son las siguientes: Ley Orgánica de Fronteras (Art. 15), Ley Orgánica de División Territorial (Art. 16), Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional (Art. 41), Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (Art. 86), Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (Art. 128), Ley Orgánica que establece los límites a los emolumentos de los funcionarios públicos (Art. 147), Ley Orgánica de Régimen Municipal (Art. 169), Ley Orgánica que regule los Distritos Metropolitanos (Arts. 171, 172), Ley Orgánica que regule la inelegibilidad de funcionarios (Art. 189), Ley Orgánica de reserva al Estado de actividades, industria o servicios (Art. 302), Ley Orgánica del Consejo de Defensa de la Nación (Art. 323), Ley Orgánica que regule el recurso de revisión de las sentencias de amparo y de control difuso de la constitucionalidad (Art. 336), Ley Orgánica de los Estados de Excepción (Art. 338 y Disposición Transitoria Tercera, 2), Ley Orgánica sobre refugiados y asilados (Disposición Transitoria Cuarta, 2), Ley Orgánica sobre Defensa Pública (Disposición Transitoria Cuarta, 5), Ley Orgánica de Educación (Disposición Transitoria Sexta), Ley Orgánica de Pueblos Indígenas (Disposición Transitoria Séptima), Ley Orgánica del Trabajo (Disposición Transitoria Cuarta, 3), y Ley Orgánica Procesal del Trabajo (Disposición Transitoria Cuarta, 4) y Código Orgánico Tributario (Disposición Transitoria Quinta). Sobre estas leyes véase sentencia de la sala Constitucional N° 1723 de 31 de julio de 2002, Citada en la sentencia N° 34 de 26-01-04 (Caso: *Interpretación artículo 203 de la Constitución*) en *Revista de Derecho Público*, N° 97-98, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2004, pp. 107 ss.

<sup>218</sup> Estas son: Ley Orgánica de la Administración Pública -Poder Ejecutivo-, (Art. 236.20); Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (Art. 247), Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (art. 262); Ley Orgánica del Poder Electoral (Art. 292 y Disposición Transitoria Octava); Ley Orgánica del Poder Ciudadano, comprendidas la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República -Ministerio Público-, y Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (Disposición Transitoria Novena); Ley Orgánica de Régimen Municipal -Poder Municipal- (Art. 169 y Disposición Transitoria Primera) y Ley Orgánica que regule los Consejos Legislativos Estadales (Art. 162).

<sup>219</sup> Véase en general José Peña Solís, "La nueva concepción de las leyes orgánicas en la Constitución de 1999," en *Revista del Tribunal Supremo de Justicia*, N° 1, Caracas, 2000, pp. 73-111; Milagros López Betancourt, "Una aproximación a las Leyes Orgánicas en Venezuela," *Libro Homenaje a Enrique Tejera París, Temas sobre la Constitución de 1999*, Centro de Investigaciones Jurídicas (CEIN), Caracas, 2001, pp. 109 a 157. Sobre la interpretación del artículo 203 véase las sentencias N° 1971 de 16 de octubre de 2001 y N° 34 de la Sala Constitucional de 26-01-2004 (Caso: *Interpretación artículo 203 de la Constitución*), en *Revista de Derecho Público*, N°97-98, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2004, pp. 107 ss.

otra innovación, en relación con el control constitucional *a priori* de las mismas al disponer que las leyes que la Asamblea Nacional haya calificado de orgánica deben ser remitidas, antes de su promulgación, a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronuncie acerca de la constitucionalidad de su carácter orgánico.

Además de las leyes orgánicas, la Constitución reguló unas llamadas "leyes de bases" que son las que deben regular las materias de competencias concurrentes entre el Poder Nacional y el Poder Estatal, las cuales además, pueden ser objeto de regulación en "leyes de desarrollo" aprobadas por los Consejos Legislativos de los Estados.<sup>220</sup>

Por último, la Constitución también reguló expresa y ampliamente la posibilidad para la Asamblea Nacional de delegación legislativa en el Presidente de la República, al establecer el mismo artículo 203 de la Constitución el concepto de *leyes habilitantes* como las sancionadas por la Asamblea Nacional por las 3/5 partes de sus integrantes, a fin de establecer las directrices, propósitos y el marco de las materias que se delegan al Presidente de la República, con rango y valor de ley. Las leyes habilitantes deben fijar el plazo de su ejercicio.<sup>221</sup> Se consagró, así, formalmente la posibilidad de delegación legislativa al Presidente de la República, lo cual constituye una novedad constitucional en el país, particularmente porque al no establecerse límites de contenido,<sup>222</sup> ha conducido a la violación de la garantía constitucional

---

<sup>220</sup> Véase Luis A. Herrera Orellana, "Autonomía y competencias concurrentes en la federación descentralizada venezolana (con especial referencia a las leyes de base y a las leyes de desarrollo)," en *Revista de Derecho*, N° 18, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2005, pp. 21-68.

<sup>221</sup> Véase José Peña Solís, "Dos nuevos tipos de leyes en la Constitución de 1999: leyes habilitantes y leyes de bases," en *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UCV*, N° 119, Caracas, 2000, pp. 79-123. Eloisa Avellaneda Sisto, "El régimen de los Decretos-Leyes, con especial referencia a la Constitución de 1999," en F. Parra Aranguren y A. Rodríguez G. (Editores), *Estudios de Derecho Administrativo, Libro Homenaje a la Universidad Central de Venezuela*, Tomo I, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2001, pp. 69 a 106; Allan R. Brewer-Carías, "El régimen constitucional de los Decretos-Leyes y de los Actos de Gobierno," en *Bases y principios del sistema constitucional venezolano (Ponencias del VII Congreso Venezolano de Derecho Constitucional realizado en San Cristóbal del 21 al 23 de Noviembre de 2001)*, Volumen I, pp. 25-74. Véase sobre estas leyes habilitantes la sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo N° 1515 de 6 de diciembre de 2000, en *Revista de Derecho Público*, N° 84, (octubre-diciembre), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, p. 103.

<sup>222</sup> Véase en este sentido el criterio de la sala Constitucional en sentencia N° 1716 de 19-09-01 (Caso: *Revisión constitucional del Decreto con fuerza de Ley Orgánica de los*

de la reserva legal.<sup>223</sup> Dicha delegación ha sido ampliamente utilizada en la primera década de vigencia de la Constitución, en 1999, 2001, 2007 y 2010, durante la cual buena parte de la legislación nacional tiene su fuente en decretos leyes.

Por otra parte, la Constitución de 1999 amplió la legitimidad para la iniciativa para la discusión de las leyes ante la Asamblea la cual corresponde conforme al Art. 204: al Poder Ejecutivo Nacional (ord. 1); a la Comisión Delegada y a las Comisiones Permanentes (ord. 2); a los integrantes de la Asamblea Nacional, en número no menor de tres (ord. 3); al Tribunal Supremo de Justicia, cuando se trate de leyes relativas a la organización y procedimientos judiciales (ord. 4); al Poder Ciudadano, cuando se trate de leyes relativas a los órganos que lo integran (ord. 5); al Poder Electoral, cuando se trate de leyes relativas a la materia electoral (ord. 6); a los electores en un número no menor del 0,1% de los inscritos en el registro electoral permanente (ord. 7); y a los al Consejos Legislativos estatales, cuando se trate de leyes relativas a los Estados.

Otra innovación de importancia en esta materia fue la establecida en el artículo 211 que estableció en forma general que durante el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes,<sup>224</sup> la Asamblea Nacional o las Comisiones Permanentes, deben consultar a los otros órganos del Estado, a los ciudadanos y a la sociedad organizada para oír su opinión sobre los mismos.

En particular, además, conforme al artículo 206, los Estados deben ser consultados por la Asamblea Nacional, a través de los Consejos Legislativo, cuando se legisle en materias relativas a los mismos.

---

*Espacios Acuáticos e Insulares de 2001*), en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001, p. 419

<sup>223</sup> Véase Pedro Nikken, "Constitución venezolana de 1999: La habilitación para dictar decretos ejecutivos con fuerza de ley restrictivos de los derechos humanos y su contradicción con el derecho internacional," *Revista de Derecho Público*, N° 83 (julio-septiembre), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, pp. 5-19; María Amparo Grau, *Separación de Poderes y Leyes Presidenciales en Venezuela*, Caracas, 2009; Marie Picard de Orsini y Judith Úseche, "Control constitucional de la delegación legislativa en Venezuela," en *Revista de Derecho Público*, N° 115, (*Estudios sobre los Decretos Leyes 2008*), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2008, pp. 105-110.

<sup>224</sup> Alberto González Fuenmayor, "La formación de las leyes en la Constitución de 1999," en *Revista del Colegio de Abogados del Estado Zulia, Lex Nova*, N° 238, Maracaibo, 2001, pp. 31-40.

La ley debe establecer los mecanismos de consulta a la sociedad civil y demás instituciones de los Estados, por parte de los Consejos en dichas materias.

En la discusión de las leyes, como lo dispone el artículo 211, tienen derecho de palabra los Ministros en representación del Poder Ejecutivo; el magistrado del Tribunal Supremo de Justicia a quien éste designe, en representación del Poder Judicial; el representante del Poder Ciudadano designado por el Consejo Moral Republicano; los integrantes del Poder Electoral; los Estados, a través de un representante designado por el Consejo Legislativo y los representantes de la sociedad organizada, en los términos que establezca el reglamento de la Asamblea Nacional.

En materia de veto presidencial en la promulgación de las leyes, el artículo 214, dispuso que el Presidente puede solicitar a la Asamblea Nacional, mediante exposición razonada, que modifique alguna de las disposiciones de la ley o levante la sanción a toda la ley o parte de ella; sobre lo cual la Asamblea Nacional debe decidir por mayoría absoluta de los diputados presentes y debe remitirle la ley para la promulgación. Sin embargo, cuando el Presidente de la República considere que la ley o alguno de sus artículos es inconstitucional, puede solicitar el pronunciamiento de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en el lapso de diez días que tiene para promulgar la misma; debiendo decidir la Sala en el término de 15 días contados desde el recibo de la comunicación del Presidente de la República. Si el Tribunal niega la inconstitucionalidad invocada o no decidiese en el lapso anterior, el Presidente de la República debe promulgar la ley dentro de los 5 días siguientes a la decisión del Tribunal o al vencimiento de dicho lapso.<sup>225</sup>

Por último, en cuanto a los instrumentos de control político y administrativo, conforme a la tradición constitucional anterior, el artículo 222 de la Constitución precisa que la Asamblea Nacional puede ejercer su función de control mediante los siguientes mecanismos: las interpelaciones, las investigaciones, las preguntas, las autorizaciones y las aprobaciones parlamentarias previstas en la Consti-

---

<sup>225</sup> Véase en esta materia la interpretación vinculante de la Sala Constitucional en sentencia N° 2817 de 18 de noviembre de 2002, en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001, pp. 176-177.

tución y en la ley y cualquier otro mecanismo que establezcan las leyes y su reglamento.

En ejercicio del control parlamentario, la Asamblea puede declarar la responsabilidad política de los funcionarios públicos<sup>226</sup> y solicitar al Poder Ciudadano que intente las acciones a que haya lugar para hacer efectiva tal responsabilidad.

Por otra parte, tanto la Asamblea como sus Comisiones pueden realizar las investigaciones que juzguen convenientes en las materias de su competencia, de conformidad con el reglamento (Art. 223).

#### 4. *El Poder Ejecutivo Nacional*

Conforme al artículo 225 de la Constitución, el Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente de la República, el Vicepresidente Ejecutivo, los Ministros y demás funcionarios que determinen la Constitución y la ley.<sup>227</sup>

Dado el sistema presidencial de gobierno que se conserva en la Constitución, el artículo 226 dispone que el Presidente de la República es a la vez el Jefe del Estado y del Ejecutivo Nacional, en cuya condición dirige la acción del Gobierno.; y su elección se debe siempre realizar por votación universal, directa y secreta, en conformidad con la ley (Art. 227). No puede ser elegido Presidente de la República quien esté en ejercicio del cargo de Vicepresidente Ejecutivo, o Gobernador y Alcalde en el día de su postulación o en cualquier momento entre esta fecha y la de la elección (Art. 229).

De acuerdo con la misma orientación de la Constitución de 1961, se debe proclamar electo el candidato que hubiere obtenido la mayoría de votos válidos (Art. 228), es decir, la mayoría relativa; no habiendo la Asamblea aceptado la propuesta de reforma consistente en el

---

<sup>226</sup> Véase sobre esto Allan R Brewer-Carías "Aspectos del control político sobre la Administración Pública" en *Revista de Control Fiscal*, N° 101, Contraloría General de la República, Caracas 1981, pp. 107 a 130.

<sup>227</sup> Véase en general, sobre el Poder Ejecutivo, Alfredo Arismendi A., "El fortalecimiento del Poder Ejecutivo Nacional en la Constitución venezolana de 1999," en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo I, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 837-865; Ricardo Combellas, "El Poder Ejecutivo en la Constitución de 1999," en *Revista UGMA Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad Gran Mariscal de Ayacucho*, N° 1 (mayo-agosto). Barcelona-Venezuela, 2002, pp. 9-24.

establecimiento del principio de la mayoría absoluta y la doble vuelta en la elección presidencial.<sup>228</sup>

De acuerdo con el artículo 230, el período del Presidente de la República es de 6 años, habiéndose establecido en la Enmienda N° 1 de la Constitución de 2009, contrariamente a lo que disponía en texto sancionado en 1999, que el Presidente puede ser reelegido indefinidamente, sin restricción, lo que hemos considerado contrario al principio de la alternabilidad republicana que prevé el artículo 6 de la misma Constitución.<sup>229</sup> En todo caso, incluso estimamos que no era conveniente regular ni siquiera la reelección inmediata extendiendo a la vez el período constitucional del Presidente de los 5 años que establecía la Constitución de 1961 (Art. 135) a 6 años; por ello propusimos que el período fuese de 4 años para que hubiera reelección.<sup>230</sup>

Una de las innovaciones de la Constitución de 1999 fue la creación de la figura del Vicepresidente Ejecutivo, como órgano directo y colaborador inmediato del Presidente de la República en su condición de Jefe del Ejecutivo Nacional (Art. 238), quien tiene a su cargo, entre otras atribuciones, suplir las faltas temporales del Presidente (Art. 234). La existencia de este órgano, sin embargo, no cambia el carácter presidencial del sistema de gobierno, como resulta de sus atribuciones y del hecho de que es del libre nombramiento y remoción del Presidente.<sup>231</sup> El cargo de Vicepresidente, por otra parte, es el único respecto del cual la Constitución establece expresamente un caso de incompatibilidad, al disponer que no puede ejercerlo quien tenga algún parentesco de consanguinidad o afinidad con el Presidente en cualquier grado que sea (Art. 238).

Conforme al artículo 240, la aprobación de un moción de censura al Vicepresidente Ejecutivo, por una votación no menor de las 3/5 partes de los integrantes de la Asamblea Nacional, implica su remo-

---

<sup>228</sup> Véase nuestro voto salvado en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.* pp. 191 y 195.

<sup>229</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "El Juez Constitucional vs. La alternabilidad republicana (La reelección continua e indefinida), en *Revista de Derecho Público*, N° 117, (enero-marzo 2009), Caracas 2009, pp. 205-211.

<sup>230</sup> Véase nuestro voto salvado en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.* pp. 199 y 289.

<sup>231</sup> Véase los comentarios críticos en torno a esta reforma en Carlos Ayala Corao, *El Régimen Presidencial en América Latina y los planteamientos para su Reforma*, Caracas, 1992.

ción. En estos casos, el funcionario removido no puede optar al cargo de Vicepresidente Ejecutivo o de Ministro por el resto del período presidencial. Por otra parte, la remoción del Vicepresidente Ejecutivo en tres oportunidades dentro de un mismo período constitucional, como consecuencia de la aprobación de mociones de censura, faculta al Presidente de la República para disolver la Asamblea Nacional.

Esta es la única posibilidad que tiene el Presidente de la República de disolver la Asamblea, la cual se puede considerar como de difícil materialización, salvo que la propia Asamblea así lo provoque aprobando el tercer voto de censura. En todo caso, el decreto de disolución conlleva la convocatoria de elecciones para una nueva legislatura dentro de los 60 días siguientes a su disolución. En todo caso, la Asamblea no puede ser disuelta en el último año de su período constitucional.

En cuanto a los Ministros son órganos directos del Presidente de la República, y reunidos conjuntamente con este y con el Vicepresidente Ejecutivo, integran el Consejo de Ministros (Art. 242). Los Ministros tienen derecho de palabra en la Asamblea Nacional y en sus Comisiones (Art. 211). Además, pueden tomar parte en los debates de la Asamblea Nacional, sin derecho al voto (Art. 245).

El artículo 246 de la Constitución establece que la aprobación de una moción de censura a un Ministro por una votación no menor de las 3/5 partes de los integrantes presentes de la Asamblea Nacional, implica su remoción.

En este caso, el funcionario removido no puede optar al cargo de Ministro ni de Vicepresidente Ejecutivo por el resto del período presidencial.

Los Ministros reunidos con el Presidente y con el Vicepresidente integran el Consejo de Ministros (Art. 242), forma en la cual, conforme al artículo 236 de la Constitución, el Presidente de la República debe obligatoriamente ejercer un conjunto de atribuciones (numerales 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 18, 20, 21, 22).<sup>232</sup>

Las reuniones del Consejo de Ministros las preside el Presidente de la República pero puede autorizar al Vicepresidente Ejecutivo para

---

<sup>232</sup> Véase Ley Orgánica de la Administración Pública, Decreto Ley N° 6.217, en G.O. N° 5.890 Extra. de 31-7-2008.

que las presida cuando no pueda asistir a ellas. En todo caso, las decisiones tomadas deben ser ratificadas por el Presidente de la República.

Conforme al mismo artículo 242 de la Constitución, de las decisiones del Consejo de Ministros son solidariamente responsables el Vicepresidente Ejecutivo y los Ministros que hubieren concurrido, salvo aquellos que hayan hecho constar su voto adverso o negativo. Por supuesto que dicha responsabilidad solidaria también comprende al Presidente de la República cuando presida el cuerpo.

El Procurador General de la República debe asistir al Consejo de Ministros, pero con sólo derecho a voz (Art. 250). La Procuraduría General de la República se define en la Constitución, como un órgano del Poder Ejecutivo Nacional que asesora, defiende y representa judicial y extrajudicialmente los intereses patrimoniales de la República (Art. 247). En particular, la Constitución exige que la Procuraduría debe ser consultada para la aprobación de los contratos de interés público nacional.<sup>233</sup>

Por último, otra innovación de la Constitución de 1999 fue la creación del Consejo de Estado como órgano superior de consulta del Gobierno y la Administración Pública Nacional (Art. 251), presidido por el Vicepresidente Ejecutivo, el cual sin embargo no ha sido puesto en funcionamiento. Tiene a su cargo recomendar políticas de interés nacional en aquellos asuntos a los que el Presidente de la República reconozca de especial trascendencia y requiera su opinión. Corresponde a la ley respectiva determinar sus funciones y atribuciones.<sup>234</sup>

## 5. *El Poder Judicial*

### A. *Los principios de la justicia*

Conforme al artículo 253 de la Constitución, la potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos y se imparte en nombre de la República por autoridad de la ley. Además, conforme al artículo 26

---

<sup>233</sup> Véase Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Decreto Ley N° 6.286, en G.O. N° 5.892 Extra. de 31-7-2008.

<sup>234</sup> Véase nuestro voto salvado sobre este tema en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.* p. 199. En los primeros dos años de vigencia de la Constitución, este órgano no se había creado.

de la Constitución, el Estado debe garantizar “una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas ni formalismos o reposiciones inútiles.”

El sistema de justicia,<sup>235</sup> es decir, los órganos del Poder Judicial está constituido por el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los auxiliares y funcionarios de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos que participan en la administración de justicia conforme a la ley y los abogados autorizados para el ejercicio.

El principio de la independencia del Poder Judicial está declarado en el artículo 254 de la Constitución, el cual, además, establece la autonomía financiera del mismo. Dicha norma, en efecto, dispone que el Tribunal Supremo de Justicia goza de “autonomía funcional, financiera y administrativa,” lo cual en la práctica política, sin embargo, como se explica más adelante, no ha tenido mayor desarrollo dado el control político que ha ejercido el Poder Ejecutivo sobre el Tribunal Supremo.<sup>236</sup>

A tal efecto, dentro del presupuesto general del Estado se prevé que se le debe asignar al sistema de justicia una partida anual variable, no menor del 2% del presupuesto ordinario nacional, para su

---

<sup>235</sup> Véase la Ley del Sistema de Justicia en G.O. N° 39.276 de 01-10-2009. Véase en general sobre el poder judicial y el sistema de justicia, Gustavo Urdaneta Troconis, “El Poder Judicial en la Constitución de 1999,” en *Estudios de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a la Universidad Central de Venezuela*, Volumen I. Imprenta Nacional, Caracas, 2001, pp. 521-564; Román J. Duque Corredor, “El sistema de Justicia,” en Jesús María Casal, Alfredo Arismendi y Carlos Luis Carrillo Artilles (Coord.), *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Tomo II, Universidad Central de Venezuela/Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2008, pp. 87-112.

<sup>236</sup> Véase Rafael J. Chavero Gazdik, *La Justicia Revolucionaria. Una década de reestructuración (o involución) Judicial en Venezuela*, Editorial Aequitas, Caracas 2011; Laura Louza Scognamiglio, *La revolución judicial en Venezuela*, FUNEDA, Caracas 2011; Allan R. Brewer-Carías, “La progresiva y sistemática demolición institucional de la autonomía e independencia del Poder Judicial en Venezuela 1999-2004,” en XXX *Jornadas J.M Domínguez Escovar, Estado de derecho, Administración de justicia y derechos humanos*, Instituto de Estudios Jurídicos del Estado Lara, Barquisimeto, 2005, pp. 33-174; “La justicia sometida al poder (La ausencia de independencia y autonomía de los jueces en Venezuela por la interminable emergencia del Poder Judicial (1999-2006))” en *Cuestiones Internacionales. Anuario Jurídico Villanueva 2007*, Centro Universitario Villanueva, Marcial Pons, Madrid 2007, pp. 25-57.

efectivo funcionamiento, el cual no puede ser reducido o modificado sin autorización previa de la Asamblea Nacional. Lamentablemente, lo que aparecía como una norma constitucional rígida, se cambió al atribuir a la Asamblea Nacional la posibilidad de reducir o modificar el porcentaje señalado.

El artículo 26 de la Constitución garantiza la “justicia gratuita” por lo que conforme al mismo artículo 254 de la Constitución, el Poder Judicial no está facultado para establecer tasas, aranceles, ni exigir pago alguno por sus servicios.<sup>237</sup>

Conforme al artículo 257, el proceso constituye un instrumento fundamental para la realización de la justicia. Por ello, las leyes procesales deben establecer la simplificación, uniformidad y eficacia de los trámites y adoptarán un procedimiento breve, oral y público.

En ningún caso se debe sacrificar la justicia por la omisión de formalidades no esenciales. Esto lo complementa el artículo 26 de la Constitución al establecer que el Estado debe garantizar una justicia expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismo o reposiciones inútiles.

Por su parte, el artículo 258 de la Constitución remite a la Ley para promover el arbitraje, la conciliación, la mediación y cualesquiera otros medios alternativos para la solución de conflictos, los cuales deben ser promovidos por el Estado.

### B. *Las jurisdicciones en la Constitución*

En la Constitución se establecen algunas normas que regulan, en particular, algunas jurisdicciones dentro del sistema de justicia, como las jurisdicciones: constitucional, disciplinaria judiciales, contencioso-administrativas, electorales, penal militar, justicia de paz y jurisdicción indígena.

Así, la Constitución de 1999 establece expresamente que corresponde al Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional, ejercer exclusivamente la jurisdicción constitucional, para declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público

---

<sup>237</sup> Sobre el principio de gratuidad de la justicia véase sentencia de la Sala Constitucional N° 1943 de 15-07-2003 (caso: *Impugnación artículos del Código de Procedimiento Civil*), en *Revista de Derecho Público*, N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2003, pp. 248-249

dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución o que tengan rango de Ley (Art. 334). Esta jurisdicción ejerce el control concentrado de la constitucionalidad.

El artículo 267 de la Constitución establece la jurisdicción disciplinaria judicial, remitiendo a la Ley la determinación de los Tribunales disciplinarios que la deben ejercer. Este régimen disciplinario de los magistrados y jueces debe estar fundamentado en el Código de Ética del Juez Venezolano, y el procedimiento disciplinario, precisa la Constitución, debe ser público, oral y breve, conforme al debido proceso, en los términos y condiciones que establezca la ley.

Lamentablemente, sin embargo, la prolongación de la transitoriedad constitucional y del funcionamiento de la Comisión de Funcionamiento del Poder Judicial creada por la Asamblea Constituyente, impidieron sistemáticamente la estructuración de esta importante jurisdicción disciplinaria. Solo fue en 2011, cuando al fin, conforme a la Ley del Código de Ética del Juez Venezolano de 2010 se reguló dicha Jurisdicción Disciplinaria.<sup>238</sup>

Por otra parte, siguiendo la orientación del artículo 206 de la Constitución de 1961, el artículo 259 de la Constitución de 1999 dispone que:

La jurisdicción contencioso administrativa corresponde al Tribunal Supremo 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; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos; y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa.

El régimen jurídico sobre esta jurisdicción y sobre el control de los actos administrativos, estuvo tradicionalmente regulado transito-

---

<sup>238</sup> Véase la Ley del Código de Ética del Juez Venezolano y Jueza Venezolana en G.O. N° 39.494 de 24-8-2010. El Código derogó expresamente el Reglamento que regía el funcionamiento de la Comisión de Funcionamiento y reorganización del Poder Judicial. Los jueces del Tribunal Disciplinario Judicial y de la Corte Disciplinaria Judicial fueron nombrados por Actos Legislativos publicados en G.O. N° 39693 de 10-06-2011. Véase el "Acta de Constitución del Tribunal Disciplinario Judicial," de 28-06-2011, en G. O. N° 39.704 de 29-06-2011.

riamente en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, hasta que en 2010 se sancionó la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en la cual se recogió la larga experiencia en la materia así como todos los principios sobre la misma que habían venido construyéndose por la jurisprudencia.<sup>239</sup> Sin embargo, en la práctica judicial, en los últimos diez años, como se analiza más adelante, esta jurisdicción ha perdido efectividad

De acuerdo con el artículo 297 de la Constitución debe existir una jurisdicción contencioso-electoral ejercida por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia y los demás tribunales que determine la ley.<sup>240</sup> La misma, reducida a la Sala Electoral del Tribunal Supremo, está transitoriamente regulada en la ley Orgánica del mismo.

Conforme al artículo 261, la jurisdicción penal militar es parte integrante del Poder Judicial, y sus jueces deben ser seleccionados por concurso. Su ámbito de competencia, organización y modalidades de funcionamiento se deben regir por el sistema acusatorio, de acuerdo con lo previsto en el Código Orgánico de Justicia Militar. En todo caso, la comisión de delitos comunes, violaciones de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad, serán juzgados por los tribunales ordinarios, limitándose la competencia de los tribunales militares a delitos de naturaleza militar.

Siguiendo la orientación de la Ley Orgánica de la Justicia de Paz, el artículo 258 remite a la ley la organización de la justicia de paz en las comunidades previendo, además, que los jueces de paz deben ser elegidos por votación universal, directa y secreta, conforme a la ley.

Conforme al artículo 260 de la Constitución se autoriza a las autoridades legítimas de los pueblos indígenas para aplicar en su hábitat instancias de justicia con base en sus tradiciones ancestrales y que

---

<sup>239</sup> Véase en G. O. N° 39.451 de 22-06-2010. Véase Allan R. Brewer-Carías y Víctor Hernández Mendible, *Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa*, Editorial Jurídica venezolana, Caracas 2011; María L. Acuña López, "Algunas notas relacionadas con los principios constitucionales que regulan el sistema de justicia venezolano y su alcance en la jurisdicción contencioso-administrativa," en *Estudios de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a la Universidad Central de Venezuela*, Volumen I, Imprenta Nacional, Caracas, 2001, pp. 521-564.

<sup>240</sup> Véase Carlos Pérez Fernández; Miguel A. Torrealba Sánchez, "Notas sobre la jurisdicción contencioso electoral en la Constitución de 1999," en *Revista de Derecho Administrativo*, N° 12 (mayo-agosto). Editorial Sherwood, Caracas, 2001, pp. 165-192.

sólo afecten a sus integrantes, según sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución, a la ley y al orden público. En todo caso, la ley debe determinar la forma de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.<sup>241</sup>

### C. *Los principios de la carrera judicial*

Ahora bien, en cuanto a la carrera judicial, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 255 de la Constitución, el ingreso a la carrera judicial y el ascenso de los jueces se debe hacer por concursos de oposición públicos que aseguren la idoneidad y excelencia de los participantes y serán seleccionados por los jurados de los circuitos judiciales, en la forma y condiciones que establezca la ley. El nombramiento y juramento de los jueces corresponde al Tribunal Supremo de Justicia. La ley debe garantizar la participación ciudadana en el procedimiento de selección y designación de los jueces. Lamentablemente, como se analiza más adelante, nada de esto se ha implementado, y en 2011 todavía no se habían realizado los concursos públicos, y en su sustitución, lo que se establecieron fueron sistemas de titulación de jueces suplentes sin concursos, en clara violación de la Constitución.

La Constitución además, concibió al Comité de Postulaciones Judiciales (Art. 270), como un órgano asesor del Poder Judicial para la selección de los candidatos a magistrados del Tribunal Supremo de Justicia (Art. 264). Igualmente, el Comité debe asesorar a los colegios electorales judiciales para la elección de los jueces de la jurisdicción disciplinaria. Este Comité de Postulaciones Judiciales debía estar integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad, de conformidad con lo que establezca la ley. Sin embargo, como se precisa más adelante, la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia desde 2004, lo que reguló fue una comisión parlamentaria ampliada, controlada por el parlamento, burlando la disposición constitucional.

Por otra parte, la Constitución dispuso que los jueces sólo podían ser removidos o suspendidos de sus cargos mediante los procedi-

---

<sup>241</sup> Véase María E. León Álvarez, "El sistema de justicia en la Constitución de Venezuela de 1999. Estudio crítico acerca de la jurisdicción especial indígena," en *Revista del Tribunal Supremo de Justicia*, N° 4, Caracas, 2002, pp. 369-377.

mientos expresamente previstos en la ley (Art. 255), es decir, los juicios disciplinarios, llevados por jueces disciplinarios, los cuales nunca se crearon hasta 2011, cuando por primera vez se llegó a constituir el Tribunal Disciplinario Judicial conforme a las normas de la Ley del Código de Ética del Juez Venezolano de 2009, reformado en 2010.

La Constitución dispuso además, en el artículo 255, la responsabilidad personal de los jueces, por error, retardo u omisiones injustificadas, por la inobservancia sustancial de las normas procesales, por denegación, parcialidad, y por los delitos de cohecho y prevaricación en que incurran en el desempeño de sus funciones. Con la finalidad de garantizar la imparcialidad y la independencia en el ejercicio de sus funciones, el artículo 256 de las Constitución prescribe que los magistrados, jueces, fiscales del Ministerio Público y defensores públicos, desde la fecha de su nombramiento y hasta su egreso del cargo respectivo, no pueden, salvo el ejercicio del voto, llevar a cabo activismo político partidista, gremial, sindical o de índole semejante, ni realizar actividades privadas lucrativas incompatibles con su función, ni por sí ni por interpuesta persona, ni ejercer ninguna otra función pública a excepción de actividades educativas.

La Constitución, por último, prohibió a los jueces asociarse entre sí (Art. 256), lo que constituye, sin duda, una limitación constitucional al derecho de asociación (Art. 52).

#### D. *El Tribunal Supremo de Justicia y sus atribuciones en el gobierno y administración del sistema judicial*

La Constitución de 1999 creó el Tribunal Supremo de Justicia en sustitución de la Corte Suprema de Justicia, el cual funciona en Sala Plena y en Salas Constitucional, Político-Administrativa, Electoral, de Casación Civil, Casación Penal y de Casación Social, cuya integración y competencia se han determinado en la ley orgánica, regulándose en la Constitución sólo la competencia de la Sala Social en lo referente a la casación agraria, laboral y de menores (Art. 262).<sup>242</sup>

---

<sup>242</sup> La Ley Orgánica del Tribunal Supremo se dictó inicialmente en 2004. Véase en G.O. N° 37.942 del 20 de mayo de 2004. Véase Allan R. Brewer-Carías, *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. El Tribunal Supremo de Justicia y los procesos y procedimientos constitucionales y contenciosos administrativos* Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2005. La ley se reformó en 2010, G.O. N° 39.522, de 1 de octubre de 2010, Véase Allan R. Brewer-Carías y Víctor Hernández Mendible, *Ley*

El artículo 263 de la Constitución establece con todo detalle los requisitos para ser Magistrado del Tribunal Supremo de Justicia, remitiendo el artículo 264 de la Constitución a la Ley para la determinación del procedimiento de elección de los Magistrados del Tribunal Supremo. Sin embargo, la Constitución precisa directamente que, en todo caso, podrán postularse candidatos ante el Comité de Postulaciones Judiciales que debe estar integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad, (Art. 270), por iniciativa propia o por organizaciones vinculadas con la actividad jurídica. El Comité, oída la opinión de la comunidad, debe efectuar una preselección para su presentación al Poder Ciudadano, el cual debe efectuar una segunda preselección que debe ser presentada a la Asamblea Nacional, la cual en definitiva, es la que debe efectuar la selección.<sup>243</sup> Los ciudadanos pueden ejercer fundadamente objeciones a cualquiera de los postulados ante el Comité de Postulaciones Judiciales, o ante la Asamblea Nacional.

Lamentablemente, como se dijo y se analiza más adelante, este Comité supuestamente integrado por representantes de los diversos sectores de la sociedad, se convirtió desde 2000, y luego, en virtud de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de 2004, en una comisión parlamentaria ampliada, controlada por el Parlamento, con lo que nada de lo que se quiso cambiar se logró; situación que continuó en la reforma de la Ley de 2010.<sup>244</sup>

El artículo 264 dispuso que los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia deben ser elegidos por un único período de doce años. En consecuencia, se excluye en reelección de los Magistrados. De acuerdo con el artículo 265, los magistrados del Tribunal Supremo de

---

*Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia 2010*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2010. Véase además, en general, Laura Louza, "El Tribunal Supremo de Justicia en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela," en *Revista del Tribunal Supremo de Justicia*, N° 4. Caracas, 2002, pp. 379-437.

<sup>243</sup> Véase nuestro voto salvado en esta materia en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.* pp. 201 ss. y 290. En el 2000, la designación de los Magistrados del Tribunal Supremo se hizo desconociendo las normas constitucionales.

<sup>244</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "El rol del Tribunal Supremo de Justicia en Venezuela, en el marco de la ausencia de separación de poderes, producto del régimen autoritario," en *Segundo Congreso Colombiano de Derecho Procesal Constitucional*, Bogotá 16 de marzo de 2011, Centro Colombiano de Derecho Procesal Constitucional, Universidad Católica de Colombia, Bogotá de Bogotá 2011, pp. 85-111.

Justicia pueden ser removidos por la Asamblea Nacional mediante una mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes, previa audiencia concedida al interesado, en caso de faltas graves ya calificadas por el Poder Ciudadano, conforme se establece en la Ley Orgánica. Con esta disposición, la autonomía e independencia de los magistrados, puede decirse que desapareció, conformando una vía de injerencia no conveniente ni aceptable de la instancia política del Poder en relación con la Administración de Justicia.

El Tribunal Supremo de Justicia, ejerce, en exclusiva, a través de la Sala Constitucional la Jurisdicción constitucional (Art. 334); es la máxima autoridad judicial en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (Art. 259) y en la Jurisdicción Contencioso Electoral; resuelve los conflictos entre autoridades judiciales; conoce en exclusiva de los recursos de casación y de interpretación y tiene a su cargo declarar si hay o no méritos para el enjuiciamiento de altos funcionarios (Art. 266).

Una de las innovaciones de la Constitución de 1999 fue el atribuir al Tribunal Supremo de Justicia el “Gobierno y la Administración del Poder Judicial,” eliminando al Consejo de la Judicatura que como órgano con autonomía funcional ejercía estas funciones conforme a la previsión del artículo 217 de la Constitución de 1961.<sup>245</sup>

De acuerdo con el artículo 267, entonces, corresponde al Tribunal Supremo de Justicia la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial, la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y de las Defensorías Públicas. Igualmente, le corresponde la elaboración y ejecución de su propio presupuesto y del presupuesto del Poder Judicial, conforme a los principios establecidos en el artículo 254. Para el ejercicio de estas atribuciones, el Tribunal Supremo en pleno debe crear una Dirección Ejecutiva de la Magistratura, con sus oficinas regionales.

#### E. *El Tribunal Supremo de Justicia y el problema de la autonomía e independencia del Poder Judicial*

En las páginas anteriores hemos hecho referencias al problema de la independencia y autonomía judicial durante la vigencia de la Cons-

---

<sup>245</sup> La vieja Ley del Consejo de la Judicatura, estuvo vigente hasta 2009 cuando se derogó por la Ley del Código de Ética del Juez Venezolano.

titución de 1999, por la falta de implementación de sus disposiciones, lo que ahora debemos recapitular.

El proceso comenzó, en efecto, con la intervención por parte de la Asamblea nacional Constituyente en 1999, de todos los poderes entonces constituidos y que habían sido electos unos meses antes,<sup>246</sup> y en particular, del Poder Judicial, cuya autonomía e independencia comenzó a ser sistemáticamente demolida.<sup>247</sup> Y todo ello ocurrió, lamentablemente, con la anuencia de la antigua Corte Suprema la cual avaló la creación de una Comisión de Emergencia Judicial, llegando incluso a nombrar a uno de sus Magistrados como miembro de la misma.<sup>248</sup> Esa Comisión, aún cuando posteriormente denominada de Funcionamiento y Reorganización del Poder Judicial, duró hasta 2009, cuando se dictó la Ley del Código de Ética del Juez Venezolano, antes mencionado.

Los actos de la Asamblea Constituyente fueron impugnados ante la entonces ya completamente sometida Corte Suprema, la cual en otra altamente criticada decisión dictada el 14 de octubre de 1999,<sup>249</sup> avaló la constitucionalidad de los mismos reconociendo supuestos

---

<sup>246</sup> Véase Decreto mediante el cual se declara la *reorganización de todos los órganos del Poder Público* de fecha 12 de agosto de 1999, en G. O. N° 36.764 de 13-08-99; Decreto mediante el cual se *regulan las funciones del Poder Legislativo* de 25 de agosto de 1999, en G.O. N° 36.772 de 25-08-99. Sobre esto último, véase en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, tomo I, *op. cit.*, pp. 75 a 113; y en *Gaceta Constituyente (Diario de Debates)*, Agosto-Septiembre 1999, *cit.*, Sesión de 25-08-99, N° 13, pp. 12 a 13 y 27 a 30 y Sesión de 30-08-99, N° 16, pp. 16 a 19. Con posterioridad, sin embargo, y con la intermediación de la Iglesia Católica, el 9-9-99, la directiva de la Asamblea llegó a un acuerdo con la directiva del Congreso, con lo cual, de hecho, se dejó sin efecto el contenido del Decreto, siguiendo el Congreso funcionando conforme al régimen de la Constitución de 1961. Véase el texto del Acuerdo en *El Nacional*, Caracas 10-9-99, p. D-4

<sup>247</sup> El 19 de agosto de 1999, la Asamblea Nacional Constituyente resolvió declarar "al Poder Judicial en emergencia," G. O. N° 36.772 de 25-08-99 reimpresso en G. O. N° 36.782 de 08-09-99. Véase en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, tomo I, *op. cit.*, p. 57 a 73; y en *Gaceta Constituyente (Diario de Debates)*, Agosto-Septiembre de 1999, *cit.*, Sesión de 18-08-99, N° 10, pp. 17 a 22. Véase el texto del Decreto en G. O. N° 36.782 de 08-09-99.

<sup>248</sup> Acuerdo de la Suprema de Justicia de 23 de agosto de 1999. Véanse nuestros comentarios sobre el Acuerdo en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, tomo I, *op. cit.*, pp. 141 ss. Véanse además, los comentarios de Lolymar Hernández Camargo, *La Teoría del Poder Constituyente*, *cit.*, pp. 75 ss.

<sup>249</sup> Véase sentencia en el Caso: *Impugnación del Decreto de Regulación de las Funciones del Poder Legislativo*, en *Revista de Derecho Público*, N° 77-80, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1999, pp. 111 ss.

poderes supra-constitucionales de la Asamblea. Era, sin duda, la única forma que tenía la Corte Suprema para justificar la inconstitucional intervención de los Poderes Públicos, por lo cual habría de pagar un muy alto precio, como fue el de su propia existencia. Con esas decisiones, en realidad la Corte Suprema había firmado su propia sentencia de muerte, desapareciendo del panorama institucional dos meses después, como la primera de las víctimas del gobierno autoritario al cual había ayudado a apoderarse del poder.

Esto sucedió el 22 de diciembre del mismo año 1999, cuando la Asamblea Constituyente, una semana después de aprobada de Constitución por voto popular (15 de diciembre de 1999), como señalamos anteriormente, dictó un acto "constituyente" violando, a la vez, la antigua (que estaba aún vigente) Constitución de 1961) y la sancionada (aún no publicada) Constitución de 1999,<sup>250</sup> eliminando la misma Corte Suprema, y destituyendo sus magistrados junto con todos los demás altos funcionarios del Estado, incluso los que habían sido electos un año antes. Esto lo logró la Asamblea dictado el Decreto de Transición del Poder Público,<sup>251</sup> con disposiciones no aprobadas popularmente. Mediante este Decreto se organizó el nuevo Tribunal Supremo nombrándose los Magistrados sin cumplirse con las exigencias establecidas en la nueva Constitución, el cual resultó integrado completamente por personas adeptas al gobierno; transformándose la Comisión de Emergencia Judicial en una Comisión de Reorganización y Funcionamiento del Poder Judicial destinada a remover a los jueces sin debido proceso, la cual continuó hasta 2011, con el aval del Tribunal Supremo.

Ante la impugnación de aquél Decreto de Régimen de Transición dictado por la Asamblea Constituyente al margen de la voluntad popular, nombrando a los propios Magistrados del nuevo Tribunal Supremo de Justicia, estos al decidir el recurso, en lugar de inhibirse, pasaron a decidir en causa propia, considerando el Decreto impugnado como "un acto de rango y naturaleza constitucional,"<sup>252</sup> y acep-

---

<sup>250</sup> Véase en *Gaceta Constituyente (Diario de Debates)*, Noviembre 1999-Enero 2000, cit., Sesión de 22-12-9, N° 51, pp. 2 ss. Véase G. O. N° 36.859 de 29-12-99; y G. O. N° 36.860 de 30-12-99.

<sup>251</sup> Véase en G. O. N° 36.859 de 29-12-99.

<sup>252</sup> Véase sentencia N° 4 de fecha 26 de enero de 2000, caso: *Eduardo García*, en *Revista de Derecho Público*, N° 81, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, pp. 93 ss.

tando la existencia, no de uno, sino de dos regímenes constitucionales paralelos: uno aprobado por el pueblo y contenido en la Constitución de 1999; y otro, impuesto al pueblo por la Asamblea Constituyente. Con ello, el Tribunal Supremo abrió un largo e interminable periodo de inestabilidad e inseguridad constitucional que aún continúa once años después, socavando lo poco que queda de las ruinas del Estado de derecho.<sup>253</sup>

El Tribunal Supremo de Justicia, lamentablemente, en lugar de cumplir con su deber como contralor de la constitucionalidad, precisamente cuando comenzaba a entrar en aplicación la nueva Constitución, decidió que ese ilegítimo régimen transitorio no estaba sometido ni a la nueva ni a la vieja Constitución,<sup>254</sup> era entonces una especie de régimen “para-constitucional” que sin embargo formaba parte del “bloque de la constitucionalidad” a pesar de no haber sido aprobado por el pueblo.<sup>255</sup>

Uno de los resultados de este inconstitucional régimen de transición constitucional fue precisamente el nombramiento de los propios Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia sin cumplirse con las condiciones impuestas en la Constitución para tales nombramientos, y sin garantizarse el derecho ciudadano a participar en los mismos a través del Comité de Postulaciones Judiciales que conforme a la Constitución debía estar integrado sólo y exclusivamente por representantes de los “diversos sectores de la sociedad.” Ese Comité nunca ha sido creado, habiendo sido las normas constitucionales fraudulentamente distorsionadas al convertírsele de hecho en una simple comisión parlamentaria sujeta a la Asamblea.<sup>256</sup>

---

<sup>253</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “El juez constitucional al servicio del autoritarismo y la ilegítima mutación de la Constitución: el caso de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela (1999-2009)”, en *IUSTEL, Revista General de Derecho Administrativo*, N° 21, junio 2009, Madrid, ISSN-1696-9650

<sup>254</sup> Véase sentencia N° 6 de fecha 27 de enero de 2000, en *Revista de Derecho Público*, N° 81, (enero-marzo), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 81 ss.

<sup>255</sup> Véase sentencia de 28 de marzo de 2000, caso: *Allan R. Brewer-Carías y otros*, en *Revista de Derecho Público*, N° 81, (enero-marzo), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, p. 86.

<sup>256</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “La participación ciudadana en la designación de los titulares de los órganos no electos de los Poderes Públicos en Venezuela y sus vicisitudes políticas”, en *Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo*, Año 5, N° 5-2005, San José, Costa Rica 2005, pp. 76-95.

Esto ocurrió en 2000, cuando la nueva Asamblea Nacional, en lugar de sancionar la Ley Orgánica del Tribunal Supremo para regular dicho Comité de Postulaciones Judiciales, lo que dictó una "Ley Especial para la Ratificación o Designación de los Funcionarios del Poder Ciudadano y Magistrados y Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia para su Primer Periodo Constitucional,"<sup>257</sup> sin organizar el mencionado Comité de Postulaciones Judiciales. Esa Ley Especial fue incluso impugnada por la Defensora del Pueblo por inconstitucionalidad por violar el derecho a la participación política de los ciudadanos;<sup>258</sup> acción que hasta la fecha la Sala Constitucional no ha decidido. Lo sorprendente fue, sin embargo, que mediante una medida cautelar de amparo los Magistrados de la Sala Constitucional, en lugar de inhibirse de conocer del caso que los involucraba a ellos mismos, decidieron en causa propia, resolviendo que la Constitución no les era aplicable a ellos mismos porque supuestamente ellos no iban a ser "designados" sino "ratificados,"<sup>259</sup> forjándose así una grotesca burla a la Constitución.

Esta irregular situación continuó en 2004 cuando al fin la Asamblea Nacional sancionó la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia,<sup>260</sup> aumentando de 20 a 32 el total de Magistrados, pero dis-

---

<sup>257</sup> G. O. N° 37.077 del 14 de noviembre de 2000.

<sup>258</sup> Véase *El Universal*, 14 de diciembre de 2000, pp. 1-2.

<sup>259</sup> La Sala Constitucional adoptó el punto de vista de que ellos podían ser "ratificados" por la Ley Especial sin cumplir con la Constitución porque la Constitución sólo establecía la "postulación" de los Magistrados y no contemplaba la "ratificación" de los que ya estaban ocupando el cargo. La Sala decidió: "Consecuencia de la necesaria aplicación del Régimen de Transición de los Poderes Públicos el cual - como lo ha señalado esta Sala - tiene rango constitucional, es que es sólo con respecto a los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia que se aplicará el concepto de ratificación [concepto] que no está previsto en la Constitución, como resultado de lo cual la frase en el Artículo 21 del Régimen de Transición de los Poderes Públicos, conforme al cual se harán ratificaciones definitivas de conformidad con la Constitución, es inaplicable, ya que, como lo ha señalado previamente esta Sala, la Constitución actual no establecía (*sic*) normas sobre ratificación de Magistrados para el Tribunal Supremo de Justicia." Véase Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, Decisión del 12 de diciembre de 2000 en *Revista de Derecho Público* N° 84, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, p. 109. Véanse comentarios en Allan R. Brewer-Carías, "La participación ciudadana en la designación de los titulares de los órganos no electos de los Poderes Públicos en Venezuela y sus vicisitudes políticas" en *Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo*, Año 5, N° 5-2005, San José, Costa Rica 2005, pp. 76-95.

<sup>260</sup> G. O. N° 37.942 del 20 de mayo de 2004.

torsionando las condiciones constitucionales para su nombramiento y remoción, consolidando el Comité de Postulaciones Judiciales como la referida comisión parlamentaria ampliada, sujeta a la Asamblea. Esta reforma fue criticada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su *Informe Anual de 2004*, al decir que carecía “de las salvaguardas necesarias para impedir que otras ramas del Poder Público pudieran minar la independencia del Tribunal.”<sup>261</sup>

Después de esa reforma, en todo caso, el proceso de postulación y designación de los Magistrados del Tribunal Supremo, a pesar de ser de la exclusiva competencia del Poder Legislativo, fue completamente controlado por el Presidente de la República, como lo reconoció públicamente el Presidente de la Comisión parlamentaria, al punto de afirmar públicamente, además, que “En el grupo de postulados no hay nadie que vaya actuar contra nosotros.”<sup>262</sup> La última manifestación de este control ocurrió, luego de una ilegítima “refroma” de la ley Orgánica del Tribunal Supremo mediante una “reimpresión” por supuesto error material,<sup>263</sup> con la elección de los Magistrados del Tribunal Supremo a finales de 2010.<sup>264</sup>

---

<sup>261</sup> Véase IACHR, *2004 Annual Report (Follow-Up Report on Compliance by the State of Venezuela with the Recommendations made by the IACHR in its Report on the Situation of Human Rights in Venezuela [2003])*, para. 174. Available at <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2004eng/chap.5b.htm>

<sup>262</sup> Declaró a la prensa: ““Si bien los diputados tenemos la potestad de esta escogencia, el Presidente de la República fue consultado y su opinión fue tomada muy en cuenta.” Añadió: “Vamos a estar claros, nosotros no nos vamos a meter autogoles. En la lista había gente de la oposición que cumplen con todos los requisitos. La oposición hubiera podido usarlos para llegar a un acuerdo en las últimas sesiones, pero no quisieron. Así que nosotros no lo vamos a hacer por ellos. En el grupo de postulados no hay nadie que vaya actuar contra nosotros.” Véase *El Nacional*, Caracas, 13 de diciembre de 2004. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos sugirió en su Informe a la Asamblea General de la OEA para 2004 que “estas normas de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia habrían facilitado que el Poder Ejecutivo manipulara el proceso de elección de magistrados llevado a cabo durante 2004.” Véase Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre Venezuela 2004*, párrafo 180.

<sup>263</sup> Véanse los comentarios de Víctor Hernández Mendible, “Sobre la nueva reimpresión por “supuestos errores” materiales de la LOTSJ en la G. O. N° 39.522, de 1 de octubre de 2010,” y Antonio Silva Aranguren, “Tras el rastro del engaño, en la web de la Asamblea Nacional,” publicados en el *Addendum* al libro de Allan R. Brewer-Carías y Víctor Hernández Mendible, *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de 2010*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2010.

<sup>264</sup> Con motivo de la designación de Magistrados a finales de 2010, igualmente con personas todas afectas al gobierno, Hildegard Rondón de Sansó expresó: “El

Ha sido esa configuración del Tribunal Supremo, altamente politizada y sujeta a los deseos del Presidente, lo que ha permitido la completa eliminación de la autonomía del Poder Judicial, y por ende, la separación de poderes, permitiendo al gobierno ejercer un control absoluto sobre el Tribunal y en particular, sobre su Sala Constitucional. Ello ha llegado al punto, por ejemplo, de que en algún caso en el cual el Tribunal dictó una absurda sentencia “reformando” la Ley de Impuesto sobre la Renta,<sup>265</sup> el Presidente la criticó, pero no por su absurdo contenido, sino porque se hubiese dictado sin consultar previamente al “líder de la Revolución,” advirtiendo a los tribunales que eso de decidir sin que se le consultaran los asuntos, podía considerarse “traición al Pueblo” o a “la Revolución.”<sup>266</sup>

---

mayor de los riesgos que plantea para el Estado la desacertada actuación de la Asamblea Nacional en la reciente designación de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, no está solo en la carencia, en la mayoría de los designados de los requisitos constitucionales, sino el haber llevado a la cúspide del Poder Judicial la decisiva influencia de un sector del Poder Legislativo, ya que para diferentes Salas, fueron elegidos cinco parlamentarios” [...] “la configuración del Comité de Postulaciones Judiciales, al cual la Constitución creó como un organismo neutro, representante de los “diferentes sectores de la sociedad” (Art. 271), pero la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, lo convirtió en forma inconstitucional, en un apéndice del Poder Legislativo. La consecuencia de este grave error era inevitable: los electores eligieron a sus propios colegas, considerando que hacerlo era lo más natural de este mundo y, ejemplo de ello fueron los bochornosos aplausos con que se festejara cada nombramiento.” En “*Obiter Dicta*. En torno a una elección,” en *La Voce d’Italia*, 14-12-2010.

<sup>265</sup> Véase sentencia de la Sala Constitucional, Decisión N° 301 del 27 de febrero de 2007 (Caso: *Adriana Vigilancia y Carlos A. Vecchio*) (Exp. N° 01-2862) en G. O. N° 38.635 del 1 de marzo de 2007. Véanse comentarios en Allan R. Brewer-Carías, “El juez constitucional en Venezuela como legislador positivo de oficio en materia tributaria” en *Revista de Derecho Público* N° 109, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, pp. 193-212, disponible en [www.allanbrewercarias.com](http://www.allanbrewercarias.com), (Biblioteca Virtual, II.4. Artículos y Estudios N° 508, 2007) pp. 1-36; y Allan R. Brewer-Carías, “De cómo la Jurisdicción constitucional en Venezuela, no sólo legisla de oficio, sino subrepticamente modifica las reformas legales que “sanciona”, a espaldas de las partes en el proceso: el caso de la aclaratoria de la sentencia de Reforma de la Ley de Impuesto sobre la Renta de 2007” en *Revista de Derecho Público* N° 114, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2008, pp. 267-276, disponible en <http://www.brewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea8/Content/II.4.575.pdf>.

<sup>266</sup> “Muchas veces llegan, viene el Gobierno Nacional Revolucionario y quiere tomar una decisión contra algo por ejemplo que tiene que ver o que tiene que pasar por decisiones judiciales y ellos empiezan a moverse en contrario a la sombra, y muchas veces logran neutralizar decisiones de la Revolución a través de un juez, o de un tribunal, o hasta en el mismísimo Tribunal Supremo de Justicia, a espaldas del líder de la Revolución, actuando por dentro contra la Revo-

Y ha sido mediante el control ejercido sobre el Tribunal Supremo, que en Venezuela es el órgano encargado del gobierno y administración del sistema judicial, que el gobierno ha ejercido un control político sobre la universalidad de las instituciones judiciales, con la cooperación de la hasta 2011 sobreviviente Comisión de Reorganización del Poder Judicial, legitimizada por el propio Tribunal Supremo. Con ello, se hicieron completamente inaplicables las magníficas previsiones constitucionales que buscaban garantizar la independencia y autonomía de los jueces.<sup>267</sup>

De acuerdo con el texto constitucional, en efecto, jueces sólo pueden ser quienes entren en la carrera judicial mediante concurso público con participación ciudadana. Estos, sin embargo, nunca se han implementado, estando el Poder Judicial compuesto casi exclusivamente por jueces temporales y provisorios, sin estabilidad alguna. Desde 2003, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>268</sup> ha

---

lución. Eso es, repito, traición al pueblo, traición a la Revolución.” Discurso en el Primer Encuentro con Propulsores del Partido Socialista Unido de Venezuela desde el teatro Teresa Carreño, 24 de marzo de 2007, disponible en [http://www.minci.gob.ve/alocuciones/4/13788/primer\\_encuentro\\_con.html](http://www.minci.gob.ve/alocuciones/4/13788/primer_encuentro_con.html), p. 45.

<sup>267</sup> Véase, en general, Allan R. Brewer-Carías, “La progresiva y sistemática demolición de la autonomía e independencia del Poder Judicial en Venezuela (1999-2004)” en XXX *Jornadas J.M Domínguez Escovar, Estado de Derecho, Administración de Justicia y Derechos Humanos*, Instituto de Estudios Jurídicos del Estado Lara, Barquisimeto 2005, pp. 33-174; Allan R. Brewer-Carías, “El constitucionalismo y la emergencia en Venezuela: entre la emergencia formal y la emergencia anormal del Poder Judicial” en Allan R. Brewer-Carías, *Estudios Sobre el Estado Constitucional (2005-2006)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, pp. 245-269; y Allan R. Brewer-Carías “La justicia sometida al poder. La ausencia de independencia y autonomía de los jueces en Venezuela por la interminable emergencia del Poder Judicial (1999-2006)” en *Cuestiones Internacionales. Anuario Jurídico Villanueva 2007*, Centro Universitario Villanueva, Marcial Pons, Madrid 2007, pp. 25-57, disponible en [www.allanbrewercarias.com](http://www.allanbrewercarias.com), (Biblioteca Virtual, II.4. Artículos y Estudios N° 550, 2007) pp. 1-37. Véase también Allan R. Brewer-Carías, *Historia Constitucional de Venezuela*, Editorial Alfa, Tomo II, Caracas 2008, pp. 402-454.

<sup>268</sup> Un juez provisorio es un juez designado mediante un concurso público. Un juez temporal es un juez designado para cumplir una tarea específica o por un periodo específico de tiempo. En 2003, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos indicó que había sido: “informada que sólo 250 jueces han sido designados por concurso de oposición de conformidad a la normativa constitucional. De un total de 1772 cargos de jueces en Venezuela, el Tribunal Supremo de Justicia reporta que solo 183 son titulares, 1331 son provisorios y 258 son temporales.” *Reporte sobre la Situación de Derechos Humanos en Venezuela*; OAS/Ser.L/V/II.118. doc.4rev.2; 29 de diciembre de 2003, par. 174, disponible en

advertido sobre esta situación irregular, de manera que todavía en su *Informe Anual de 2008*, la califica como un “problema endémico” que expone a los jueces a su destitución discrecional, llamando la atención sobre el “permanente estado de emergencia al cual están sometidos los jueces.”<sup>269</sup>

Pero si se lee el texto de la Constitución, lo que resulta es que al contrario, los jueces sólo podrían ser removidos a través de procedimientos disciplinarios conducidos por jueces disciplinarios que deben formar una Jurisdicción Disciplinaria Judicial. Sin embargo, de nuevo, esta última sólo se ha creado en 2011, habiendo asumido la función disciplinaria la antes mencionada Comisión ad hoc,<sup>270</sup> la cual, además de remover a los jueces en forma discrecional sin garantía alguna del debido proceso,<sup>271</sup> como lo destacó la misma Comisión Interamericana en su *Informe de 2009*, lo peor es que ella misma, no gozaba de independencia, pues sus integrantes son de la libre remoción discrecional de la Sala Constitucional.<sup>272</sup>

Esa Comisión de Reorganización, por tanto, literalmente “depuró” la judicatura de jueces que no estaban en línea con el régimen autoritario, como lo reconoció la propia Sala Constitucional,<sup>273</sup> remo-

---

<http://www.cidh.oas.org/countryrep/Venezuela2003eng/toc.htm>. La Comisión también agregó que “un aspecto vinculado a la autonomía e independencia del Poder Judicial es el relativo al carácter provisorio de los jueces en el sistema judicial de Venezuela. Actualmente, la información proporcionada por las distintas fuentes indica que más del 80% de los jueces venezolanos son provisionales.” *Id.* parágrafo 161.

<sup>269</sup> Véase *Annual Report 2008* (OEA/Ser.L/V/II.134. Doc. 5 rev. 1. 25 febrero 2009), para. 39

<sup>270</sup> La Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia resolvió que la remoción de jueces temporales es una facultad discrecional de la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial, la cual adopta sus decisiones sin seguir procedimiento administrativo alguno. Véase Decisión N° 00463-2007 del 20 de marzo de 2007; Decisión N° 00673-2008 del 24 de abril de 2008 (citada en la Decisión N° 1.939 del 18 de diciembre de 2008, p. 42). La Sala Constitucional ha establecido la misma posición en la Decisión N° 2414 del 20 de diciembre de 2007 y Decisión N° 280 del 23 de febrero de 2007.

<sup>271</sup> Véase Tribunal Supremo de Justicia, Decisión N° 1.939 del 18 de diciembre de 2008 (Caso: *Gustavo Álvarez Arias et al.*)

<sup>272</sup> Véase *Annual Report 2009*, Par. 481, en <http://www.cidh.org/annualrep/2009/eng/Chap.IV.f.eng.htm>.

<sup>273</sup> Decisión N° 1.939 de 18-12-2008 (Caso: *Abogados Gustavo Álvarez Arias y otros*), en la cual la Sala Constitucional decidió la no ejecutabilidad de la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 05-08-2008 (Caso: *Apitz Barbera y otros* [“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”] vs. Venezuela [Corte IDH],

viendo discrecionalmente jueces que puedan haber dictado decisiones que no han complacido al Ejecutivo. Esto llevó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a decir, en el mismo *Informe Anual* de 2009, que “en Venezuela los jueces y fiscales no gozan de la garantía de permanencia en su cargo necesaria para asegurar su independencia en relación con los cambios de políticas gubernamentales.”<sup>274</sup>

Uno de los casos emblemáticos que muestra esta insólita situación tuvo lugar en 2003, cuando la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo dictó una medida cautelar suspendiendo la ejecución de un programa de contratación pública de médicos extranjeros sin licencia, para programas sociales de atención médica; medida que se dictó a solicitud del Colegio de Médicos de Caracas que alegaba discriminación contra los médicos licenciados.<sup>275</sup> La respuesta del Gobierno contra una simple medida cautelar de suspensión de efectos, además de anunciar públicamente que no sería acatada,<sup>276</sup> fue el allanamiento policial de la sede del tribunal; la destitución de todos sus Magistrados y la clausura del mismo por casi un año, y el insulto público proferido por el Presidente de la República contra los Magistrados destituidos.<sup>277</sup> El caso fue llevado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual dictó sentencia en 2008 condenando al Estado venezolano por la violación de las garantías judiciales de los Magistrados,<sup>278</sup> pero la respuesta de la Sala Constitucional del Tribu-

---

Case: *Apitz Barbera y otros* [“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”] vs. Venezuela, Sentencia de 5 de agosto de 2008, Serie C, N° 182.

<sup>274</sup> Véase *Informe Anual de 2009*, párrafo 480, en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009eng/Chap.IV.f.eng.htm>

<sup>275</sup> Véase Claudia Nikken, “El caso “Barrio Adentro”: La Corte Primera de lo Contencioso Administrativo ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia o el avocamiento como medio de amparo de derechos e intereses colectivos y difusos,” en *Revista de Derecho Público*, N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2003, pp. 5 ss.

<sup>276</sup> “Váyanse con su decisión no sé para donde, la cumplirán ustedes en su casa si quieren...” Exposición en el programa radial *Aló Presidente*, N° 161, 24-08-2004

<sup>277</sup> Exposición pública el 20-09-2004. Véase la información en *El Nacional*, Caracas 05-11-2004, p. A2, donde el Presidente destituido de la Corte Primera señaló que: “La justicia venezolana vive un momento tenebroso, pues el tribunal que constituye un último resquicio de esperanza ha sido clausurado”.

<sup>278</sup> Véase sentencia de la Corte Interamericana de 5 de agosto de 2008 *Caso Apitz Barbera y otros* (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela, en [www.corteidh.or.cr](http://www.corteidh.or.cr). Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C N° 182;

nal Supremo a solicitud del gobierno, fue simplemente declarar que las decisiones de la Corte Interamericana son inejecutables en Venezuela.<sup>279</sup> Tan simple como eso, mostrando la total subordinación de las instituciones judiciales respecto de las políticas, deseos y dictados del Presidente de la República.

Además, en diciembre de 2009 tuvo lugar otro asombroso caso, que fue la detención policial arbitraria de una juez penal (María Lourdes Afiuni Mora) por habersele ocurrido ordenar, conforme a sus atribuciones y siguiendo las recomendaciones del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Detenciones Arbitrarias, la excarcelación de un individuo investigado por delios financieros a los efectos de que fuese enjuiciado en libertad como lo garantiza la Constitución. El mismo día de la decisión, el Presidente de la República pidió públicamente la detención de la juez, exigiendo que se le aplicara la pena máxima de 30 años establecida en Venezuela para crímenes horrendos y graves. La juez fue efectivamente detenida por la policía ese mismo día, y todavía permanece en detención, sin que se haya iniciado juicio alguno contra ella. El mismo Grupo de Expertos de Naciones Unidas consideró estos hechos como “un golpe del Presidente Hugo Chávez contra la independencia de los jueces y abogados” solicitando la “inmediata liberación de la juez” concluyendo que “las represalias ejercidas sobre jueces y abogados por el ejercicio de sus funciones garantizadas constitucionalmente creando un clima de temor, solo sirve para minar el Estado de derecho y obstruir la justicia.”<sup>280</sup>

El hecho es que en Venezuela ningún juez puede adoptar una decisión que pueda afectar las políticas gubernamentales, los intereses del Estado o la voluntad de los funcionarios públicos, por lo que por

---

<sup>279</sup> Véase sentencia de la Sala Constitucional, sentencia N° 1.939 de 18 de diciembre de 2008 (Caso *Abogados Gustavo Álvarez Arias y otros*), en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Diciembre/1939-181208-2008-08-1572.html>

<sup>280</sup> Véase en at [http://www.unog.ch/unog/website/news\\_media.nsf/%28httpNewsByYear\\_en%29/93687E8429BD53A1C125768E00529DB6?OpenDocument&cntxt=B35C3&cookielang=fr](http://www.unog.ch/unog/website/news_media.nsf/%28httpNewsByYear_en%29/93687E8429BD53A1C125768E00529DB6?OpenDocument&cntxt=B35C3&cookielang=fr) . En Octubre 14, 2010, el mismo Grupo de Trabajo de la ONU solicitó formalmente al Gobierno venezolano que la Juez fuese “sometida a un juicio apegado al debido proceso y bajo el derecho de la libertad provisional”. Véase en *El Universal*, 14-10-2010, en [http://www.eluniversal.com/2010/10/14/pol\\_ava\\_instancia-de-la-onu\\_14A4608051.shtml](http://www.eluniversal.com/2010/10/14/pol_ava_instancia-de-la-onu_14A4608051.shtml)

ejemplo, la Jurisdicción Contencioso Administrativa ha dejado de tener efectividad e importancia.<sup>281</sup> Por ello la Comisión Interamericana de Derechos Humanos después de describir con preocupación en su *Informe Anual de 2009* que en muchos casos, “los jueces son removidos inmediatamente después de adoptar decisiones judiciales en casos con impactos políticos importantes,” concluyó señalando que “la falta de independencia judicial y de autonomía en relación con el poder político es, en opinión de la Comisión el punto más débil de la democracia venezolana.”<sup>282</sup>

## 6. *El Poder Ciudadano*

Otra innovación de la Constitución de 1999 fue declarar formalmente como formando parte de la distribución del Poder Público Nacional, además del Poder Legislativo Nacional, del Poder Ejecutivo Nacional y del Poder Judicial, tanto al Poder Ciudadano como al Poder Electoral (Art. 136).

En cuanto al Poder Ciudadano, el mismo lo ejercen dos órganos de rango Constitucional con tradición en el país, como la Contraloría General de la República y el Ministerio Público (Fiscalía General de la República) y un órgano nuevo creado por la Constitución de 1999, el Defensor del Pueblo, en la orientación general de los organismos similares creados en toda América Latina.<sup>283</sup> Así, conforme al artículo 273 de la Constitución los órganos del Poder Ciudadano son la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la Re-

---

<sup>281</sup> Véase Antonio Canova González, *La realidad del contencioso administrativo venezolano (Un llamado de atención frente a las desoladoras estadísticas de la Sala Político Administrativa en 2007 y primer semestre de 2008)*, cit., p. 14.

<sup>282</sup> Véase en ICHR, *Annual Report 2009*, para. 483. Available at <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009eng/Chap.IV.f.eng.htm>.

<sup>283</sup> Véase Alberto Baumeister Toledo, “Algunos aspectos de derecho comparado de especial consideración sobre la figura del defensor del pueblo en la Constitución de 1999,” Jesús María Casal, Alfredo Arismendi y Carlos Luis Carrillo Artiles (Coord.), *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Tomo II, Universidad Central de Venezuela / Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2008, pp. 53-64; Gustavo Briceño Vivas, “La protección de los derechos humanos y su inserción en la Constitución de 1999,” Román Duque Corredor y Jesús María Casal (Coords), *Estudios de Derecho Público*, Tomo II, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2004, pp. 51-86.

pública<sup>284</sup> y sus titulares, designados por períodos de 7 años, reunidos, forman el Consejo Moral Republicado (Art. 274). La organización y funcionamiento de los órganos del Poder Ciudadano se ha establecido en la Ley Orgánica del Poder Ciudadano de 2001.<sup>285</sup>

Estos órganos tienen a su cargo, como atribución común de conformidad con la Constitución y la ley, prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa; velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público, el cumplimiento y la aplicación del principio de la legalidad en toda la actividad administrativa del Estado, e igualmente, promover la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo (Art. 274).

En todo caso, el Poder Ciudadano es independiente y sus órganos gozan de autonomía funcional, financiera y administrativa, a cuyo efecto, dentro del presupuesto general del Estado se le debe asignar una partida anual variable. Sin embargo, dichos funcionarios pueden ser removidos por la Asamblea nacional, con lo que queda lesionada su autonomía e independencia.

Los representantes del Consejo Moral Republicano deben formular a las autoridades, y funcionarios de la Administración Pública, las advertencias sobre las faltas en el cumplimiento de sus obligaciones legales. De no acatarse estas advertencias, el Consejo Moral Republicano puede imponer las sanciones establecidas en la ley. En caso de

---

<sup>284</sup> Véase en general, Roxana Orihuela Gonzatti, "El nuevo Poder Ciudadano," en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo I, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 933-980; María A. Correa de Baumeister, "El Poder Ciudadano y el Poder Electoral en la Constitución de 1999," en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo I, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 982-995; José L. Morantes Mago, "El Poder Ciudadano y sus órganos en la Constitución de 1999," en *Revista de Control Fiscal*, N° 142 (enero-abril). Contraloría General de la República, Caracas, 2000, pp. 15-51; Celia Poleo de Ortega, "El Poder Ciudadano en la Constitución venezolana de 1999," en *Revista de Control Fiscal*, N° 143 (mayo-agosto). Contraloría General de la República, Caracas, 2000, pp. 15-46

<sup>285</sup> G.O. N° 37.310 de 25-10-2001. Véase Allan R. Brewer-Carías et al., *Ley Orgánica del Poder Ciudadano. Ley Orgánica del Poder Ciudadano, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley Orgánica del Ministerio Público, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2005.

contumacia, el Presidente del Consejo Moral Republicano debe presentar un informe al órgano o dependencia al cual esté adscrito el funcionario público, para que esa instancia tome los correctivos de acuerdo con el caso, sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar en conformidad con la ley (Art. 275).

Además, conforme al artículo 278, el Consejo Moral Republicano debe promover todas aquellas actividades pedagógicas dirigidas al conocimiento y estudio de la Constitución, al amor a la patria, a las virtudes cívicas y democráticas, a los valores trascendentales de la República y a la observancia y respeto de los derechos humanos.

A los efectos del nombramiento de los titulares de los órganos del Poder Ciudadano por la Asamblea Nacional, el Consejo Moral Republicano debe convocar un Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, que debe estar integrado por representantes de diversos sectores de la sociedad, lo que no ha ocurrido así.<sup>286</sup>

Dicho Comité debe adelantar un proceso público de cuyo resultado se debe obtener una terna por cada órgano del Poder Ciudadano, que debe ser sometida a la consideración de la Asamblea Nacional que, mediante el voto favorable de las 2/3 partes de sus integrantes, escogerá en un lapso no mayor de treinta días continuos, al titular del órgano del Poder Ciudadano que esté en consideración.

Si concluido este lapso no hay acuerdo en la Asamblea Nacional, el Poder Electoral debe someter la terna a consulta popular.

El artículo 279 dispone, sin embargo, que en caso de no haber sido convocado el Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, la Asamblea Nacional debe proceder, dentro del plazo que determine la ley, a la designación del titular del órgano del Poder Ciudadano correspondiente.

En cuanto a la Contraloría General de la República (Art. 287),<sup>287</sup> y el Ministerio Público (Art. 284),<sup>288</sup> como órganos ahora integrantes del

---

<sup>286</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "Sobre el nombramiento irregular por la Asamblea Nacional de los titulares de los órganos del poder ciudadano en 2007," en *Revista de Derecho Público*, N° 113, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2008, pp. 85-88.

<sup>287</sup> Véase la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, G.O. N° 37.347 del 17 de diciembre de 2001. Véase José Ignacio, Hernández G., "La Contraloría General de la República," *Revista de*

Poder Ciudadano, el régimen constitucional de las mismas sigue las mismas orientaciones que las que estaban en la Constitución de 1961. La novedad constitucional en esta materia fue la creación de la Defensoría del Pueblo, a cargo del Defensor del Pueblo, a quien compete la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos, además de los intereses legítimos, colectivos y difusos de los ciudadanos (Art. 280); y cuya actividad se rige por los principios de gratuidad, accesibilidad, celeridad, informalidad e impulso de oficio (Art. 283).<sup>289</sup> La competencia del Defensor del Pueblo en materia de defensa de los derechos humanos ha sido considerada por la Sala Constitucional como exclusiva de Poder Nacional y de la Defensoría del Pueblo, razón por la cual en diversas ocasiones anuló normas de Constituciones de los Estados creando órganos similares. leyes de los Estados.”<sup>290</sup>

## 7. El Poder Electoral

Otra innovación de la Constitución de 1999 fue que elevó al rango constitucional al órgano de control electoral, el cual conforme a la Constitución de 1961 (Art. 113) sólo tenía rango legal. Así, el artículo 292 dispone que el Poder Electoral se ejerce por el Consejo Nacional Electoral como ente rector y, como organismos subordinados a éste, la Junta Electoral Nacional, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, con la or-

---

*Derecho Público*, N° 83 (julio-septiembre), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, pp. 21-38

<sup>288</sup> Véase la Ley Orgánica del Ministerio Público, en G.O. N° 38.647 de 19-03-2007.

<sup>289</sup> Véase en general, Gustavo Briceño Vivas, “El Defensor del Pueblo en la nueva Constitución. Análisis y crítica,” en *Revista de Derecho Público*, N° 82 (abril-junio). Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 57-69; Jesús M. Casal H., “La Defensoría del Pueblo en Venezuela,” en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 3 (julio-diciembre). Editorial Sherwood, Caracas, 2000, pp. 345-358

<sup>290</sup> Véase la sentencia N° 1182 de 11 de octubre de 2000 que anuló las normas de la Constitución del Estado Mérida que había creado la figura del “Defensor de los Derechos, en *Revista de Derecho Público*, N° 84, (octubre-diciembre), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 177 ss.; y la en sentencia N° 1395 de 7 de agosto de 2001 anuló las normas de la Constitución del Estado Aragua que había creado la figura del “Defensor del Pueblo de Aragua, en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001, pp. 192 ss

ganización y el funcionamiento que se ha establecido en la Ley Orgánica del Poder Electoral.<sup>291</sup>

Entre las funciones del Poder Electoral (artículo 293) además de la organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, así como de los referendos (ord. 5), está la de organizar las elecciones de sindicatos, gremios profesionales y organizaciones con fines políticos en los términos que señale la ley. Así mismo, puede organizar procesos electorales de otras organizaciones de la sociedad civil a solicitud de éstas, o por orden de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia (ord. 6). Esto se configura como una injerencia intolerable del Estado en las organizaciones intermedias de la sociedad.

El artículo 296 exige que el Consejo Nacional Electoral debe estar integrado por cinco personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos; tres de ellos serán postulados por la sociedad civil, uno por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales, y uno por el Poder Ciudadano.

Los tres integrantes postulados por la sociedad civil deben tener seis suplentes en secuencia ordinal, y cada designado por las Universidades y el Poder Ciudadano tendrá dos suplentes, respectivamente.

El artículo 295 crea un Comité de Postulaciones Electorales de candidatos a integrantes del Consejo Nacional Electoral, el cual debe estar integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad, de conformidad con lo que establezca la ley. Lamentablemente, sin embargo, también en este caso, la Ley Orgánica del Poder Electoral lo que ha organizado en lugar del Comité, es una comisión parlamentaria ampliada, sujeta al parlamento. En todo caso, los integrantes del Consejo Nacional Electoral son designados por la Asamblea Nacional con el voto de las 2/3 partes de sus integrantes. Los

---

<sup>291</sup> G.O. N° 37.573 del 19 de noviembre de 2002. Véase María A. Correa de Baumeister, "El Poder Ciudadano y el Poder Electoral en la Constitución de 1999," en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo I, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 982-995; Rafael Méndez García, "Estudio del Poder Electoral (controles)," en *Bases y principios del sistema constitucional venezolano (Ponencias del VII Congreso Venezolano de Derecho Constitucional realizado en San Cristóbal del 21 al 23 de Noviembre de 2001)*, Volumen II, pp. 355-383.

integrantes del Consejo Nacional Electoral escogerán de su seno a su Presidente, de conformidad con la ley.

Los integrantes del Consejo Nacional Electoral duran siete años en sus funciones y deben ser elegidos por separado: los tres postulados o postuladas por la sociedad civil al inicio de cada período de la Asamblea Nacional, y los otros dos a la mitad del mismo (Art. 296).

En este caso también, los integrantes del Consejo Nacional Electoral pueden ser removidos por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia (Art. 296), lo que en sí mismo es la negación de la autonomía e independencia de sus titulares.

Ahora bien, durante la década de vigencia de la Constitución, el Poder Electoral ha sido progresivamente controlado por el Poder Ejecutivo, lo que comenzó a ocurrir con una decisión de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de 22 de enero de 2003,<sup>292</sup> con ocasión de la presentación ante el Consejo Nacional Electoral de más de tres millones de firmas respaldando la solicitud de convocatoria a un referendo consultivo sobre la renuncia del Presidente de la República, mediante la cual no sólo ordenó por vía cautelar al Consejo Nacional Electoral abstenerse de convocar referendo alguno, sino que le ordenó no sesionar con la participación un miembro (Leonardo Pizani) que la Asamblea Nacional había designado en 2000. Con ello, simplemente se paralizó el funcionamiento del máximo órgano electoral, habiendo quedado en suspenso el derecho a la participación política. Un año y dos meses después, el 19 de marzo de 2003,<sup>293</sup> la misma Sala Electoral

---

<sup>292</sup> Véase sentencia N° 3 de 22 de enero de 2003 (Caso: *Darío Vivas y otros*). Véase la referencia en Allan R. Brewer-Carías, "El secuestro del Poder Electoral y de la Sala Electoral del Tribunal Supremo y la confiscación del derecho a la participación política mediante el referendo revocatorio presidencial: Venezuela: 2000-2004," en *Revista Costarricense de Derecho Constitucional*, Tomo V, Instituto Costarricense de Derecho Constitucional, Editorial Investigaciones Jurídicas S.A., San José 2004, pp. 167-312; y en *La Sala Constitucional Versus el Estado Democrático de Derecho. El secuestro del poder electoral y de la Sala Electoral del Tribunal Supremo y la confiscación del derecho a la participación política*, Los Libros de El Nacional, Colección Ares, Caracas 2004, pp. 33 ss.

<sup>293</sup> Véase sentencia N° 32 de 19 de marzo de 2003 (Caso: *Darío Vivas y otros*). Véase la referencia en Allan R. Brewer-Carías, en "El secuestro del Poder Electoral y la confiscación del derecho a la participación política mediante el referendo revocatorio presidencial: Venezuela 2000-2004," en *Revista Jurídica del Perú*, Año LIV N° 55, Lima, marzo-abril 2004, pp. 353-396

desincorporó de su cargo al Sr. Pizani, con lo que se paralizó el efectivo funcionamiento del órgano, por falta del quórum requerido para determinadas decisiones. La Ley Orgánica del Poder Electoral se había sancionado en noviembre de 2002,<sup>294</sup> pero aún constituido el inconstitucional Comité de Postulaciones que se reguló, sin embargo, la Asamblea Nacional no pudo lograr acuerdos para la designación de los integrantes del Consejo Nacional Electoral. Frente a inacción se ejercieron ante la Sala Constitucional diversos recursos contra la omisión de la Asamblea Nacional en designar a los Rectores del Consejo Nacional Electoral, lo que motivó la emisión de la sentencia de 4 de agosto de 2003 (Caso: *Hermann Escarrá Malavé y otros*)<sup>295</sup> mediante la cual instó a la Asamblea a hacer las designaciones de los Rectores del Consejo Nacional Electoral, con una serie de lineamientos. La persistente omisión de la Asamblea Nacional originó la otra sentencia de la misma Sala Constitucional de 25 de agosto de 2003,<sup>296</sup> no sólo designando a los Rectores del Consejo Nacional Electoral, sino eligiendo su directiva y nombrando otros funcionarios titulares de órganos subordinados del Cuerpo. El Tribunal Supremo de Justicia, en esta forma, en una sentencia que excede la que podría dictar para suplir las omisiones del legislador, en definitiva, pretendió llenar el vacío institucional que ella misma había creado, al impedir el funcionamiento del órgano electoral; y luego usurpó las funciones de la Asamblea, designando un Consejo Nacional Electoral totalmente controlado por el Poder Ejecutivo.<sup>297</sup>

---

<sup>294</sup> Véase Ley Orgánica del Poder Electoral en G.O. N° 37.573 de 19-11-2002.

<sup>295</sup> Véase sentencia N° 2073 de 4 de agosto de 2003 (Caso: *Hermán Escarrá Malavé y otros*), en *Revista de Derecho Público*, N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2003, pp. 520 ss; y sentencia N° 2341 del 25 de agosto de 2003 (Caso: *Hermann Escarrá y otros*), *Idem.*, pp. 525 ss. Véase las referencias en Allan R. Brewer-Carías, "El secuestro del poder electoral y la confiscación del derecho a la participación política mediante el referendo revocatorio presidencial: Venezuela 2000-2004", en *Studi Urbinate, Rivista trimestrale di Scienze Giuridiche, Politiche ed Economiche*, Año LXXI - 2003/04 Nuova Serie A - N. 55,3, Università degli studi di Urbino, pp.379-436; y en *La Sala Constitucional Versus el Estado Democrático de Derecho. El secuestro del poder electoral y de la Sala Electoral del Tribunal Supremo y la confiscación del derecho a la participación política*, cit, pp. 38 ss.

<sup>296</sup> *Idem.*

<sup>297</sup> *Idem.*

## II. LA ORGANIZACIÓN DEL PODER PÚBLICO ESTADAL

La distribución territorial del Poder Público en el marco de la federación implica la estructuración, en forma descentralizada, de las entidades políticas, las cuales por esencia gozan de autonomía. Por ello, el artículo 159 de la Constitución establece que los Estados que son un total de 23, son entidades "autónomas e iguales en lo político," con personalidad jurídica plena, y quedan obligados a mantener la independencia, soberanía e integridad nacional, y a cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la República.

Esta autonomía, por supuesto, es política (elección de sus autoridades), organizativa (se dictan su Constitución), administrativa (inversión de sus ingresos), jurídica (no revisión de sus actos sino por los tribunales) y tributaria (creación de sus tributos); y sus límites deben ser los establecidos en la Constitución, razón por la cual la ley nacional no podría regular a los Estados. Sin embargo, esta autonomía está limitada en la Constitución en forma absolutamente inconveniente, al remitir el artículo 162 a la ley nacional para establecer "el régimen de la organización y el funcionamiento de los Consejos Legislativos Estadales, es decir, el órgano que ejerce el Poder Legislativo en los Estados". Esa materia debería ser competencia exclusiva de los Estados a ser regulados en sus respectivas Constituciones (Art. 164, ord. 1).<sup>298</sup>

Limitaciones similares se establecen en la Constitución en cuanto al ejercicio de las competencias. Por ejemplo, en materia de tributos, en la Constitución no sólo se ha dejado la materia a una legislación nacional futura, sino que en definitiva, el Poder Nacional es el llamado a regular el ejercicio de la potestad tributaria, estatal y municipal (Art. 156, ord. 13).<sup>299</sup>

---

<sup>298</sup> Véase sobre la interpretación de los artículos 162 y 200 de la Constitución, sentencia N° 1636 de 16-06-2003, en *Revista de Derecho Público* N 93-94/95-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2003, pp. 326-327.

<sup>299</sup> Véase en general, sobre el tema de la distribución vertical de competencias, Gustavo J. Linares Benzo, "El sistema venezolano de repartición de competencias," en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo I, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 702-713; Allan R. Brewer Carías, "Consideraciones sobre el régimen de distribución de competencias del Poder Público en la Constitución de 1999," en *Estudios de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a la Universidad Central de Venezuela*, Volumen I. Imprenta Nacional, Caracas, 2001, pp. 107-138; Allan R. Brewer-Carías, "La distribución territorial de competencias en la

En cuanto a las competencias,<sup>300</sup> las que son de carácter concurrente sólo pueden ejercerse por los Estados conforme a las “leyes de base” que dicte el Poder Nacional (Art. 165); y en algunos casos, como en materia de policía, la función de policía estatal sólo puede ejercerse conforme a la legislación nacional aplicable (Art. 164, ord. 6). Todo lo anterior configura una autonomía limitada, lo que es lo mismo que una descentralización más nominal que real.<sup>301</sup> Ello se ha agravado, incluso, respecto de las escasas competencias exclusivas que se atribuyen a los Estados, como la establecida en el artículo 164 en materia de “la ejecución, conservación, administración y aprovechamiento de las vías terrestres estatales” y de los “puertos y aeropuertos de uso comercial, en coordinación con el Poder Nacional. (ord. 9 y 10), las cuales, después de que se rechazó la reforma constitucional de 2007 que buscaba nacionalizarlas,<sup>302</sup> mediante una ilegítima interpretación constitucional emitida a solicitud del Poder Ejecutivo, la Sala Constitucional materializó una mutación constitucional, y convirtió una competencia exclusiva en concurrente, con posibilidad de ser intervenida por el poder central.<sup>303</sup>

---

Federación venezolana,” en *Revista de Estudios de la Administración Local, Homenaje a Sebastián Martín Retortillo*, N° 291, enero-abril 2003, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2003, pp. 163-200.

<sup>300</sup> Véase en general, Manuel Rachadell, “La distribución del poder tributario entre los diversos niveles del Poder Público según la Constitución de 1999,” en *Revista de Derecho Administrativo*, N° 8 (enero-abril). Editorial Sherwood, Caracas, 2000, pp. 179-205.

<sup>301</sup> Véase Luis A. Herrera Orellana, “Autonomía y competencias concurrentes en la federación descentralizada venezolana (con especial referencia a las leyes de base y a las leyes de desarrollo),” en *Revista de Derecho*, N° 18, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2005, pp. 21-68.

<sup>302</sup> Véase Allan R. Brewer Carías *La reforma constitucional de 2007*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, pp. 87 ss.

<sup>303</sup> Véase sentencia de la Sala Constitucional N° 565, caso *Procuradora General de la República, recurso de interpretación del artículo 164.10 de la Constitución de 1999* de fecha 15-04-2008, en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Abril/565-150408-07-1108.htm>. Véase Allan R. Brewer-Carías, “La Sala Constitucional como poder constituyente: la modificación de la forma federal del estado y del sistema constitucional de división territorial del poder público, en *Revista de Derecho Público*, N° 114, (abril-junio 2008), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2008, pp. 247-262; “La ilegítima mutación de la Constitución y la legitimidad de la jurisdicción constitucional: la “reforma” de la forma federal del Estado en Venezuela mediante interpretación constitucional,” en *Memoria del X Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, Asociación Peruana de Derecho Constitucional, Instituto de In-

Por otra parte, en cuanto a la igualdad de los Estados, la misma ha perdido la garantía que le daba la representación igualitaria en el Senado, al haberse previsto en la Constitución una Asamblea Legislativa unicameral.<sup>304</sup>

De acuerdo con el artículo 160, el gobierno y administración de cada Estado corresponde a un Gobernador, que es elegido por un período de 4 años por mayoría de las personas que votan. El Gobernador puede ser reelegido de inmediato y por una sola vez, para un período adicional.

Lamentablemente no se estableció la elección por mayoría absoluta y doble vuelta, para asegurar la legitimidad de la representación.<sup>305</sup>

En cuanto al Poder Legislativo estatal, este se ejerce en cada Estado por un Consejo Legislativo conformado por un número no mayor de 15 ni menor de 7 integrantes, quienes proporcionalmente deben representar a la población del Estado y a los Municipios (Art. 162)

El artículo 162 contiene una norma que sin duda atenta contra la autonomía de los Estados, al establecer que la ley nacional debe regular el régimen de la organización y el funcionamiento del Consejo Legislativo, cuando eso corresponde a las Constituciones que deben dictar los Consejos Legislativos de los Estados (Art. 164). A tal efecto, en 2001 la Asamblea Nacional sancionó la Ley Orgánica de los Consejos Legislativos de los Estados.<sup>306</sup>

En todo caso, en cuanto a su competencia, los Consejos Legislativos tienen las atribuciones siguientes: 1) Legislar sobre las materias de la competencia estatal; 2) Sancionar la Ley de Presupuesto del Estado; y 3) Las demás que le atribuya la Constitución y la ley (Art. 162). En particular, por lo que se refiere a la competencia de los Con-

---

investigaciones Jurídicas-UNAM y Maestría en Derecho Constitucional-PUCP, IDEMSA, Lima 2009, tomo 1, pp. 29-51.

<sup>304</sup> Véase María M. Matheus Inciarte y María Elena Romero Ríos, "Estado Federal y unicameralidad en el nuevo orden constitucional de la República Bolivariana de Venezuela," en *Estudios de Derecho Público: Libro Homenaje a Humberto J. La Roche Rincón*, Volumen I. Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2001, pp. 637-676.

<sup>305</sup> Véase nuestro voto salvado sobre esto en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.*, p. 191 y 192.

<sup>306</sup> Véase en G.O. N° 37.282 del 13 de septiembre de 2001.

sejos legislativos de legislar en materia de organización municipal, la sala Constitucional la ha sujetado a lo que dispongan las leyes nacionales.<sup>307</sup>

Por último, debe hacerse mención al régimen de financiamiento nacional a los Estados, pues en ausencia de competencias tributarias propias de los Estados, el financiamiento de los mismos proviene íntegramente de aportes nacionales, muchos establecidos directamente en la Constitución.<sup>308</sup>

En tal sentido, el ingreso más importante de los Estados, está constituido por lo que les corresponda por el denominado “Situado Constitucional,” que conforme al artículo 167,4 de la Constitución, es una partida del Presupuesto Nacional equivalente a un máximo del veinte por ciento (20%) del total de los ingresos ordinarios estimados anualmente por el Fisco Nacional. En caso de variaciones de los ingresos del Fisco Nacional que impongan una modificación del Presupuesto Nacional, se debe efectuar un reajuste proporcional del situado.

En todo caso, el porcentaje del ingreso nacional ordinario estimado que se destine al Situado Constitucional, no puede ser menor al quince por ciento (15%) del ingreso ordinario, para lo cual se debe tener en cuenta la situación y sostenibilidad financiera de la Hacienda Pública Nacional, sin menoscabo de la capacidad de las administraciones estatales para atender adecuadamente los servicios de su competencia (Art. 167,5).

Esta partida del Situado Constitucional debe distribuirse entre los Estados y el Distrito Capital en la forma siguiente: un treinta por ciento (30%) de dicho porcentaje por partes iguales, y el setenta por ciento (70%) restante en proporción a la población de cada una de

---

<sup>307</sup> Véase sentencia N° 3118 de 06-10-2003, en *Revista de Derecho Público* N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2003, pp. 326-327

<sup>308</sup> Véase en general Adriana Vigilanza García, *La Federación Descentralizada. Mitos y realidades en el reparto de tributos y otros ingresos entre los entes políticos territoriales en Venezuela*, Los Ángeles Editores, Caracas 2010; Manuel Rachadell, “La centralización del poder en el Estado federal descentralizado,” en *Revista de Derecho Público*, N° 115, (*Estudios sobre los Decretos Leyes 2008*), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2008, pp. 111-131; Manuel Rachadell, “El Régimen jurídico de la Hacienda Pública Estatal,” en *Revista de Derecho Público*, N° 103, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2005, pp. 7-31.

dichas entidades.<sup>309</sup> El monto del situado correspondiente al Distrito Capital, conforme a la Ley Especial del Distrito Metropolitano de Caracas<sup>310</sup> de 2000, se asigna a este pero para ser invertido en el territorio del Distrito Capital.

En todo caso, exige la Constitución que en cada ejercicio fiscal, los Estados deben destinar a la inversión un mínimo del cincuenta por ciento (50%) del monto que les corresponda por concepto de Situado. A los Municipios de cada Estado les corresponde, en cada ejercicio fiscal, una participación no menor del veinte por ciento (20%) del Situado y de los demás ingresos ordinarios del respectivo Estado.

La ley nacional debe establecer los principios, normas y procedimientos que propendan a garantizar el uso correcto y eficiente de los recursos provenientes del situado constitucional y de la participación municipal en el mismo. Esta ley ha sido la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público de 1989.<sup>311</sup>

Aparte del situado, de acuerdo con el artículo 156,16 de la Constitución corresponde al Poder Nacional el régimen y administración de las minas e hidrocarburos; el régimen de las tierras baldías; y la conservación, fomento y aprovechamiento de los bosques, suelos, aguas y otras riquezas naturales del país. Sin embargo, prevé dicha norma que la ley nacional debe establecer un sistema de asignaciones económicas especiales en beneficio de los Estados en cuyo territorio se encuentren situados los bienes antes mencionados, sin perjuicio de que también puedan establecerse asignaciones especiales en beneficio de otros Estados. En tal sentido es que se ha dictado la Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados derivadas de Minas e Hidrocarburos.<sup>312</sup>

---

<sup>309</sup> Véase la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de competencias del Poder Público en G.O. N° 4153 Extra. de 28-12-89.

<sup>310</sup> Véase Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas en G.O. N° 36.906 del 8 de marzo de 2000 y Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano de Caracas en G.O. N° 37.006 del 3 de agosto de 2000.

<sup>311</sup> Véase en G.O. N° 4153 Extra. de 28-11-89. Véase Allan R. Brewer-Carías et al, *Leyes para la Descentralización política de la Federación*, Caracas, 1994.

<sup>312</sup> Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados Derivadas de Minas e Hidrocarburos, en G.O. N° 5.991 Extra. de 29-7-2010.

Por otra parte, los Estados también tienen como ingresos, los recursos provenientes del Fondo de Compensación Interterritorial (Art. 167,6), el cual depende del Consejo Federal de Gobierno. Este Fondo, creado en 2010 en la ley de dicho Consejo federal de Gobierno, esta destinado al financiamiento de inversiones públicas para promover el desarrollo equilibrado de las regiones, la cooperación y complementación de las políticas e iniciativas de desarrollo de las distintas entidades públicas territoriales, y a apoyar especialmente la dotación de obras y servicios esenciales en las regiones y comunidades de menor desarrollo relativo.

El Consejo Federal de Gobierno, con base en los desequilibrios regionales, debe discutir y aprobar anualmente los recursos que se deben destinar al Fondo de Compensación Interterritorial y las áreas de inversión prioritaria a las cuales se deben aplicar dichos recursos.

Por último, también se consideran ingresos de los Estados, cualquier transferencia, subvención o asignación especial (Art. 167,6) de fondos nacionales, como los fondos específicos que aseguren la solidaridad interterritorial (Art. 156,13). Entre estos Fondos estaba el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) establecido desde 1993,<sup>313</sup> que fue liquidado al entrar en funcionamiento el Fondo de Compensación Interterritorial.

### III. LA ORGANIZACIÓN DEL PODER PÚBLICO MUNICIPAL

De acuerdo con el artículo 168 de la Constitución, los Municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de la Constitución y de la ley.<sup>314</sup> En todo caso, la organización municipal debe ser democrática y debe responder a la naturaleza propia del gobierno local (Art. 169).<sup>315</sup> Esta institución básica de la democracia

---

<sup>313</sup> Véase la última Reforma Parcial de la Ley que Crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización en G.O. N° 37.022 del 25 de agosto de 2000.

<sup>314</sup> Véase nuestras propuestas para la reforma hacia un Nuevo Municipalismo en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo I, *op. cit.*, pp. 164 a 169; y los comentarios críticos al proyecto constitucional en Tomo II, *op. cit.*, pp. 230 ss.

<sup>315</sup> Véase en general sobre el régimen municipal en la Constitución, Argenis Urdañeta, "El Poder Público Municipal en el Estado federal descentralizado," en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo I. Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 731-744; Allan R. Brewer-Carías et al., *Ley Orgánica del Poder*

ocal, sin embargo, ha venido siendo progresivamente marginada mediante la creación de instituciones, mediante ley, como las Comunas y los Consejos Comunales, que no son democrática-representativas, los cuales, como se ha analizado anteriormente, no sólo le han pretendido sustraer al Municipio su carácter de unidad política primaria, sino que se han regulado para vaciar a aquellos de competencias.<sup>316</sup>

En todo caso, y a pesar de esta limitación por vía legislativa de los Municipios, la Constitución consagra la autonomía de los mismos, que comprende, conforme al artículo 168, lo siguiente: 1. La elección de sus autoridades; 2. La gestión de las materias de su competencia; y 3. La creación, recaudación e inversión de sus ingresos. Además, los actos de los Municipios no pueden ser impugnados sino ante los tribunales competentes, de conformidad con la Constitución y la ley; por lo que no pueden ser revisados, en forma alguna, por los órganos del Poder Nacional ni de los Estados.<sup>317</sup> Todas estos signos de la autonomía municipal, sin embargo, han sido relativizados por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, al considerar que “la intención que proyecta la Constitución vigente, no es la de consagrar la autonomía municipal con carácter absoluto sino relativo, es decir, dentro

---

*Público Municipal*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2005; Daniela Urosa Maggi, “El poder público municipal y su tratamiento en la jurisprudencia de la sala constitucional,” en *Revista de Derecho* N° 23, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2006, pp. 157-172.

<sup>316</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “El inicio de la desmunicipalización en Venezuela: La organización del Poder Popular para eliminar la descentralización, la democracia representativa y la participación a nivel local,” en *AIDA, Opera Prima de Derecho Administrativo. Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo*, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Estudios Superiores de Acatlán, Coordinación de Postgrado, Instituto Internacional de Derecho Administrativo “Agustín Gordillo,” Asociación Internacional de Derecho Administrativo, México, 2007, pp. 49 a 67; y *Ley Orgánica de los Consejos Comunales*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2010; Armando Rodríguez García, “Participación ciudadana, institucionalidad local y consejos comunales en Venezuela,” en *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela*, N° 129, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2007, pp. 125-164.

<sup>317</sup> Véase en general José L. Villegas Moreno, “La autonomía local y su configuración en la Constitución venezolana de 1999,” en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo I, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 715-729.

del marco de los principios y limitaciones establecidas en la propia Constitución y en las leyes nacionales...”<sup>318</sup>

De acuerdo con el mismo artículo 168, las actuaciones de los Municipios en el ámbito de sus competencias se deben cumplir incorporando la participación ciudadana al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna, conforme a la ley.<sup>319</sup>

El artículo 169, en el mismo sentido que el artículo 26 de la Constitución de 1961, dispone que la organización de los Municipios y demás entidades locales se debe regir por la Constitución, por la normas que para desarrollar los principios constitucionales establezcan las leyes orgánicas nacionales, y por las disposiciones legales que en conformidad con aquellas dicten los Estados mediante sus Consejos Legislativos.

Una de las críticas más importantes que se habían formulado respecto de nuestro régimen municipal, era el excesivo uniformismo en la organización municipal, que ha hecho prácticamente inaplicable la Ley Orgánica de Régimen Municipal en muchos de los Municipios actuales.<sup>320</sup> Por ello, el artículo 169, establece que la legislación que se

---

<sup>318</sup> Sentencia N° 2257 de 13 de noviembre de 2001, en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001, pp. 202 ss. Véase también sobre la autonomía municipal la sentencia N° 670 de 6-7-2000 (Caso: *Impugnación Ordenanza sobre Contribución por Consumo de Cerveza, Municipio San Carlos, Estado Cojedes*), en *Revista de Derecho Público*, N° 83, (julio-septiembre), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, p. 199.

<sup>319</sup> Véase en general, sobre la participación ciudadana a nivel local, Ana P. Deniz, “La participación ciudadana en la Constitución de 1999,” en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 7 (enero-junio), Editorial Sherwood, Caracas, 2003, pp. 115-124; Manuel Feo La Cruz, “La participación de la sociedad civil en el proceso de gestión pública. Retos y desafíos,” en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo I, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 415-429; Fernando Flores Jiménez, “La participación ciudadana en la Constitución venezolana de 1999,” en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 5 (julio-diciembre). Editorial Sherwood, Caracas, 2001, pp. 75-88; Carlos E. Mouríño V., “Participación ciudadana,” en *Estudios de Derecho Público: Libro Homenaje a Humberto J. La Roche Rincón*, Volumen II. Tribunal Supremo de Justicia, Caracas 2001, pp. 1-38; José Mendoza Angulo, “Democracia, descentralización y participación ciudadana,” en *Estudios de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a la Universidad Central de Venezuela*, Volumen I. Imprenta Nacional, Caracas, 2001, pp. 121-144.

<sup>320</sup> Véase nuestra propuesta en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo I, *op. cit.*, p. 165.

dicte para desarrollar los principios constitucionales relativos a los Municipios y demás entidades locales, debe obligatoriamente establecer diferentes regímenes para su organización, gobierno y administración, incluso en lo que respecta a la determinación de sus competencias y recursos, atendiendo a las condiciones de población, desarrollo económico, capacidad para generar ingresos fiscales propios, situación geográfica, elementos históricos y culturales y otros factores relevantes. En particular, dicha legislación debe establecer las opciones para la organización del régimen de gobierno y administración local que debe corresponder a los Municipios con población indígena. La Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2005, sin embargo, no reguló nada de esto.

Además de los Municipios, la Constitución regula expresamente a otras entidades locales como las Mancomunidades, los Distritos Metropolitanos y las Parroquias.

En cuanto al gobierno y administración del Municipio, el mismo corresponde al Alcalde, quien además, y en los términos del Código Civil (Art. 446 y siguientes) tiene el carácter de la primera autoridad civil (Art. 174)<sup>321</sup>. El Alcalde debe ser elegido por un período de 4 años por mayoría de las personas que votan, y podrá ser reelegido de inmediato y por una sola vez, para un período adicional. Tampoco se estableció, en este caso, el principio de la elección por mayoría absoluta, como se había planteado en la discusión constitucional<sup>322</sup>.

El artículo 175 de la Constitución, atribuye la función legislativa del Municipio al Concejo, integrado por concejales elegidos en la forma establecidas en la Constitución, en el número y condiciones de elegibilidad que determine la ley. Lamentablemente no se estableció en la Constitución el principio de la elección uninominal de concejales, para asegurar la efectiva representatividad de las comunidades y sus electores, remitiéndose el sistema electoral al principio de la re-

---

<sup>321</sup> Las competencias en materia de registro civil, en consecuencia, deben ser asumidas por los Alcaldes. Véase sobre esto Allan R. Brewer-Carías, *Informe sobre la Descentralización en Venezuela 1993, Memoria del Ministro de Estado para la Descentralización, op. cit.*, pp. 957 ss. Véase la Ley Orgánica de Registro Civil, G.O. N° 39.264 de 15-9-2009.

<sup>322</sup> Véase nuestro voto salvado en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.*, p. 195.

presentación proporcional destinado a permitir la representatividad de partidos.<sup>323</sup>

#### IV. EL RÉGIMEN DEL DISTRITO CAPITAL Y DEL ÁREA METROPOLITANA DE CARACAS

En la Constitución de 1999 se eliminó formalmente el Distrito federal que se había creado en 1864, con un régimen inicial de sujeción hacia el Poder Central, sustituyéndoselo por un Distrito Capital, como entidad política junto a los Estados y por tanto, desvinculada del Poder Nacional (Art. 16), y además, se estableció un régimen municipal específico para el Área metropolitana de Caracas, de dos niveles de gobierno local (Art. 18).<sup>324</sup>

Para implementar esta organización, y por mandato de la propia Constitución, en 2000 la Asamblea Nacional Constituyente sancionó la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas de 8 de marzo de 2000,<sup>325</sup> estableciendo un sistema de gobierno municipal a dos niveles, así: Primero, un Nivel Metropolitano, formado por un órgano ejecutivo y un órgano Legislativo, cuya jurisdicción comprende la totalidad territorial Metropolitana de Caracas. En

---

<sup>323</sup> Véase nuestro voto salvado en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.*, pp. 195 y 196.

<sup>324</sup> Véase en general, María de los Ángeles Delfino M., "La gobernabilidad de Caracas, la Capital y el Distrito Metropolitano," *Revista de Derecho Público*, N° 82, (abril-junio), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, pp. 107-114; Manuel Rachadell, "¿Distrito Capital o Distrito Metropolitano?," en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios en homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo III, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 3271 a 3311; Alfredo De Stefano Pérez, "Aproximación al estudio del Distrito Metropolitano de Caracas," en *Temas de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a Gonzalo Pérez Luciani*, Volumen II, Editorial Torino, Caracas 2002, pp. 553-592; Allan R. Brewer-Carías, "Consideraciones sobre el régimen constitucional del Distrito Capital y del sistema de gobierno municipal de Caracas," en *Revista de Derecho Público*, N° 82 (abril-junio), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 5-17; Allan R. Brewer-Carías, "Consideraciones sobre el régimen constitucional del Distrito Capital y del sistema de gobierno municipal de Caracas" en *Revista Iberoamericana de Administración Pública (RIAP)*, Ministerio de Administraciones Públicas, N° 5, julio-diciembre 2000, Madrid 2000, pp. 17-39.

<sup>325</sup> G.O. N° 36.906 de 8-3-2000. La Ley fue objeto de una importante interpretación mediante sentencia N° 1563 de la Sala Constitucional de 13-12-00 (Caso: *Interpretación de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas*), en *Revista de Derecho Público*, N° 84, (octubre-diciembre), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 184 ss.

este nivel del Distrito Metropolitano de Caracas, el gobierno y la administración corresponden al Alcalde Metropolitano; y la función legislativa corresponde al Cabildo Metropolitano (Art. 4). Segundo, un Nivel Municipal formado por un órgano ejecutivo y un órgano legislativo en cada municipio integrante del Distrito Metropolitano de Caracas, con jurisdicción municipal. Por tanto, conforme a la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en cada uno de los Municipios que integran el Distrito Metropolitano, el Poder Ejecutivo lo ejerce el Alcalde Municipal; y el Poder Legislativo lo ejerce el Concejo Municipal, con sus respectivas competencias, de conformidad con lo establecido en la Constitución y leyes de la República (Art. 5).

Ahora bien, en cuanto al régimen del Distrito Capital, como se dijo, dado el esquema de autonomía territorial que se había dispuesto en la Constitución para su regulación, el mismo se pretendió reformar en la rechazada Reforma Constitucional de 2007 presentada a la Asamblea por iniciativa del Presidente de la República, mediante la eliminación del propio Distrito Capital para recrear la desaparecida figura del Distrito Federal, como entidad totalmente dependiente del Poder Nacional, en particular del Presidente de la República, sin gobierno propio. En 2009, sin embargo, esto último es lo que precisamente se materializó, en fraude a la Constitución que no fue reformada, mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional en abril de 2009 denominada: la Ley Especial Sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital.<sup>326</sup>

En esta Ley, lejos de haber establecido una organización democrática de una entidad política de la República, lo que se hizo fue implementar ilegítimamente la propuesta que estaba en la rechazada reforma constitucional de 2007,<sup>327</sup> regulándose fue una dependencia del Poder Nacional, con ámbito territorial igual al que “correspondían al extinto Distrito Federal a la fecha de entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y que comprende el territorio del actual Municipio Bolivariano Libertador.”

---

<sup>326</sup> G.O. N° 39.156 de 13 de abril de 2009. Véase sobre esta Ley Allan R. Brewer-Carías, “La problemática del régimen jurídico del “Distrito Capital” en la estructura federal del Estado en Venezuela, y su inconstitucional regulación legal,” *AIDA Opera Prima de Derecho Administrativo*, N° 5, Universidad Nacional Autónoma de México, enero-junio 2009, México 2009, pp. 81-119.

<sup>327</sup> Véase Allan R. Brewer Carías *La reforma constitucional de 2007*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, pp. 81 ss.

(Art. 4). El “régimen especial de gobierno” que se estableció para este ente, es muy parecido al de los “institutos autónomos” como entes descentralizados funcionalmente conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública; y consiste en que no tiene autoridades propias de gobierno, sino que es gobernada por el Poder Nacional. Por ello, el “régimen especial... de gobierno” que se prevé en el artículo 3, dispone que el ejercicio de la función legislativa en el Distrito esta a cargo de la Asamblea Nacional, y que el órgano ejecutivo es ejercido por un Jefe de Gobierno, el cual de acuerdo con el artículo 7 de la Ley Especial es “de libre nombramiento y remoción” por parte del Presidente de la República. La dependencia del Jefe de Gobierno del Distrito Capital del Poder Nacional se confirma con la previsión del artículo 10 de la Ley Especial según la cual, el mismo debe rendir “cuenta de su gestión anualmente, dentro de los primeros sesenta días de cada año ante la Asamblea Nacional y el Poder Popular.”<sup>328</sup>

## V. EL PROBLEMA DEL ESTADO FEDERAL DESCENTRALIZADO CON UN MARCO CENTRALISTA

Uno de los grandes cambios políticos que debió propugnar la nueva Constitución era transformar definitivamente la Federación centralizada que hemos tenido durante los últimos cien años, por una Federación descentralizada, con una efectiva distribución territorial del poder hacia los Estados y Municipios<sup>329</sup>. En tal sentido apuntaba la reforma constitucional no sólo al concebirse la forma del Estado como un Estado federal descentralizado (Art. 4), sino al preverse a la descentralización política de la Federación como una política nacional de carácter estratégico (Art. 158).

Sin embargo, el resultado final del esquema constitucional de distribución territorial del poder, no significó avance sustancial alguno respecto del proceso de descentralización que se venía desarrollando

---

<sup>328</sup> Véase en general sobre esta ley Allan R. Brewer-Carías, Manuel Rachadell, Nelson Socorro, Enrique Sánchez Falcón, Juan Carmona Borjas, Tulio Álvarez, *Leyes sobre el Distrito Capital y el Área metropolitana de Caracas*, Colección Textos Legislativos N° 45, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2009.

<sup>329</sup> Véase nuestras propuestas en Allan R. Brewer-Carías, *Poder Constituyente Originario y Asamblea Nacional Constituyente*, Caracas 1999, pp. 271 ss. Véase además, Allan R. Brewer-Carías, “Propuesta sobre la forma federal del Estado en la nueva Constitución: Nuevo Federalismo y Nuevo Municipalismo” en *Debate Constituyente*, Tomo I, *op. cit.*, pp. 155 a 170;

durante la última década del siglo pasado, al amparo de la Constitución de 1961<sup>330</sup>; y más bien, en muchos aspectos significó un retroceso institucional. Por ello, la denominación de “Estado federal descentralizado,” en definitiva, no pasa de ser el mismo “desideratum” inserto en la Constitución de 1961, hacia el cual se puede ir, pero que no se consolidó en la Constitución.

En este caso, incluso, como se ha señalado, el régimen se concibe en forma contradictoria, pues institucionalmente se limita en forma amplia la autonomía de los Estados y Municipios, al remitirse su regulación a la Ley, y se lesiona la igualdad de los Estados al eliminarse el Senado y con ello, la posibilidad de la participación política igualitaria de los Estados en la conducción de las políticas nacionales.<sup>331</sup>

En efecto, como se ha dicho, en la Constitución se estableció una organización unicameral de la Asamblea Nacional (Art. 186) que no sólo rompió una tradición que se remonta a 1811, sino que es contradictoria con la forma federal del Estado, que exige una Cámara Legislativa con representación igualitaria de los Estados, cualquiera que sea su población, y que sirva de contrapeso a la cámara de representación popular según la población del país. La eliminación del Senado o Cámara Federal fue, por tanto, un atentado contra la descentralización política efectiva, al extinguir el instrumento para la igualación de los Estados en el tratamiento de los asuntos nacionales en la Asamblea Nacional; y además, un retroceso tanto en el proceso de formación de las leyes nacionales, como en el ejercicio de los poderes de control parlamentario sobre el Ejecutivo.

Por otra parte, la autonomía de los entes territoriales, Estados y Municipios, exige su garantía constitucional, en el sentido de que no puede ser limitada por ley nacional posterior. De ello se trata al establecerse una distribución constitucional del Poder en el territorio. En la Constitución, sin embargo, la regulación del funcionamiento y la organización de los Consejos Legislativos Estadales se remite a la ley nacional (Art. 162), lo cual, además de contradictorio con la atribución de los Estados de dictarse su Constitución para organizar sus poderes

---

<sup>330</sup> Véase en general Allan R. Brewer-Carías, *Informe sobre la Descentralización en Venezuela 1993, Memoria del Ministro de Estado para la Descentralización*, Caracas 1993.

<sup>331</sup> Véase en general Allan R. Brewer-Carías, *Federalismo y Municipalismo en la Constitución de 1999 (Alcance de una reforma insuficiente y regresiva)*, Caracas, 2001.

públicos (Art. 164, ord. 1), es una intromisión inaceptable del Poder Nacional en el régimen de los Estados.

En cuanto a los Municipios, la autonomía municipal tradicionalmente garantizada en la propia Constitución, también se encuentra interferida, al señalarse que los Municipios gozan de la misma, no sólo “dentro de los límites” establecidos en la Constitución, sino en la ley nacional (Art. 168), con lo cual el principio descentralizador básico, que es la autonomía, queda minimizado.

Por otra parte, en cuanto a la distribución de competencias entre los entes territoriales, el proceso de descentralización exigía, ante todo, la asignación efectiva de competencias tributarias a los Estados, sobre todo en materia de impuestos al consumo, como sucede en todas las Federaciones. Los avances que el Proyecto tenía en esta materia en la primera discusión fueron abandonados, y en la segunda discusión se le quitaron a los Estados todas las competencias tributarias que se le habían asignado,<sup>332</sup> con lo que se retrocedió al mismo estado que existía en la Constitución de 1961. En esta forma, los Estados seguirán dependientes del Situado Constitucional, el cual puede incluso disminuirse, además de que se le fijó un tope máximo (20% de los ingresos nacionales) que en la Constitución de 1961 no tenía (sólo había un mínimo); y si bien se crea en la Constitución el Consejo Federal de Gobierno (Art. 185) como órgano intergubernamental, su organización por ley nacional puede conducir a su control por los órganos nacionales.

Conforme a lo anterior, en líneas generales, el esquema de Federación centralizada de la Constitución de 1961 no logró ser totalmente superado en la nueva Constitución, y si bien se habla de descentralización, sigue siendo un desideratum, no actualizado. La gran reforma del sistema político, necesaria e indispensable para perfeccionar la democracia, en todo caso, era desmontar el centralismo del Estado y distribuir el Poder Público en el territorio; única vía para hacer realidad la participación política. Ello sólo justificaba el proceso constituyente; pero su decisión se pospuso y con ello, se perdió la gran oportunidad de comenzar a sustituir el Estado centralizado por un Estado

---

<sup>332</sup> *Gaceta Constituyente (Diario de Debates)*, Noviembre 1999-Enero 2000, Sesión de 13-11-99, N° 43, pp. 54 ss.

descentralizado.<sup>333</sup> La Asamblea Constituyente, para superar la crisis política, debió diseñar la transformación del Estado, descentralizando el poder y sentar las bases para acercarlo efectivamente al ciudadano. Al no hacerlo, ni transformó el Estado ni dispuso lo necesario para hacer efectiva la participación, y más bien sentó las bases para acentuar el centralismo.

Ello, incluso se materializó en la previsión constitucional en el artículo 185 sobre el órgano de carácter intergubernamental llamado a integrar los tres niveles de distribución del Poder Público (Nacional, Estatal y Municipal), que es el Consejo Federal de Gobierno,<sup>334</sup> el cual debía ser el órgano del Poder Público encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los Estados y Municipios. Dicho órgano, presidido por el Vicepresidente Ejecutivo e integrado por los Ministros, los Gobernadores, un Alcalde por cada Estado y por representantes de la sociedad organizada, se ha regulado en la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno de 2010,<sup>335</sup> la cual con un acentuado centralismo, lo ha convertido en el instrumento del Poder Nacional para intervenir y limitar a los Estados. En la Constitución, además, se creó el Fondo de Compensación Interterritorial, en sustitución de Fondo Interguber-

---

<sup>333</sup> Véase en general, Rafael J. Chavero Gazdik, "La forma de Estado prevista en la Constitución de 1999 (¿Un canto de sirenas?)," en *Revista de Derecho Público*, N° 81 (enero-marzo), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 29-39; José Peña Solís, "Aproximación al proceso de descentralización delineado en la Constitución de 1999" en *Estudios de Derecho Público: Libro Homenaje a Humberto J. La Roche Rincón*, Volumen II. Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2001, pp. 217-282; Ricardo Combellas, *Derecho Constitucional: una introducción al estudio de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Mc Graw Hill, Caracas, 2001, pp. 121 ss.

<sup>334</sup> Véase Véase Manuel Rachadell, "El Consejo Federal de Gobierno y el Fondo de Compensación," en *Revista de derecho del Tribunal Supremo de Justicia*, N° 7, Caracas, 2002, pp. 417 a 457; Emilio Spósito Contreras, "Reflexiones sobre el Consejo Federal de Gobierno como máxima instancia de Participación administrativa," en *Temas de derecho administrativo, Libro Homenaje a Gonzalo Pérez Luciani*, Vol. II, Tribunal Supremo de Justicia, Colección Libros Homenaje, N° 7, Caracas, 2002, pp. 827 a 863, y José V. Haro, "Aproximación a la noción del Consejo Federal de Gobierno previsto en la Constitución de 1999," en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 7 (enero-junio), Editorial Sherwood, Caracas, 2003, pp. 161-166.

<sup>335</sup> Véase en G.O. N° 5.963 Extra. de 22-2-2010

namental para la Descentralización creado en 1993,<sup>336</sup> regulado en la mencionada Ley del Consejo federal de Gobierno y destinado al financiamiento de inversiones públicas dirigidas a promover el desarrollo equilibrado de las regiones, la cooperación y complementación de las políticas e iniciativas de desarrollo de las distintas entidades públicas territoriales, y a apoyar especialmente la dotación de obras y servicios esenciales en las regiones y comunidades de menor desarrollo relativo.

---

<sup>336</sup> El Fondo fue por tanto objeto de una Ley Especial de Liquidación de 2010. Véase en G.O. 5.991 Extra. de 29-07-2010.

## QUINTA PARTE

### ASPECTOS RELEVANTES DE LA CONSTITUCIÓN SOCIAL Y DEL RÉGIMEN DE LOS DERECHOS Y GARANTÍAS

Así como la Constitución Política regula la organización del Estado mediante sistemas de distribución y división (separación) del Poder Público; la Constitución Social tiene por objeto regular el estatus de las personas y de la sociedad civil y sus relaciones con el Estado. Ello se concreta en el régimen de los derechos y deberes constitucionales de las personas, en el cual se establece esa relación Estado-Sociedad.

En esta materia de los derechos constitucionales y, en particular, en relación con los derechos humanos, sin duda, la Constitución de 1999 fue un texto en el cual se incorporaron notables innovaciones<sup>337</sup> signadas por la progresividad de la protección de los derechos humanos, como

---

<sup>337</sup> Véase en general, Jesús María Casal H., *Los derechos fundamentales y sus restricciones*, Legis, Caracas 2010; Josefina Calcaño de Temeltas, "Notas sobre la constitucionalización de los Derechos Fundamentales en Venezuela," en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo I. Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 2489-2535; Rafael Ortiz-Ortiz, "Los Derechos Humanos en la República Bolivariana de Venezuela. Apreciaciones generales y principios orientadores de su ejercicio," en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Carabobo*, N° 1, Valencia, 2002, pp. 339-369; Agustina Y. Martínez, "Los Derechos Humanos en la Constitución Venezolana: consenso y disenso," en *Estudios de Derecho Público: Libro Homenaje a Humberto J. La Roche Rincón*, Volumen I. Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2001, pp. 549-572; Élide Aponte Sánchez, "Los Derechos Humanos: fundamentación, naturaleza y universalidad," en *Estudios de Derecho Público: Libro Homenaje a Humberto J. La Roche Rincón*, Volumen I. Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2001, pp. 85-108; Luis A. Herrera Orellana, "Sobre el concepto y fundamento de los derechos humanos," en *Revista de Derecho*, N° 12, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas 2004, pp. 31-58.

resulta del texto del Capítulo I sobre Disposiciones Generales del Título IV sobre los Deberes, Derechos Humanos y Garantías.<sup>338</sup> Sin embargo, también ha habido notables regresiones específicas, como la eliminación del derecho de protección de los niños, a la violación de la reserva legal como garantía de los derechos por la previsión de la delegación legislativa al Ejecutivo, y de las regulaciones excesivamente paternalistas y estatistas en el campo de los derechos sociales, en las cuales se ha marginado a la sociedad civil.

## I. EL RÉGIMEN GENERAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

El artículo 19 de la Constitución de 1999 comienza el Título relativo a los "Deberes, Derechos y Garantías constitucionales," con una innovación en la materia, disponiendo que el Estado debe garantizar a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. El respeto y garantía de los derechos, por tanto, son obligatorios para los órganos del Poder Público de conformidad con la Constitución, los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y las leyes que los desarrollen.

Se establece así, en primer lugar, la garantía estatal de los derechos humanos, conforme al principio de la progresividad y no discriminación; y en segundo lugar, la obligación estatal de respetarlos y garantizarlos no sólo conforme a la Constitución y a las leyes sino conforme a los tratados sobre derechos humanos ratificados por la República.

Al igual que en el artículo 43 de la Constitución de 1961, el artículo 20 de la Constitución de 1999 consagra el principio de la libertad, como fundamento de todo el sistema en la materia al establecer que:

*Artículo 20:* Toda persona tiene derecho al libre desenvolvimiento de su personalidad, sin más limitaciones que las que derivan del derecho de las demás y del orden público y social.

---

<sup>338</sup> Véase las propuestas que formulamos en esta materia en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente, (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo II, (9 septiembre-17 octubre 1999), Caracas 1999, pp. 77 a 115.

Como se había señalado en la Exposición de Motivos de la Constitución de 1961, esta norma “sustituye 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.”<sup>339</sup>

Los derechos humanos garantizados y protegidos conforme a la Constitución, no son sólo los enumerados en su texto sino todos los demás que sean inherentes a la persona humana. Así se establecía en el artículo 50 de la Constitución de 1961 lo que permitió, conforme a dicha norma, que la jurisprudencia incorporara, con rango constitucional, muchos derechos humanos no enumerados en el texto constitucional<sup>340</sup>, y se recoge, ampliado, en el artículo 22 de la Constitución de 1999.<sup>341</sup>

Por último, una de las grandes e importantes innovaciones de la Constitución de 1999 en esta materia, fue otorgarle rango constitucional a los Tratados internacionales sobre derechos humanos, siguiendo la orientación de la jurisprudencia de la antigua Corte Suprema sentada.<sup>342</sup> Estos antecedentes nos llevaron a proponer la inclusión de una norma,<sup>343</sup> que es la del artículo 23, en la cual se consagró la jerar-

---

<sup>339</sup> Véase en general, María C. Domínguez Guillen, “Alcance del artículo 20 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Libre desenvolvimiento de la personalidad),” en *Revista de Derecho*, N° 13, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2004, pp. 13-40

<sup>340</sup> El último ejemplo importante fue la definición del derecho a la participación política como derecho inherente a las personas en la sentencia de la Corte Suprema del 19-01-99 que abrió la vía constitucional hacia la elección de la Asamblea Nacional Constituyente. Véase el texto en Allan R. Brewer-Carías, *Poder Constituyente Originario y Asamblea Nacional Constituyente*, Caracas 1999, p. 41.

<sup>341</sup> Véase en general, Agustina Yadira Martínez e Innes Faría Villarreal, “La Cláusula Enunciativa de los Derechos Humanos en la Constitución venezolana,” en *Revista de derecho del Tribunal Supremo de Justicia*, N° 3, Caracas, 2001, pp. 133 a 151; Germán J. Bidart Campos, “Los derechos no enumerados en la Constitución,” en *Estudios de Derecho Público: Libro Homenaje a Humberto J. La Roche Rincón*, Volumen I, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2001, pp. 225-234.

<sup>342</sup> Por ejemplo, sentencia de la Sala Político-Administrativa de 29-05-97 (Caso ACOMISUR), en *Revista de Derecho Público*, N° 69-70, Caracas 1997, pp. 178-179. Igualmente el caso de la sentencia de declaratoria de nulidad de la Ley de Vagos y Maleantes de 14-10-97. Véase Carlos M. Ayala Corao, “Recepción de la jurisprudencia internacional sobre Derechos Humanos por la jurisprudencia constitucional,” en *Estudios de Derecho Público: Libro Homenaje a Humberto J. La Roche Rincón*, Volumen I, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2001, pp. 153-224

<sup>343</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo II, *op. cit.*, pp. 111 a 115. Véase en general, Carlos M. Ayala Corao, “La jerarquía constitucional de

quía constitucional de los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos, con la precisión de que tienen aplicación prevalente en el orden interno, es decir, en relación con la Constitución y las leyes, si contienen normas más favorables sobre el goce y ejercicio de los derechos.<sup>344</sup> La norma, además, dispuso que dichos tratados, pactos y convenciones son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos que ejercen el Poder Público.

El Tribunal Supremo aplicó en algunas ocasiones esta norma, dando prevalencia a la Convención Americana de Derechos Humanos, por ejemplo, en relación con al derecho de las personas a recurrir de los fallos (derecho a la doble instancia), desaplicando la limitación establecida en el artículo 185 de la derogada Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia respecto de la apelación de fallos de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo;<sup>345</sup> y relación con las condiciones de recurribilidad de los fallos de menor cuantía establecidos en el artículo 891 del Código de Procedimiento Civil.<sup>346</sup>

---

los tratados relativos a Derechos Humanos y sus consecuencias,” en *Bases y principios del sistema constitucional venezolano (Ponencias del VII Congreso Venezolano de Derecho Constitucional realizado en San Cristóbal del 21 al 23 de Noviembre de 2001)*, Volumen I, pp. 167-240; y Lorena Rincón Eizaga, “La incorporación de los tratados sobre derechos humanos en el derecho interno a la luz de la Constitución de 1999,” en *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UCV*, N° 119, Caracas, 2000, pp. 87-108; Innes Faria Villarreal, “Los tratados Internacionales sobre derechos humanos en la Constitución venezolana,” en *Revista de Derecho*, N° 13, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas 2004, pp. 297-326

<sup>344</sup> Véase en general Larys Hernández Villalobos, “Rango o jerarquía de los tratados internacionales en el ordenamiento jurídico de Venezuela (1999),” en *Revista del Tribunal Supremo de Justicia*, N° 3, Caracas, 2001, pp. 110-131.

<sup>345</sup> Véase sentencia de 14 de marzo de 2000 (Caso: C.A. *Electricidad del Centro y C.A. Electricidad de los Andes*), en *Revista de Derecho Público*, N° 81, (enero-marzo), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, pp. 157-158; citada también en sentencia de la misma Sala N° 328 de 9-03-2001 en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2001. La sala Político Administrativa del Tribunal Supremo interpretó y desarrolló el criterio establecido por la Sala Constitucional en relación con la inaplicabilidad del Artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en sentencia N° 802 de 13-04-2000 (Caso *Elecentro vs. Superintendencia Procompetencia*), en *Revista de Derecho Público*, N° 82, (abril-junio), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, pp. 270

<sup>346</sup> Véase sentencia N° 328 de 9 de marzo de 2001. Véase además en sentido similar la sentencia N° 449 de 27-03-2001 de la Sala Político Administrativa (Caso: *Dayco de Construcciones vs. INOS*) en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2001. La Sala Político Administrativa, por su parte, ha negado la prevalencia del Artículo 8 de la Convención Americana en caso de solicitudes formuladas por parte de personas jurídicas, al entender que la misma

Sin embargo, la Sala Constitucional a partir de la sentencia N° 1942 de 15 de julio de 2003 (Caso: *Impugnación de artículos del Código Penal, sobre "leyes de desacato"*) distorsionó la norma del artículo 22, primero, al reservarse la potestad de decidir sobre la prevalencia de los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos en el ámbito interno, excluyendo de ello a los tribunales de la República, a pesar de que conforme al artículo 334 de la Constitución, todos están en la obligación de asegurar su integridad, y a pesar del texto de la propia norma del artículo 22 que es clara al establecer que los referidos tratados son "de aplicación inmediata y directa por los tribunales."<sup>347</sup>

## II. EL RÉGIMEN GENERAL DE LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

En la Constitución de 1999 también se han incorporado un conjunto de regulaciones muy importantes, relativas a las garantías constitucionales de los derechos humanos, es decir, de los instrumentos que permiten hacer efectivo el ejercicio de los derechos.<sup>348</sup>

En efecto, en la Constitución se regula ampliamente la garantía de la irretroactividad de la ley (Art. 24); la garantía objetiva de la Constitución o de la nulidad de los actos violatorios de derecho y de

---

se refiere a derechos humanos de las personas naturales. Véase sentencia N° 278 de 01-03-2001 en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2001.

<sup>347</sup> En forma evidentemente contraria a la Constitución, la Sala concluyó "que es la Sala Constitucional quien determina cuáles normas sobre derechos humanos de esos tratados, pactos y convenios, prevalecen en el orden interno; al igual que cuáles derechos humanos no contemplados en los citados instrumentos internacionales tienen vigencia en Venezuela;" en *Revista de Derecho Público*, N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2003, pp. 138-140. Véase los comentarios sobre esta sentencia en Alberto Arteaga Sánchez et al, *Sentencia 1942 vs. Libertad de expresión*, Caracas 2004; y en Allan R. Brewer-Carías, "La aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos en el orden interno," en *Revista IIDH*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, N° 46, San José 2007, pp. 219-271; y . "La aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos en el orden interno. Estudio de derecho constitucional comparado latinoamericano," en *Libro Homenaje al Profesor Alfredo Arismendi A.* (Comisión Académica para la Edición: Carlos Luis Carrillo Artiles, Coordinador, Nelson Chitty Laroche, Asdrúbal Grillet), Universidad central de Venezuela, Ediciones paredes, Caracas 2008, pp. 109-145.

<sup>348</sup> Véase en general, Allan R. Brewer-Carías, *El derecho y la acción de amparo, Instituciones Políticas y Constitucionales*, Tomo V, 1998, pp. 11 ss.

la responsabilidad de los funcionarios (Art. 25); la garantía de la igualdad ante la ley y a la no discriminación (Art. 21);<sup>349</sup> la garantía judicial y el derecho de acceso a la justicia que tiene toda persona para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente (Art. 26).<sup>350</sup> De esta norma, se destaca no sólo el derecho de acceder a la justicia para la protección de sus derechos e intereses, incluso de carácter colectivo y difuso,<sup>351</sup> sino el dere-

---

349 Véase en general, sobre el principio de la igualdad, Luis Beltrán Guerra, "Algunas consideraciones respecto a la igualdad y a la libertad como valores protegidos en el régimen de los derechos fundamentales," en *Temas de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a Gonzalo Pérez Luciani*, Volumen I, Editorial Torino, Caracas, 2002, pp. 815-876; Miguel Carbonell, "El principio constitucional de igualdad: significado y problemas de aplicabilidad" en *El Derecho Público a comienzos del Siglo XXI. Estudios homenaje al profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo III, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid 2003, pp. 2569-2578; Alirio Abreu Burelli, "Derecho a la igualdad y no discriminación (Con referencia a la Jurisprudencia de la Sala Constitucional del tribunal Supremo de Justicia sobre la igualdad y no discriminación en razón de la orientación sexual de la persona)," en *Revista de Derecho*, N° 27, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2008, pp. 85-110.

350 Véase en general, José R. Duque Corredor, "El acceso a la justicia como derecho fundamental en el contexto de la democracia y de los derechos humanos," en *Revista de derecho del Tribunal Supremo de Justicia*, N° 6, Caracas, 2002, pp. 379 a 389; Judith Useche, "El acceso a la justicia en el nuevo orden constitucional venezolano," en *Bases y principios del sistema constitucional venezolano (Ponencias del VII Congreso Venezolano de Derecho Constitucional realizado en San Cristóbal del 21 al 23 de Noviembre de 2001)*, Volumen II, pp. 29-76; Lourdes Cortes de Arangon, "El acceso de los administrados al sistema jurídico: ¿un derecho vivo?," en *Estudios de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a la Universidad Central de Venezuela*, Volumen I, Imprenta Nacional, Caracas, 2001, pp. 275-305.

351 Véase sobre los intereses colectivos y difusos, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo en la sentencia N° 656 de 30-06-2000 (Caso: *Defensor del Pueblo vs. Comisión Legislativa Nacional*), citada en la sentencia de la Sala Constitucional N° 279 de 19-2-2002 (Caso: *Ministerio Público vs. Colegio de Médicos del Distrito Capital*) como "Caso: *Dilia Parra Guillén*," en *Revista de Derecho Público*, N° 89-92, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2002, pp. 390-393. Véase en general, José L. Villegas Moreno, "Los intereses difusos y colectivos en la Constitución de 1999," en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 2 (enero-junio), Editorial Sherwood, Caracas, 2000, pp. 253-269; Ana E. Araujo García, "El principio de la tutela judicial efectiva y los intereses colectivos y difusos," en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo III, op. cit., pp. 2703-2717; y en *Revista de Derecho del Tribunal Supremo de Justicia*, N° 4, Caracas, 2002, pp. 1 a 29; y Flor M. Ávila Hernández, "La tutela de los intereses colectivos y difusos en la Constitución venezolana de 1999," en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo III, op. cit., pp. 2719-2742; María A. Grau, "Los intereses colectivos y difusos," en *Derecho y Sociedad. Revista de Estudiantes de Derecho de la Universidad Montevilla*,

cho a la tutela efectiva<sup>352</sup> de los mismos, y el derecho a obtener con prontitud la decisión correspondiente.

Además, en el mismo artículo constitucional se establecen los principios generales del sistema judicial al establecer que:

“El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismo o reposiciones inútiles”.

La Constitución regula, además, la garantía de protección mediante recursos efectivos: el derecho y la acción de amparo y la acción de habeas data (Art. 27),<sup>353</sup> conforme a todos los principios fundamentales en materia de amparo que se desarrollaron en aplicación de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, y que configuraron esta garantía conforme al principio de la universalidad respecto de los derechos protegidos (todos los de rango constitucional y además los que sean inherentes a la persona humana); de las personas agravantes (todos las autoridades o entes públicos y todos los particulares) y los actos lesivos (todos los actos estatales, sin excepción, y de particulares).<sup>354</sup>

---

Universidad Monteávila, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, N° 2, Caracas, 2001, pp. 195-208; Rafael Badell Madrid, “La tutela judicial de los intereses colectivos y difusos,” en *Revista de Derecho*, N° 14, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2004, pp.13-48.

<sup>352</sup> Véase en general, Rafael G. Prado Moncada, “Comentarios sobre el derecho a la tutela judicial efectiva en el sistema jurídico administrativo venezolano,” en *Derecho y Sociedad. Revista de Estudiantes de Derecho de la Universidad Monteávila*, Universidad Monteávila, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, N° 3, Caracas, 2002, pp. 69-143.

<sup>353</sup> Véase en general, Allan R. Brewer-Carías, *El Derecho y la acción de amparo, Instituciones Políticas y Constitucionales*, Tomo V, *op. cit.*, pp. 163 ss.; Hildegard Rondón de Sansó, “La acción de amparo constitucional a raíz de la vigencia de la Constitución de 1999,” en *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UCV*, N° 119, Caracas, 2000, pp. 147-172; Richard D. Henríquez Larrazábal, “El problema de la procedencia del amparo constitucional en el Derecho venezolano,” en *Bases y principios del sistema constitucional venezolano (Ponencias del VII Congreso Venezolano de Derecho Constitucional realizado en San Cristóbal del 21 al 23 de Noviembre de 2001)*, Volumen II, pp. 403-475; Giancarlo Henríquez Maionica, *Amparo Constitucional: Control de los derechos fundamentales*, Editorial Sherwood, Caracas, 2004.

<sup>354</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “El proceso constitucional de amparo en Venezuela: su universalidad y su ineffectividad en el régimen autoritario,” en *Horizontes Contemporáneos del Derecho Procesal Constitucional. Liber Amicorum Néstor*

La más importante de las garantías constitucionales, además del acceso a la justicia, es que ésta se imparta de acuerdo con las normas establecidas en la Constitución y las leyes, es decir, en el curso de un debido proceso.<sup>355</sup> Estas garantías se han establecido detalladamente en el artículo 49 que exige que “el debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas,” regulándose las siguientes en forma detallada: el derecho a la defensa; la presunción de inocencia; el derecho a ser oído; el derecho al ser juzgado por su juez natural,<sup>356</sup> que debe ser competente, independiente e imparcial; las garantías de la confesión; el principio *nullum crimen nulla poena sine lege*; el principio *non bis in idem* y la garantía de la responsabilidad estatal por errores o retardos judiciales.

Pero entre las garantías constitucionales de los derechos humanos, sin duda, la más importante es la garantía de la reserva legal, es decir, que las limitaciones y restricciones a los derechos sólo pueden establecerse mediante ley formal.<sup>357</sup> De allí la remisión que los artículos relativos a los derechos constitucionales hacen a la ley.

Pero ley, en los términos de la garantía constitucional, sólo puede ser el acto emanado de la Asamblea Nacional actuando como Cuerpo Legislador (Art. 202). Este es el único acto que puede restringir o limitar las garantías constitucionales, como lo indica el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

---

Pedro Sagüés, Centro de Estudios Constitucionales del Tribunal Constitucional, Lima 2011.

<sup>355</sup> Véase en general, Antonieta Garrido de Cárdenas, “La naturaleza del debido proceso en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999,” en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 5 (julio-diciembre), Editorial Sherwood, Caracas, 2001, pp. 89-116; Antonieta Garrido de Cárdenas, “El debido proceso como derecho fundamental en la Constitución de 1999 y sus medios de protección,” en *Bases y principios del sistema constitucional venezolano (Ponencias del VII Congreso Venezolano de Derecho Constitucional realizado en San Cristóbal del 21 al 23 de Noviembre de 2001)*, Volumen I, pp. 127-144.

<sup>356</sup> Véase José Valentín González, “La noción de juez natural en la jurisprudencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia Venezolano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Constitucional Español,” Jesús María Casal, Alfredo Arismendi y Carlos Luis Carrillo Artiles (Coord.), *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Tomo II, Universidad Central de Venezuela / Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2008, pp. 213-252.

<sup>357</sup> Véase Allan R Brewer-Carías, “Consideraciones sobre la suspensión o restricción de las garantías constitucionales,” *Revista de Derecho Público*, N° 37, Caracas 1989, pp. 6 y 7.

Sin embargo, esta garantía puede considerarse que se ha violado en el propio texto constitucional, al regular la “delegación legislativa” al Presidente de la República, mediante las llamadas “leyes habilitantes” (Art. 203), para poder dictar actos con rango y valor de ley en cualquier materia (Art. 236.8), que en la Constitución de 1961 sólo estaban reducidos a materias económicas y financieras (Art. 190.8).

Esto podría abrir la vía constitucional para la violación de la reserva legal que, como se dijo, es la garantía constitucional más importante en relación con la efectiva vigencia y ejercicio de los derechos humanos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en todo caso, ha decidido formalmente en la opinión consultiva OC-6/86 de 9-3-86 que la expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención sólo se refiere a las emanadas de “los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente electos”<sup>358</sup>, por lo que en ningún caso las leyes habilitantes podrían autorizar al Presidente de la República para dictar “decretos-leyes” restrictivos de derechos y garantías constitucionales.

Por último, entre las garantías constitucionales, en el artículo 29 de la Constitución se estableció expresamente la obligación del Estado de investigar y sancionar legalmente los delitos contra los derechos humanos cometidos por sus autoridades,<sup>359</sup> y en el artículo 30 de la Constitución se estableció la obligación del Estado de indemnizar integralmente a las víctimas de violaciones a los derechos humanos que le sean imputables, y a sus derechohabientes, incluido el pago de daños y perjuicios. A tal efecto, en la Constitución se exige que el Estado adopte las medidas legislativas y de otra naturaleza, para hacer efectivas estas indemnizaciones. El Estado, además, debe proteger a

---

<sup>358</sup> Véase “La expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos” (Opinión Consultiva, OC-6/86) Corte Interamericana de Derechos Humanos, en *Revista IIDH*; Instituto Interamericano de Derechos Humanos N° 3, San José 1986, pp. 107 ss.

<sup>359</sup> Véase nuestra propuesta sobre esta norma en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente, (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo II, (9 septiembre-17 octubre de 1999), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1999, p. 104. El artículo ha sido interpretado por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo en sentencia N° 3167 de 9 de diciembre de 2002, en *Revista de Derecho Público*, N° 89-92, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2002, pp. 118 ss.

las víctimas de delitos comunes y debe procurar que los culpables reparen los daños causados.

El colorario internacional de las garantías constitucionales está en el artículo 31 de la Constitución,<sup>360</sup> que regula el acceso a la justicia internacional para la protección de los derechos humanos en la siguiente forma: como derecho de toda persona con el objeto de solicitar el amparo a sus derechos humanos.<sup>361</sup> Esta norma, sin embargo, ha sido marginada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo al declarar en 2008 como “inejecutable” en Venezuela una decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictada ese mismo año, mediante la cual se condenó al Estado por violación de los derechos y garantías judiciales de los jueces de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, quienes habían sido destituidos en 2003 por haber dictado conforme a su competencia, una decisión de suspensión de efectos de unos actos administrativos.<sup>362</sup> En esta forma, la Sala Constitucional desconoció la obligación que establece la Consti-

---

<sup>360</sup> *Ibidem*, p. 107

<sup>361</sup> Véase Carlos M. Ayala Corao, *Del amparo constitucional al amparo Interamericano como Institutos para la protección de los Derechos Humanos*, Editorial Jurídica Venezolana -IIDH, Caracas 1998.

<sup>362</sup> Sobre la decisión de 2003 de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo véase Claudia Nikken, “El caso ‘Barrio Adentro’: La Corte Primera de lo Contencioso Administrativo ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia o el avocamiento como medio de amparo de derechos e intereses colectivos y difusos,” en *Revista de Derecho Público* 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2003, pp. 5 ss. La decisión de la Corte Interamericana en el caso fue dictada el 05-08-2008 (Caso: *Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela*) (Véase en <http://www.corteidh.or.cr>. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, N° 182); y la decisión de la Sala Constitucional declarándola “inejecutable” fue la N° 1939 de 12-12-2008 (Caso *Abogados Gustavo Álvarez Arias y otros*, véase en *Revista de Derecho Público*, N° 116, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2008, pp. 89-106). Véase sobre esto, Allan R. Brewer-Carías, “El juez constitucional vs. La justicia internacional en materia de derechos humanos,” en *Revista de Derecho Público*, N° 116, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2008, pp. 249-260; “La interrelación entre los Tribunales Constitucionales de América Latina y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y la cuestión de la inejecutabilidad de sus decisiones en Venezuela,” en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, N° 13, Madrid 2009, pp. 99-136; y “La interrelación entre los Tribunales Constitucionales de América Latina y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y la cuestión de la inejecutabilidad de sus decisiones en Venezuela,” en Armin von Bogdandy, Flavia Piovesan y Mariela Morales Antonorzi (Coord.), *Direitos Humanos, Democracia e Integração Jurídica na América do Sul*, Lumen Juris Editora, Rio de Janeiro 2010, pp. 661-701.

tución para el Estado, de adoptar, conforme a procedimientos establecidos en la Constitución y la ley, las medidas que sean necesarias para dar cumplimiento a las decisiones emanadas de los órganos internacionales previstos en la norma.

### III. LOS DERECHOS INDIVIDUALES

El Capítulo IV del Título III de la Constitución se destina a regular “los derechos civiles,” los que, en realidad, en castellano y conforme a la tradición constitucional venezolana, son los *derechos individuales*<sup>363</sup>. En realidad, la expresión “derechos civiles” es una traducción de la expresión en inglés, “*civil rights*” que se incorporó en la traducción al español del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas, que es ley en la República<sup>364</sup>.

Se regula, así el derecho a la vida, como inviolable, con la prohibición de que se pueda establecer la pena de muerte (Art. 43). En la Constitución de 1999, se reforzó la previsión de este derecho, obligándose en particular al Estado a proteger “la vida de las personas que se encuentren privadas de su libertad, prestando el servicio militar o civil, o sometidas a su autoridad en cualquier otra forma”.

La Constitución, además, reguló expresamente el derecho al nombre y a la identificación (Art. 56); y el derecho a la inviolabilidad de la libertad personal (Art. 44), con los siguientes derechos y garantías: garantías ante el arresto o detención; derecho a la defensa y a no estar incomunicado; límite personal de las penas; la identificación de la autoridad; el derecho a la excarcelación. Se estableció igualmente; la protección frente a la esclavitud o servidumbre (Art. 45); y la prohibición de la desaparición forzosa de personas (Art. 45).

Se reguló, además, detalladamente, el derecho a la integridad personal (Art. 46), con los siguientes derechos: el derecho a no ser sometido a torturas o penas degradantes; el derecho de los detenidos al respeto a la dignidad humana; el derecho a decidir sobre experimentos y tratamientos; y la responsabilidad de los funcionarios.

---

<sup>363</sup> Véase la denominación desde la Constitución de 1858 en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela*, Caracas, 1997, p. 488; y Allan R. Brewer-Carías, *Los Derechos y garantías constitucionales, Instituciones Políticas y Constitucionales*, Tomo IV, *op. cit.*, pp. 53 ss.

<sup>364</sup> Véase en G. O. *Extraordinaria* N° 2.146 de 28-01-1978.

Adicionalmente, el texto constitucional, conforme a la tradición de los textos anteriores, consagra el derecho a la inviolabilidad del hogar doméstico y de todo recinto privado (Art. 47); la inviolabilidad de las comunicaciones privadas (Art. 48); la libertad de tránsito y de ausentarse y regresar al país (Art. 50)<sup>365</sup>; el derecho de petición y a la oportuna respuesta (Art. 51);<sup>366</sup> y el derecho de asociación (Art. 52).

En relación con este último derecho, el artículo 52 establece que toda persona tiene derecho de asociarse con fines lícitos, de conformidad con la ley, estando obligado el Estado a facilitar el ejercicio de este derecho. Este derecho sin embargo, encuentra limitaciones de rango constitucional, en el artículo 256 respecto de los jueces, a quienes se prohíbe asociarse; y en el artículo 294,6 en cuanto a la inherencia del Estado en las elecciones de los gremios profesionales, que deben ser organizadas por el Consejo Supremo Electoral, como órgano del Poder Público (Poder Electoral).

En relación con los derechos individuales, la Constitución garantiza, además, el derecho de reunión (Art. 53); el derecho a la libre expresión del pensamiento (Art. 57); y el derecho a la información oportuna, veraz e imparcial, así como el derecho de réplica y rectificación cuando se vean afectados directamente por informaciones inexactas o agraviantes (Art. 58).<sup>367</sup>

---

<sup>365</sup> Véase nuestras observaciones sobre esta norma en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.*, pp. 150 y 151.

<sup>366</sup> Véase Carlos L. Carrillo Artiles, "El derecho de petición y la oportuna y adecuada respuesta en la Constitución de 1999," en *Estudios de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a la Universidad Central de Venezuela*, Volumen I, Imprenta Nacional, Caracas, 2001, pp. 219-251; y Lubin Aguirre, "Garantías procesales frente a la inacción administrativa" en *Estudios de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a la Universidad Central de Venezuela*, Volumen I, Imprenta Nacional, Caracas, 2001, pp.35-41.

<sup>367</sup> Véase en torno al derecho a la libre expresión del pensamiento y a la rectificación y respuesta: Allan R. Brewer-Carías, "La libre expresión del pensamiento y el derecho a la información en la Constitución venezolana de 1999," *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Edición 2002, Konrad Adenauer Stiftung, Montevideo, 2002, pp. 267 a 276; Fernando Flores Giménez, "Las libertades de expresión e información en la Constitución de Venezuela: Análisis de una confusión," *Revista de Derecho Constitucional*, N° 7, enero-junio 2003, Editorial Sherwood, Caracas, 2003, pp. 125 a 135; Jesús A. Dávila Ortega, "El Derecho de la información y la libertad de expresión en Venezuela (Un estudio de la sentencia 1.013/2001 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia)," *Revista de Derecho Constitucional*, N° 5, julio-diciembre-2001, Editorial Sherwood, Caracas, 2002, pp. 305 a 325; María Candelaria Domínguez Guillén, "Las libertades

Una larga polémica se planteó respecto de la utilización de los adjetivos “oportuna, veraz e imparcial” para calificar la información que toda persona tiene derecho a recibir, no porque no deba ser así, sino porque todos estos calificativos en la Constitución podrían dar lugar a que desde el Estado pueda establecerse algún control para determinar la veracidad, la oportunidad o la imparcialidad de la información, y con ello el establecimiento de alguna “verdad oficial.”<sup>368</sup> En una Constitución signada por el principio de la progresión en la mayoría de los derechos individuales, esta regresión en materia de derechos individuales es inadmisibles, pues abre una grieta que puede servir al autoritarismo. Ello, precisamente, condujo a la Sala Constitucional a establecer varias interpretaciones vinculantes, con restrictivas, de la libertad de expresión del pensamiento,<sup>369</sup> que dieron origen a intensas polémicas.<sup>370</sup>

---

de expresión e información,” *Revista de derecho del Tribunal Supremo de Justicia*, N° 5, Caracas, 2002, pp. 19 a 72; Carolina Puppio, “Libertad de Expresión vs. Ley de Contenidos. Reflexiones de cara a la Aprobación de una Ley de Contenido en Venezuela,” *Revista de Derecho Constitucional*, N° 6, enero-diciembre-2002, Editorial Sherwood, Caracas, 2003, pp. 165 a 190; Héctor Faúndez Ledesma, “Las condiciones de las restricciones a la libertad de expresión,” en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo III, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 2598-2664; Rafael Ortiz-Ortiz, “Las implicaciones jurídico positivas del derecho a la información y a la libertad de expresión en el nuevo orden constitucional,” en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Carabobo*, N° 1, Valencia, 2002, pp. 163-246; María Candelaria Domínguez Guillén, “El derecho a la identidad como límite a las libertades de expresión e información,” en *Revista de derecho del Tribunal Supremo de Justicia*, N° 9, Caracas, 2003, pp. 343 a 359.

<sup>368</sup> Véase nuestro voto salvado sobre esta norma en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.*, pp. 154 a 156.

<sup>369</sup> Véase por ejemplo, sentencia N° 1155 de 18 de mayo de 2000 de la Sala Política Administrativa (Caso: *Tulio A. Álvarez et al. vs. Gobernación del Estado Apure*), en *Revista de Derecho Público*, N° 82, (abril-junio), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, pp. 291 ss; sentencia de la Sala Constitucional N° 1013 de 12 de junio de 2001 (Caso: *Eliás Santana y Asociación Civil queremos elegir vs. Presidente de la República y Radio Nacional de Venezuela*), Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001, pp. 117 ss; sentencia N° 1942 de la Sala Constitucional de 15 de julio de 2003 (Caso: *Impugnación de los artículos 141, 148, 149, 150, 151, 152, 223, 224, 225, 226, 227, 444, 445, 446, 447 y 450 del Código Penal*, sobre las llamadas leyes de desacato), en *Revista de Derecho Público*, N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2003, pp. 530-531.

<sup>370</sup> Véase sobre esas sentencias los diversos trabajos en Allan R. Brewer-Carías et al, *La Libertad de expresión amenazada. Sentencia 1013*, Instituto Interamericano de Derechos humanos, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas / San José 2001; y en

En el marco de los derechos individuales, además, encuentran regulación expresa la libertad religiosa (Art. 59);<sup>371</sup> el derecho a la protección del honor y la intimidad (Art. 60),<sup>372</sup> y a obtener información sobre su persona (Art. 28); el derecho a la libertad de conciencia (Art. 61); el derecho de protección por parte del Estado (Art. 55).

Por último, en el artículo 143 de la Constitución se consagra también como derecho individual el derecho ciudadano a la información administrativa, es decir, el derecho de acceder a los archivos y registros administrativos, sometido sólo a los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. Este derecho que responde a las modernas tendencias a la transparencia administrativa, lamentablemente ha sido restringido por la Sala Constitucional de l Tribunal Supremo, el cual en sentencia N° 745 de 15 de julio de 2010 (Caso: *Asociación Civil Espacio Público*) estableció con carácter vinculante, en ausencia de legislación específica sobre el tema, que "para salvaguardar los límites del ejercicio del derecho fundamental a la información, se hace necesario: i) que el o la solicitante de la información manifieste expresamente las razones o los propósitos por los cuales requiere la información; y ii) que la magnitud de la información que se solicita sea proporcional con la utilización y uso que se pretenda dar a la información solicitada." Con ello, frente a la solicitud formulada por una asociación civil sobre información relativa a las remuneraciones de funcionarios de la Contraloría General de la

---

Alberto Arteaga Sánchez et al, *sentencia 1942 vs. Libertad de expresión*, Caracas, 2004.

<sup>371</sup> Véase Josefina Calcaño de Temeltas, *Aproximación a la libertad de conciencia, religión y culto en derecho comparado y en Venezuela*, FUNEDA, Caracas 2011; Carmen Vallarino Bracho, "Libertad de religión y derechos humanos en Venezuela," en *Revista de Derecho*, N° 30, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2009, pp. 309-319.

<sup>372</sup> Véase en general Rafael Ortiz Ortiz, "Configuración del derecho a la intimidad como derecho civil fundamental," en *Revista del Tribunal Supremo de Justicia*, N° 5, Caracas, 2002, pp. 87-149; Cosimina Pellegrino Pacera, "El derecho a la intimidad en la nueva era informática, el derecho a la autodeterminación informativa y el hábeas data a la luz de la Constitución venezolana de 1999," en *Estudios de Derecho Público: Libro Homenaje a Humberto J. La Roche Rincón*, Volumen I. Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2001, pp. 143-216.

República, la Sala Constitucional procedió a establecer la “ponderación entre el derecho a la información y el derecho a la intimidad de los funcionarios públicos,” dándole prevalencia al último como “derecho a la intimidad económica” que pertenece a la “espera íntima del funcionario,” negando finalmente el derecho ciudadano a la información solicitada.<sup>373</sup>

#### IV. LOS DERECHOS SOCIALES Y DE LAS FAMILIAS

En el campo de los derechos sociales y de las familias, la Constitución de 1999 contiene extensas y complejas declaraciones, muchas de las cuales no guardan relación con el principio de la alteridad, que atribuyen al Estado innumerables obligaciones<sup>374</sup> y que en gran parte marginalizan a la sociedad civil. El esquema, globalmente considerado es altamente paternalista.

Por una parte la Constitución reguló una serie de derechos sociales que pueden denominarse como derechos de protección, y son los siguientes: la protección de las familias (Art. 75);<sup>375</sup> la protección de la maternidad (Art. 76);<sup>376</sup> la protección del matrimonio “entre un hombre y una mujer” (Art. 77);<sup>377</sup> la protección de los niños (Art. 78) y los

---

<sup>373</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 123, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2010, pp. 104-105. Véase Allan R. Brewer-Carías, “De la Casa de Cristal a la Barraca de Hierro: el Juez Constitucional Vs. El derecho de acceso a la información administrativa,” en *Revista de Derecho Público*, N° 123, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2010, pp. 197-206.

<sup>374</sup> Véase en general, los trabajos de Aristóbulo Istúriz, “Lo social en la nueva Constitución Bolivariana,” pp. 1-14; Mercedes Pulido de Briceño, “La Constitución de 1999 y los derechos sociales,” pp. 15-28; Carlos Aponte Blank, “Los derechos sociales y la Constitución de 1999,” pp. 113-134; en el libro *La cuestión social en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Editorial Torino, Caracas, 2000. Véase también, en general, Emilio Spósito Contreras, “Aproximación a los derechos sociales en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela,” en *Revista de derecho del Tribunal Supremo de Justicia*, N° 9, Caracas, 2003, pp. 381 a 398.

<sup>375</sup> Véase nuestro voto salvado en relación con este concepto de la familia como “asociación” en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.* p. 163.

<sup>376</sup> Véase nuestra posición en la discusión de este artículo, en *idem*, p. 164.

<sup>377</sup> Véase Anabella Del Moral, “Contenido y alcance del artículo 77 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, según sentencia de la Sala Constitucional del 15 de julio de 2005,” en *Revista de Derecho*, N° 27, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2008, pp. 111-131; María C. Domínguez Guillen, “Más sobre las uniones estables de hecho, según la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia,” en *Revista de Derecho*, N° 27, Tribunal Supremo de Justicia,

derechos de los jóvenes (Art. 79) (no se estableció, sin embargo, que este derecho a protección integral lo tienen los niños desde su concepción, como lo establecía el artículo 74 de la Constitución de 1961);<sup>378</sup> la protección de los ancianos (Art. 80); y los derechos de los discapacitados (Art. 81),<sup>379</sup> regulándose expresamente en el artículo 101, la obligación para los medios televisivos de incorporar subtítulos y traducción a la lengua de señas para las personas con problemas auditivos.

La Constitución reguló, además, expresamente, el derecho a la vivienda (Art. 82), como una declaración,<sup>380</sup> y el derecho a la salud<sup>381</sup> y a su protección (Art. 83). En esta materia, a los efectos de que el Estado pueda garantizar “el derecho a la protección de la salud,” el artículo 84 le impone la obligación de crear, ejercer la rectoría y gestionar un “sistema público nacional de salud,” de carácter intersectorial, descentralizado y participativo, integrado al sistema de seguridad social, regido por los principios de gratuidad, universalidad, integralidad, equidad, integración social y solidaridad.

---

Caracas, 2008, pp. 133-167; Gilberto Guerrero Quintero, “La interpretación de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia del artículo 77 de la Carta Magna,” en *Revista de Derecho*, N° 27, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2008, pp. 169-237; José Peña Solís, “Análisis crítico de la sentencia de la Sala Constitucional N° 0190, de 28 de febrero de 2008: Interpretación de los artículos 21 y 77 constitucionales: derecho a la igualdad, uniones estables de hecho y extensión de los efectos del matrimonio a uniones concubinarias,” en *Revista de Derecho*, N° 27, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2008, pp. 287-322.

<sup>378</sup> Véase nuestro voto salvado en esta materia en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.*, pp. 165 y 166 y 262 a 265.

<sup>379</sup> Véase en general, María C. Domínguez Guillén, “La protección constitucional de los incapaces,” en *Temas de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a Gonzalo Pérez Luciani*, Vol. I, Tribunal Supremo de Justicia, Colección Libros Homenaje, N° 7, Caracas, 2002, pp. 609 a 658.

<sup>380</sup> Véase nuestro voto salvado en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.* pp. 167.

<sup>381</sup> Véase nuestro voto salvado en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.* pp. 169 y 170 y 265 y 266. Véase en general, Jesús Ollarves Irazábal, “La vigencia del derecho a la salud,” en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo III, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 2867-2886; Oscar Feo, “La salud en la nueva Constitución,” en *La cuestión social en la Constitución Bolivariana de Venezuela*. Editorial Torino, Caracas, 2000, pp. 29-46; Belén Anasagasti, “Caracterización de los principales rasgos del derecho a la salud dentro del marco constitucional de los derechos sociales del texto de 1961 y de 1999,” en *La cuestión social en la Constitución Bolivariana de Venezuela*. Editorial Torino, Caracas, 2000, pp. 135-152

Es decir, el servicio de salud se concibe constitucionalmente como integrado al sistema de seguridad social (como un subsistema) y se lo concibe como gratuito y universal, lo que no guarda relación alguna con el sistema de seguridad social que se establece para los afiliados o asegurados. El servicio de salud, en realidad, tiene esas características, pero siempre que esté fuera del sistema de seguridad social. Esta norma, en realidad constitucionaliza inconvenientemente el régimen de la seguridad social de las últimas décadas, que no ha funcionado.<sup>382</sup>

Se establece además, con rango constitucional, que los bienes y servicios públicos de salud son propiedad del Estado y no pueden ser privatizados.

Por último, se establece el principio de que la comunidad organizada tiene el derecho y el deber de participar en la toma de decisiones sobre la planificación, ejecución y control de la política específica en las instituciones públicas de salud.

En el artículo 85 de la Constitución se establece que es una obligación del Estado, el financiamiento del sistema público de salud, que debe integrar los recursos fiscales, las cotizaciones obligatorias de la seguridad social y cualquier otra fuente de financiamiento que determine la ley.<sup>383</sup> El Estado, además, debe garantizar un presupuesto para la salud que permita cumplir con los objetivos de la política sanitaria.

Finalmente, el artículo 85 termina su normación indicando que el Estado "regulara las instituciones públicas y privadas de salud," en la única norma en la que se nombra a las instituciones privadas de salud, pero como el objeto de regulación.

En cuanto al derecho a la seguridad social,<sup>384</sup> el artículo 86 de la Constitución lo regula "como servicio público de carácter no lucrativo,

---

<sup>382</sup> Véase nuestro voto salvado sobre esto en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.*, pp. 170 y 226.

<sup>383</sup> Véase nuestro voto salvado en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.*, pp. 171 y 267.

<sup>384</sup> Véase en general, María Bernardoni de Govea, "Reforma de la seguridad social en Venezuela: un proceso inconcluso," en *Derecho y Sociedad. Revista de Estudiantes de Derecho de la Universidad Monteávila*, Universidad Monteávila, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, N° 3, Caracas, 2002, pp. 193-213; Pablo Pérez Herrera, "El sistema venezolano de seguridad social," en *Revista Tachirensis de*

que garantice la salud y asegure protección en contingencias de maternidad, paternidad, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia de previsión social.”<sup>385</sup>

## V. LOS DERECHOS LABORALES

En el mismo Capítulo relativo a los derechos sociales y de la familia, la Constitución de 1999, en la misma orientación de la Constitución de 1961, incorporó el conjunto de derechos laborales al texto constitucional, pero esta vez ampliándolos y rigidizándolos aún más, llevando a rango constitucional muchos derechos que por su naturaleza podrían ser de rango legal. <sup>386</sup> Se reguló, así, expresamente, el derecho y el deber de trabajar (Art. 87); la igualdad y no discriminación en el trabajo (Art. 88); la protección estatal al trabajo (Art. 89); la jornada laboral y el derecho al descanso (Art. 90); el derecho al salario (Art. 91); el derecho a prestaciones sociales (Art. 92); el derecho a la estabilidad laboral (Art. 93); las responsabilidades laborales; el derecho a la sindicalización (Art. 95); el derecho a la contratación colectiva (Art. 96); y el derecho a la huelga (Art. 97).

---

*Derecho*, N° 14, Universidad Católica del Táchira, San Cristóbal, 2002, pp. 143-158.

<sup>385</sup> Véase nuestro voto salvado en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.* pp. 172 a 174 y 257 a 270. Véase Allan R. Brewer-Carías, “Consideraciones sobre el Régimen Constitucional del Derecho a la Seguridad Social, el Sistema de Seguridad Social y la Administración Privada de Fondos de Pensiones” en *Libro Homenaje a Fernando Parra Aranguren*, Tomo I, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela, Caracas 2001, pp. 73-85

<sup>386</sup> Véase en general, Napoleón Goizueta H., “Aspectos laborales en la Constitución Bolivariana de Venezuela y normas concordantes con la legislación del trabajo,” en *Revista Gaceta Laboral*, Vol. 8, N° 2 (mayo-agosto). Ediciones Astro Data, Maracaibo, 2002, pp. 251-282; Héctor A. Jaime Martínez, “La nueva Constitución venezolana y su influencia en la Ley Orgánica del Trabajo,” en *Revista Tachireense de Derecho*, N° 12, Universidad Católica del Táchira, San Cristóbal, 2000, pp. 151-178; Gabriela Santana González, “Normas constitucionales en materia laboral. De moribundas a bolivarianas,” en *Revista Syllabus*, Escuela de Derecho, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad Central de Venezuela, N° 1 (noviembre), Caracas, 2000, pp. 39-55; María C. Torres Seoane, “Las normas laborales en la Constitución,” en *Comentarios a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Vadell Hermanos Editores, Caracas, 2000, pp. 149-176.

Sobre el derecho a la sindicalización,<sup>387</sup> debe destacarse la injerencia del Estado en el funcionamiento de los sindicatos, al establecer el artículo 294,6 de la Constitución la competencia del Consejo Nacional Electoral, que es un órgano del Poder Público (Poder Electoral) para “organizar las elecciones de los sindicatos y gremios profesionales”. En consecuencia, en Venezuela, los sindicatos no son libres de organizar la elección de sus autoridades y representantes, sino que las mismas deben ser organizadas por el Estado. Por lo demás, desde el siguiente a la sanción de la Constitución, en enero de 2000, la Asamblea Constituyente dejó sentadas las bases para la intervención del Estado en los sindicatos,<sup>388</sup> lo que se materializó en la convocatoria de un referendo aprobatorio sobre la renovación de la dirigencia sindical (referendo sindical).<sup>389</sup>

## VI. LOS DERECHOS CULTURALES Y EDUCACIÓN

La Constitución además, consagró una serie de derechos relativos a la cultura, como la libertad y la creación cultural y la propiedad intelectual (Art. 98); los valores de la cultura y la protección del patrimonio cultural (Art. 99); la protección de la cultura popular (Art. 100) y a la información cultural (Art. 101), estableciendo que el Estado debe garantizar la emisión, recepción y circulación de la información cultural. A tal efecto, se impone a los medios de comunicación el deber de coadyuvar a la difusión de los valores de la tradición popular y la obra de los artistas, escritores, compositores, cineastas, científicos y demás creadores y creadoras culturales del país.

---

<sup>387</sup> Véase en general, León Arismendi; “Libertad sindical y elecciones sindicales en la Constitución de 1999,” en *Revista Gaceta Laboral*, Vol. 8, N° 1 (enero-abril), Ediciones Astro Data, Maracaibo, 2002, pp. 79-98.

<sup>388</sup> Decreto de 30-01-00, de la Asamblea Nacional Constituyente para “garantizar la libertad sindical, G.O. N° 36.904 de 02-03-2000. Este Decreto fue considerado en sentencia N° 1447 de 28-11-2000 (Caso *Fedepetrol*) de la Sala Constitucional, como “parte integrante del sistema constitucional vigente, por ser un acto constituyente sancionado por la Asamblea Nacional Constituyente el 30 de enero de 2000. Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 84, (octubre-diciembre), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, pp. 158 ss.

<sup>389</sup> Véase la Resolución del Consejo Nacional Electoral en G.O. N° 37.081 de 20-11-00

En cuanto al derecho a la educación,<sup>390</sup> el artículo 102 de la Constitución comienza estableciendo, en general, que “la educación es un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria”. La consecuencia de lo anterior es la previsión del mismo artículo 102, en el sentido de imponer al Estado la obligación de asumir la educación como “función indeclinable” y de máximo interés en todos sus niveles y modalidades, y como instrumento del conocimiento científico, humanístico y tecnológico al servicio de la sociedad.

En consecuencia, constitucionalmente se declara a la educación como un servicio público,<sup>391</sup> precisándose, sin embargo, que “el Estado estimulará y protegerá la educación privada que se imparta de acuerdo con los principios contenidos en esta Constitución y en las Leyes”.

Se regula, además, el derecho a la educación integral, la gratuidad de la educación pública; y el carácter obligatorio de la educación en todos sus niveles, desde el maternal hasta el nivel medio diversificado. La impartida en las instituciones del Estado es gratuita hasta el pregrado universitario (Art. 103). Además, se establece el régimen de los educadores; (Art. 104); el derecho a educar (Art. 106); y la educación ambiental e histórica (Art. 107). En el artículo 108, se precisa,

---

<sup>390</sup> Véase en general, Gustavo J. Linares Benzo, “Bases constitucionales de la educación,” en *Revista Derecho y Sociedad de la Universidad Montevideo*, N° 2 (abril), Caracas, 2001, pp. 217-252; Gustavo J. Linares Benzo, “La educación en el texto constitucional,” en *Estudios de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a la Universidad Central de Venezuela*, Volumen II. Imprenta Nacional, Caracas, 2001 pp. 91-120 y en *Revista de Derecho Público*, N° 84 (octubre-diciembre), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 5-25; y Mabel Mundó, “El derecho a la educación en las Constituciones de 1999 y 1961: reflexiones sobre principios, recursos y aprendizajes para la elaboración de la política educativa,” en *La cuestión social en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Editorial Torino, Caracas, 2000, pp. 47-74; Suying Olivares García, “El derecho a la educación como un derecho humano fundamental a la luz de la Constitución de 1999,” en *Frónesis. Revista de Filosofía Jurídica, Social y Política*, Universidad del Zulia, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Instituto de Filosofía del Derecho Dr. José M. Delgado Ocampo, Ediciones Astro Data, N° 14, 2 (mayo-agosto), Maracaibo, 2007, pp. 11-36.

<sup>391</sup> Sobre las características del servicio público y de la educación como servicio público véase la sentencia de la Sala Político Administrativa, N° 1154 de 18-05-2000, en *Revista de Derecho Público*, N° 82, (abril-junio), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 301 ss.; y N° 3052 de 19 de diciembre de 2001 (Caso: *Nulidad de la reforma parcial del Decreto N° 1011 de 4-10-2000*), en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2001, pp. 130-139.

además, que los medios de comunicación social, públicos y privados, deben contribuir a la formación ciudadana. Además, los centros educativos deben incorporar el conocimiento y aplicación de las nuevas tecnologías, de sus innovaciones, según los requisitos que establezca la ley.

En la Constitución de 1999, además, se constitucionalizó el principio de la autonomía universitaria (Art. 109),<sup>392</sup> se reguló el régimen de las profesiones liberales (Art. 105); el régimen de la ciencia y la tecnología (Art. 110); y el derecho al deporte (Art. 111).<sup>393</sup>

## VII. LOS DERECHOS AMBIENTALES

La Constitución de 1999 también constituye una novedad en cuanto a la regulación de los derechos constitucionales relativos a los derechos ambientales,<sup>394</sup> que precisan el derecho al ambiente como “derecho y un deber de cada generación [de] proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro” (Art. 127); la

---

<sup>392</sup> Véase sobre la educación universitaria frente a los intentos de su reforma regresiva, Ricardo Antela G., Humberto Najim, Enrique Sánchez F., *Bases constitucionales para la redacción de una ley de Educación Universitaria*, Universidad Metropolitana, Caracas 2011.

<sup>393</sup> Véase nuestra posición sobre esta norma en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.*, p. 184. Véase en general, Auber Infante Bustamante, “La Constitución de 1999: una percepción de la política deportiva,” en *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UCV*, N° 119, Caracas, 2000, pp. 49-77.

<sup>394</sup> Véase en general, Fortunato González Cruz, “El ambiente en la nueva Constitución venezolana,” en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo III, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 2917-2923; Germán Acedo Payarez, “La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 y los denominados ‘Derechos Ambientales,’” en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo III, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 2925-2978; Alberto Blanco-Urbe Quintero, “La tutela ambiental como derecho-deber del Constituyente. Base constitucional y principios rectores del derecho ambiental,” en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 6 (enero-diciembre). Editorial Sherwood, Caracas, 2002, pp. 31-64; Alberto Blanco-Urbe Quintero, “El ciudadano frente a la defensa jurídica del ambiente en Venezuela,” en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo III, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 2995-3008; y Véase Luciano Parejo Alfonso, “El derecho al medio ambiente y la actuación de la Administración Pública,” en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo III, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 2979-2994.

política de ordenación territorial (Art. 128); los estudios de impacto ambiental y el régimen de los desechos tóxicos; y las cláusulas contractuales ambientales obligatorias (Art. 129).

## VIII. LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Otra de las innovaciones de la Constitución de 1999, polémica por cierto, fue la incorporación de un conjunto de normas sobre los derechos de los pueblos indígenas,<sup>395</sup> respecto de los cuales sólo había una escueta norma de protección en la Constitución de 1961 (Art. 77). La forma como quedaron redactados estos artículos, sin embargo, la consideramos altamente discriminatoria en relación al conjunto de la población venezolana en favor de un grupo porcentualmente reducido de etnias que no superan el 1.5% de la población venezolana.<sup>396</sup>

El capítulo comienza en el artículo 119, con la siguiente redacción

*Artículo 119:* El Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida. Corresponderá al Ejecutivo Nacional, con la participación de los pueblos indígenas, demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras, las cuales serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y la ley.

De esta norma surge, ante todo, el peligro del reconocimiento de un Estado dentro del Estado, desde que se reconoce que puede haber, en específico, en el país, un *pueblo*, con su *organización política* en sus propios *territorios*. Estos elementos: pueblo, gobierno y territorio son los componentes esenciales de todo Estado, lo que podría originar, en

---

<sup>395</sup> Véase en general, Ricardo Colmenares Olívar, "Constitucionalismo y derechos de los pueblos indígenas en Venezuela," en *Revista Lex Nova del Colegio de Abogados del Estado Zulia*, N° 237, Maracaibo, 2000, pp. 13-46. Véase sobre estos derechos, la sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, N° 1600 de 20 de diciembre de 2000 (Caso: *Melchor Flores y otros vs. República y EDELCA*), en *Revista de Derecho Público*, N° 84, (octubre-diciembre), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 169 ss.

<sup>396</sup> Véase nuestro voto salvado sobre esta norma y la propuesta de redacción alternativa en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.*, pp. 186 a 190.

el futuro, problemas en cuanto a la integridad territorial. Precisamente por ello, sin embargo, fue que se incorporó el artículo 126, con el siguiente texto:

*“Artículo 126:* Los pueblos indígenas, como culturas de raíces ancestrales, forman parte de la Nación, del Estado y del pueblo venezolano como único, soberano e indivisible. De conformidad con esta Constitución tienen el deber de salvaguardar la integridad y la soberanía nacional.

El término pueblo no podrá interpretarse en esta Constitución en el sentido que se le da en el derecho internacional”.

Conforme al artículo 120, el aprovechamiento de los recursos naturales en los hábitats indígenas por parte del Estado se debe hacer sin lesionar la integridad cultural, social y económica de los mismos e, igualmente, está sujeto a previa información y consulta a las comunidades indígenas respectivas.<sup>397</sup> Por interpretación en contrario, todo otro aprovechamiento por parte de los particulares de estos mismos recursos no estarían sujetos a la previa información y consulta.

El artículo 121 de la Constitución declara el derecho de los pueblos indígenas a mantener y desarrollar su identidad étnica y cultural, cosmovisión, valores, espiritualidad y sus lugares sagrados y de culto.

A tal efecto se obliga al Estado a fomentar la valoración y difusión de las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas, los cuales tienen derecho a una educación propia y a un régimen educativo de carácter intercultural y bilingüe, atendiendo a sus particularidades socioculturales, valores y tradiciones.

Igualmente, el artículo 122 establece el derecho de los pueblos indígenas a una salud integral que considere sus prácticas y culturas. En consecuencia, se obliga al Estado a reconocer su medicina tradicional y las terapias complementarias, con sujeción a principios bioéticos.

Por otra parte, el artículo 123 de la Constitución establece el derecho de los pueblos indígenas a mantener y promover sus propias prácticas económicas basadas en la reciprocidad, la solidaridad y el

---

<sup>397</sup> Véase, Ricardo Colmenares Olívar, “El derecho de participación y consulta de los pueblos indígenas en Venezuela,” en *Revista del Tribunal Supremo de Justicia*, N° 8, Caracas, 2003, pp. 21-48.

intercambio; sus actividades productivas tradicionales, su participación en la economía nacional y a definir sus prioridades. Además, se consagra el derecho de los pueblos indígenas a servicios de formación profesional y a participar en la elaboración, ejecución y gestión de programas específicos de capacitación, servicios de asistencia técnica y financiera que fortalezcan sus actividades económicas en el marco del desarrollo local sustentable.

Por otra parte, el Estado también está obligado a garantizar a los trabajadores y trabajadoras pertenecientes a los pueblos indígenas el goce de los derechos que confiere la legislación laboral.

El artículo 124 de la Constitución se garantiza y protege la propiedad intelectual colectiva de los conocimientos, tecnológicas e innovaciones de los pueblos indígenas, exigiendo que toda actividad relacionada con los recursos genéticos y los conocimientos asociados a los mismos perseguirán beneficios colectivos. La Constitución, además, prohíbe el registro de patentes sobre estos recursos y conocimientos ancestrales.

Como ya hemos señalado, el artículo 260 de la Constitución también dispone que las autoridades legítimas de los pueblos indígenas podrán aplicar en su hábitat, instancias de justicia con base en sus tradiciones ancestrales y que sólo afecten a sus integrantes, según sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución, a la ley y al orden público. Corresponde a la ley la determinación de la forma de coordinar esta jurisdicción especial con el sistema judicial.<sup>398</sup>

Por último, el artículo 125 de la Constitución consagra el derecho de los pueblos indígenas a la participación política; garantizando el artículo 182 de la Constitución, "la representación indígena en la Asamblea Nacional y en los cuerpos deliberantes de las entidades federales y locales con población indígena, conforme a la ley".

---

<sup>398</sup> Véase María E. León Álvarez, "El sistema de justicia en la Constitución de Venezuela de 1999. Estudio crítico acerca de la jurisdicción especial indígena," en *Revista del Tribunal Supremo de Justicia*, N° 4, Caracas, 2002, pp. 369-377.

## IX. LA GARANTÍA JUDICIAL DE LOS DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES: EL AMPARO CONSTITUCIONAL Y EL HABEAS DATA

La Constitución de 1999, siguiendo la tradición iniciada en la Constitución de 1961, y la orientación del constitucionalismo moderno latinoamericano,<sup>399</sup> estableció la institución del amparo constitucional como la garantía judicial específica de protección de los derechos y garantías constitucionales, configurándolo, además, como un derecho constitucional de todas las personas a ser amparados por los Tribunales en el goce y ejercicio de todos dichos derechos y garantías.<sup>400</sup> La institución tiene entonces características bien definidas en el derecho constitucional comparado de América Latina<sup>401</sup>. Dicho dere-

---

<sup>399</sup> Véase el trabajo de Héctor Fix-Zamudio sobre el amparo venezolano en su trabajo: "Algunos aspectos comparativos del derecho de amparo en México y Venezuela," *Libro Homenaje a la Memoria de Lorenzo Herrera Mendoza*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1970, Tomo II, pp. 333-390. Véase además, Héctor Fix Zamudio, "La teoría de Allan R. Brewer-Carías sobre el derecho de amparo Latinoamericano y el juicio de amparo mexicano," en *El derecho público a comienzos del siglo XXI. Estudios en homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Editorial Thomson Civitas, Madrid, 2002, Tomo I, pp. 1125 ss

<sup>400</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *El Derecho y la Acción de Amparo*, Tomo V, *Instituciones Políticas y Constitucionales*, Editorial Jurídica Venezolana, Universidad Católica del Táchira, Caracas-San Cristóbal, 1998; *La Justicia Constitucional (Procesos y procedimientos constitucionales)*, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, Ed. Porrúa, México 2007.

<sup>401</sup> Véase nuestros trabajos: Allan R. Brewer-Carías, *Judicial Review in Comparative Law*, Cambridge Studies in International and Comparative Law. New Series, Cambridge University Press, Cambridge 1989, 406 pp.; y en Allan R. Brewer-Carías, *Études de droit public comparé*, Académie International de Droit Comparé, Bruylant, Bruxelles 2001, pp. 526-934; "El amparo a los derechos y libertades constitucionales y la acción de tutela a los derechos fundamentales en Colombia: una aproximación comparativa," en Manuel José Cepeda (editor), *La Carta de derechos. Su interpretación y sus implicaciones*, Editorial Temis, Bogotá 1993, pp. 21-81, y en *La protección jurídica del ciudadano. Estudios en Homenaje al Profesor Jesús González Pérez*, Tomo 3, Editorial Civitas, Madrid 1993, pp. 2.695-2.748; *El amparo a los derechos y libertades constitucionales. Una aproximación comparativa*, Cuadernos de la Cátedra Allan R. Brewer-Carías de Derecho Público, n° 1, Universidad Católica del Táchira, San Cristóbal 1993, 138 pp.; "La justice constitutionnelle et le pouvoir judiciaire," en Allan R. Brewer-Carías, *Études de droit public comparé*, Académie International de Droit Comparé, Bruylant, Bruxelles 2001, pp. 935-1182; *Mecanismos nacionales de protección de los derechos humanos (Garantías judiciales de los derechos humanos en el derecho constitucional comparado latinoamericano)*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José 2005, 300 pp.; y *Constitutional Protection of Human Rights in Latin America. A Comparative Study of the Amparo Proceeding*, Cambridge University Press, New York 2008.

cho constitucional que han sido reguladas ampliamente en el artículo 27 de la Constitución de 1999,<sup>402</sup> siguiendo la orientación del artículo 49 de la Constitución de 1961,<sup>403</sup> así:

“Artículo 27: Toda persona tiene derecho a ser amparada por los tribunales en el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, aun de aquellos inherentes a la persona que no figuren expresamente en esta Constitución o en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

El procedimiento de la acción de amparo constitucional será oral, público, breve, gratuito y no sujeto a formalidad, y la autoridad judicial competente tendrá potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida o la situación que más se asemeje a ella. Todo tiempo será hábil y el tribunal lo tramitará con preferencia a cualquier otro asunto.

La acción de amparo a la libertad o seguridad podrá ser interpuesta por cualquier persona, y el detenido o detenida será puesto bajo la custodia del tribunal de manera inmediata, sin dilación alguna.

El ejercicio de este derecho no puede ser afectado, en modo alguno, por la declaración del estado de excepción o de la restricción de garantías constitucionales.”

---

<sup>402</sup> Véase en general, Hildegard Rondón de Sansó, “La acción de amparo constitucional a raíz de la vigencia de la Constitución de 1999,” en *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UCV*, N° 119, Caracas, 2000, pp. 147-172; Richard D. Henríquez Larrazábal, “El problema de la procedencia del amparo constitucional en el Derecho venezolano,” en *Bases y principios del sistema constitucional venezolano (Ponencias del VII Congreso Venezolano de Derecho Constitucional realizado en San Cristóbal del 21 al 23 de Noviembre de 2001)*, Volumen II, pp. 403-475; Víctor R. Hernández-Mendible, “El amparo constitucional desde la perspectiva cautelar,” en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo I, Edit. Civitas, Madrid, 2003, pp. 1219-1301; Allan R. Brewer-Carías, “Introducción general al régimen del derecho de amparo a los derechos y garantías constitucionales (el proceso de amparo),” en *Ley Orgánica de amparo sobre derechos y garantías constitucionales*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, pp. 9-149.

<sup>403</sup> Véase en general Allan R. Brewer-Carías y Carlos Ayala Corao, en *Ley Orgánica de amparo sobre derechos y garantías constitucionales*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1988; Hildegard Rondón de Sansó, *La acción de amparo contra los Poderes Públicos*, Editorial Arte, Caracas 1994; Hildegard Rondón de Sansó, *Amparo constitucional*, Editorial Arte, Caracas 1998; Gustavo Linares Benzo, *El proceso de amparo*, Universidad Central de Venezuela, Caracas 1999; Rafael J. Chavero Gazdik, *El nuevo régimen del amparo constitucional en Venezuela*, Edit. Sherwood, Caracas 2001.

De esta norma constitucional derivan las notas distintivas del derecho y acción de amparo en Venezuela, y entre ellas, su universalidad respecto de los derechos protegidos y las causas de la lesión o amenaza de lesión de los mismos; las formas de su ejercicio; y los principios del procedimiento los cuales desde el inicio fueron desarrollados por la jurisprudencia en aplicación de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales de 1988.<sup>404</sup>

1. *La universalidad del amparo: derechos y garantías protegidos y actos lesivos de particulares y de autoridades*

La acción de amparo procede para la protección de todos los derechos constitucionales enumerados en el texto de la Constitución (artículos 19 a 129: derechos civiles, políticos, sociales y de las familias, culturales y educativos, económicos, de los pueblos indígenas, y ambientales), y en los tratados internacionales sobre derechos humanos, que conforme al artículo 23 de la Constitución tienen jerarquía constitucional, y además, respecto de todos aquellos otros derechos inherentes a la persona humana que no figuren expresamente, ni en la Constitución o en dichos tratados internacionales (artículo 22, Constitución), los cuales además, prevalecen incluso sobre el orden interno si contienen regulaciones más favorables para el goce y ejercicio de los derechos.

Por tanto, no hay derechos o garantías constitucionales y fundamentales que no sean justiciables mediante la acción de amparo, correspondiendo su ejercicio a todas las personas tanto naturales como jurídicas o morales,<sup>405</sup> debiendo estas últimas estar domiciliadas en el país (Art. 1, Ley). Lo único que se requiere para que proceda el amparo, sin embargo, es que se violación inmediata, directa y clara del derecho constitucional.<sup>406</sup> La consecuencia de esta universalidad del

---

<sup>404</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "La reciente evolución jurisprudencial en relación a la admisibilidad del recurso de amparo," en *Revista de Derecho Público*, n° 19, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, julio-septiembre 1984, pp. 207-217.

<sup>405</sup> Véase lo indicado por la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo en sentencias de 30-4-87, 24-4-88 y 28-7-88 en FUNEDA, *15 años de Jurisprudencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, 1977-1992, Amparo Constitucional*, Caracas, 1994, pp. 141, 180 y 225.

<sup>406</sup> Véase, por ejemplo, sentencias de la Corte Primera de lo Contencioso administrativo de 22-1-88, *Revista de Derecho Público*, N° 33, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1988, p. 109; de 24-5-88, *Revista de Derecho Público*, N° 35, Editorial

amparo, es que en Venezuela, el llamado derecho de hábeas corpus se haya configurado como parte del derecho de amparo<sup>407</sup> o, si se quiere, como una manifestación del derecho de amparo, a cuyo efecto, la Ley Orgánica de Amparo establece en su artículo 1° que “La garantía de la libertad personal que regula el *hábeas corpus* constitucional, se regirá por esta ley”; destinando a ello los artículos 38 a 47 de la misma.

Por otra parte, de acuerdo con la Constitución, el amparo constitucional procede contra cualquier acto, hecho u omisión de autoridades o de particulares que viole derechos o garantías constitucionales o amenace violarlos. Por tanto, así como no hay derechos y garantías excluidos del amparo, tampoco hay actos, hechos u omisiones que escapen de la protección de la misma. Ello se precisa en el artículo 2° de la Ley Orgánica, cuando indica que:

“La acción de amparo procede contra cualquier hecho, acto u omisión provenientes de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal. También procede contra el hecho, acto u omisión originados por ciudadanos, personas jurídicas, grupos u organizaciones privadas, que hayan violado, violen o amenacen violar cualquiera de las garantías o derechos amparados por esta Ley”.

---

Jurídica Venezolana, Caracas, 1988, p. 100; de 30-6-88, *Revista de Derecho Público*, n° 35, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1988, p. 129; de 8-10-91, *Revista de Derecho Público*, N° 48, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1991, p. 138; de 15-9-92 y 16-9-92, *Revista de Derecho Público*, N° 51, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1992, pp. 146 y 150; y de la antigua Corte Suprema de Justicia, Sala Político Administrativa, de 9-5-88, *Revista de Derecho Público* N° 34, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1988, pp. 105 y 116; de 27-6-90, *Revista de Derecho Público* n° 43, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1990 p. 92, y de 26-10-89, *Revista de Derecho Público*, N° 40, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1989, p. 109. Véase también de la antigua Corte Suprema de Justicia, Sala Plena de 21-3-88, *Revista de Derecho Público*, n° 34, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1988, p. 105.

<sup>407</sup> Allan R. Brewer-Carías, “El derecho de amparo y la acción de amparo,” en *Revista de Derecho Público*, N° 22, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, abril-junio 1985, pp. 51-61; y “El derecho de amparo en Venezuela,” en *Revista de Derecho*, N° 1, año V, Facultad de Derecho, Universidad Central, Santiago de Chile 1991, pp. 151-178; y en *Garantías jurisdiccionales para la defensa de los derechos humanos en Iberoamérica*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1992, pp. 7-53.

Por tanto, además de proceder el amparo contra particulares, sin distinción alguna,<sup>408</sup> procede contra todas las perturbaciones provenientes de autoridades públicas, igualmente sin distinción alguna, sea que se trate de actos estatales u omisiones así como de actos materiales y vías de hecho de las autoridades públicas (Art. 5 LOA). Así, ninguna actuación u omisión pública escapa al amparo, quedando sólo excluidos de la acción, conforme se estableció en el artículo 6,6 de la ley Orgánica, “los actos de la Corte Suprema de Justicia.”<sup>409</sup> Por ello, la antigua Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa en sentencia de 31 de enero de 1991 (Caso: *Anselmo Natale*), afirmó enfáticamente que “no puede existir ningún acto estatal que no sea susceptible de ser revisado por vía de amparo, entendiendo ésta [...como] “un medio de protección de las libertades públicas cuyo objeto es restablecer su goce o disfrute, cuando alguna persona natural o jurídica, o grupos u organizaciones privadas, amenace vulnerarlas o las vulneren efectivamente.”<sup>410</sup>

En cuanto al amparo contra leyes y demás actos normativos, de acuerdo al artículo 3º de la Ley Orgánica:

“También es procedente la acción de amparo cuando la violación o amenaza de violación deriven de una norma que colida con la Constitución. En este caso, la providencia judicial que resuelva la acción interpuesta deberá apreciar la inaplicación de la norma impugnada y el Juez informará a la Corte Suprema de Justicia acerca de la respectiva decisión.”

Se previó así en la Ley Orgánica el llamado “amparo contra normas” el cual en ciertos aspectos se puede asimilar al denominado en México “amparo contra leyes,”<sup>411</sup> no teniendo la decisión del juez

---

<sup>408</sup> Tal como sucede en Argentina después del caso *Samuel Kot SRL*. de 1958. S. Véase Linares Quintana, *Acción de Amparo*, Buenos Aires, 1960, p. 25, G. R. Carrio, *Algunos aspectos del recurso de amparo*, Buenos Aires, 1959, p. 13.

<sup>409</sup> Véase sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo de 18-6-91, en FUNEDA, *15 años de Jurisprudencia op. cit.*, p. 145; y en *Revista de Derecho Público*, N° 46, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1991, p. 124.

<sup>410</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 45, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1991, p. 118. La tesis de la Corte Suprema fue reafirmada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo en sentencia de 18-6-91, en Véase en *Revista de Derecho Público*, n° 46, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1991, p. 125.

<sup>411</sup> Héctor Fix-Zamudio, “Algunos problemas que plantea el amparo contra leyes,” *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, UNAM, N° 37, 1960, pp. 11 a

efectos anulatorios, sino de inaplicación de la norma respecto de quién se solicita amparo (*inter partes*). Pero en relación al control de la constitucionalidad de las leyes, que la Ley Orgánica, además de prever el amparo contra normas, permite ejercer la pretensión de amparo, conjuntamente con la acción popular de inconstitucionalidad de las leyes ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, previendo en el mismo artículo 3º de la Ley Orgánica, lo siguiente:

“La acción de amparo también podrá ejercerse conjuntamente con la acción popular de inconstitucionalidad de las leyes y demás actos estatales normativos, en cuyo caso, la Corte Suprema de Justicia, si lo estima procedente para la protección constitucional, podrá suspender la aplicación de la norma respecto de la situación jurídica concreta cuya violación se alega, mientras dure el juicio de nulidad.”

Aún cuando de la norma del artículo 3º de la Ley Orgánica, puede decirse que resultaba una *vía directa de control difuso* de la constitucionalidad de las leyes,<sup>412</sup> la jurisprudencia de la Sala Político Administrativa de la antigua Corte Suprema impuso el criterio de que no procede la acción de amparo directamente contra normas, siendo que lo que procede es su ejercicio contra los actos de ejecución de la norma, que serían los actos lesivos.<sup>413</sup> Así lo indicó en sentencia de 24 de mayo de 1993, al afirmar que “el mencionado artículo de la Ley Orgánica de Amparo no consagra la posibilidad de interponer esta acción de protección constitucional contra una ley u otro acto normativo sino contra el acto de aplicación o ejecución de ésta, el cual en definitiva es el que, en el caso concreto, puede ocasionar una lesión

---

39. Véase además, además, Allan R. Brewer-Carías, “La acción de amparo contra leyes y demás actos normativos en el derecho venezolano,” en *Liber Amicorum. Héctor Fix-Zamudio*, Volumen I, Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. San José, Costa Rica 1998, pp. 481-501

<sup>412</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Nuevas tendencias en el contencioso administrativo en Venezuela*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1993, p. 168.

<sup>413</sup> Fue el caso de la en sentencia de 8-8-94, la Sala Político Administrativa al resolver un amparo en el caso de las declaraciones juradas de patrimonio exigidas a los administradores de bancos por la Ley de Emergencia Financiera de 1994. Véase el texto en Allan R. Brewer-Carías y Carlos Ayala Corao, *El derecho a la intimidad y a la vida privada y su protección frente a las injerencias abusivas o arbitrarias del Estado*, Caracas, 1995, pp. 214 a 216.

particular de los derechos y garantías constitucionales de una persona determinada.”<sup>414</sup>

En materia de amparo contra actos administrativos y conductas omisivas de la Administración, el artículo 5° de la Ley Orgánica dispone que:

“La acción de amparo procede contra todo acto administrativo, actuaciones materiales, vías de hecho, abstenciones u omisiones que violen o amenacen violar un derecho o garantía constitucionales, cuando no exista un medio procesal breve, sumario y eficaz, acorde con la protección constitucional.”

En consecuencia, si dicho medio procesal acorde con la protección constitucional existe, la acción de amparo no es admisible; pudiendo ser dicho medio el recurso contencioso administrativo de anulación, siempre que exista en la localidad un tribunal con competencia contencioso administrativa, y se formule en el mismo conjuntamente con la pretensión de nulidad, la pretensión de amparo.<sup>415</sup>

En estos casos, agrega el artículo 5° de la Ley Orgánica, el Juez, en forma breve, sumaria y efectiva, si lo considera procedente para la protección constitucional, suspenderá los efectos del acto recurrido como garantía de dicho derecho constitucional violado, mientras dure el juicio. Para garantizar que este recurso contencioso administrativo de anulación y amparo, sea un medio procesal breve, sumario y efectivo, acorde con la protección constitucional, el Parágrafo Único del artículo 5° de la Ley Orgánica precisa que:

“Cuando se ejerza la acción de amparo contra actos administrativos conjuntamente con el recurso contencioso administrativo que se fundamente en la violación de un derecho constitucional, el ejercicio del recurso procederá en cualquier tiempo, aun después de transcurridos los lapsos de caducidad previstos en la Ley; y no será necesario el agotamiento previo de la vía administrativa.”

---

<sup>414</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 55-56, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1993, pp. 287-288. Véase también sentencia N° 584 de 19-11-1992 (Caso: *Electrificación del Caroní, EDELCA*), en *Revista de Derecho Público*, N° 52, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1992, p. 136.

<sup>415</sup> Véase sentencias de la antigua Corte Suprema de Justicia, Sala Político Administrativa de 25-1-89 y 9-8-89 en *Revista de Derecho Público*, N° 39, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1989, p. 139.

Ahora bien, en el caso de ejercicio de la acción autónoma de amparo contra actos administrativos, el tema central a precisar es que los efectos de la decisión de amparo no son de orden anulatorio sino de mera suspensión de efectos del acto, lo que implica que el acto administrativo lesivo queda incólume en cuanto a su validez, por lo que para que la protección constitucional sea integral debería buscarse su anulación posterior por la vía contencioso administrativa.

Pero la acción de amparo no sólo procede contra actos administrativos sino también contra conductas omisivas de la Administración, para lo cual debe existir mora frente a un requerimiento del interesado. Es decir, es necesario que el presunto agraviado se haya dirigido en forma previa a la presunta autoridad agraviante, dando inicio a un procedimiento constitutivo, de manera que no se puede accionar por abstención cuando no habido requerimiento del administrado para que la autoridad administrativa emita algún acto administrativo<sup>416</sup>. Por supuesto, en todos estos casos de procedencia de la acción de amparo contra la mora de la Administración, como violatoria del derecho a obtener oportuna respuesta garantizado en el artículo 67 de la Constitución, la consecuencia de la violación de tal derecho, como lo ha señalado la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, "sólo implica ordenar a la autoridad administrativa que otorgue la respuesta correspondiente."<sup>417</sup>

Por otra parte, en cuanto al amparo contra sentencias y demás actos judiciales, el artículo 4º de la Ley Orgánica establece que:

"Igualmente procede la acción de amparo cuando un Tribunal de la República, actuando fuera de su competencia, dicte una resolución o sentencia u ordene un acto que lesione un derecho constitucional."

En estos casos, y con el objeto de salvaguardar las jerarquías judiciales de revisión, se establece expresamente que "La acción de amparo debe interponerse por ante un Tribunal superior al que emitió el pronunciamiento, quien decidirá en forma breve, sumaria y efectiva."

---

<sup>416</sup> Sentencia de la antigua Corte Suprema de Justicia, Sala Político Administrativa de 18-11-93, en *Revista de Derecho Público* n<sup>os</sup> 55-56, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1993, p. 295.

<sup>417</sup> Véase sentencia de 26-8-93 (Caso: *Inversiones Klanki*), en *Revista de Derecho Público*, n<sup>o</sup> 55-56, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1993, p. 294.

Tratándose de amparo contra sentencias,<sup>418</sup> la jurisprudencia ha precisado sus contornos indicando que es necesario que exista un acto judicial lesivo, es decir, que lesione o amenace lesionar un derecho constitucional, para lo cual ningún tribunal puede tener competencia.<sup>419</sup> Por ello, la expresión legal “actuando fuera de su competencia” ha sido interpretada por la Sala Político Administrativa de la antigua Corte Suprema, en sentencia de 12 de diciembre de 1989 (Caso: *El Crack C.A.*) como equivalente a un tribunal que “usurpa funciones, ejerciendo unas que no le son conferidas o hace uso indebido de las funciones que le han sido atribuidas, lesionando con su actuación derechos o garantías constitucionales.”<sup>420</sup> De acuerdo a esta doctrina, por tanto, y dada la garantía de la cosa juzgada que protege a las decisiones judiciales, no basta para que sea procedente una acción de amparo contra sentencias que el accionante sólo señale que la sentencia le fue adversa, sino que debe alegar abuso o exceso de poder del juez, como forma de incompetencia.<sup>421</sup>

Por otra parte, en relación al amparo contra sentencias y demás actos judiciales, otro aspecto que debe destacarse es que la aplicación del artículo 4º de la Ley Orgánica de Amparo sólo procede cuando el juez en concreto actúa en ejercicio de funciones jurisdiccionales, en cuyo caso, el juez competente para conocer de la acción es el tribunal superior al que emitió el pronunciamiento. En consecuencia, en los supues-

---

<sup>418</sup> Véase, entre otras, la sentencia de la Sala Constitucional N° 848 de 28-7-2000 (Caso: *Luis A. Baca vs. Juzgado Segundo de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil, Agrario y del Tránsito del Primer Circuito de la Circunscripción Judicial del Estado Bolívar*), en *Revista de Derecho Público*, n° 83, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, p. 296 ss.

<sup>419</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “El problema del amparo contra sentencias o de cómo la Sala de Casación Civil remedia arbitrariedades judiciales” en *Revista de Derecho Público*, N° 34, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1988, p. 164; y “El recurso de amparo contra sentencias de amparo dictadas en segunda instancia,” en *Revista de Derecho Público*, n° 36, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, octubre-diciembre 1988, pp. 160-172.

<sup>420</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, n° 41, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1990, pp. 110-111. En igual sentido se destacan las sentencias de la misma Sala Político Administrativa de 27-6-90, 4-7-90, 7-8-90, 5-12-90 y 31-5-91, citadas en *Revista de Derecho Público*, n° 46, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1991, p. 132. Igualmente, sentencia de 4-2-93, *Revista de Derecho Público* n° 53-54, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1993, p. 276.

<sup>421</sup> Véase sentencia antigua Corte Suprema de Justicia, Sala Político Administrativa de 31-5-91, *Revista de Derecho Público*, N° 46, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1991, p. 132.

tos en los cuales un juez dicte un acto actuando en función administrativa (no jurisdiccional), por ejemplo, cuando actúa como registrador mercantil, la competencia para conocer de la acción de amparo corresponde al tribunal de primera instancia que lo sea en la materia afín con la naturaleza del derecho violado.”<sup>422</sup>

En relación con las partes en el proceso, debe señalarse que conforme a la doctrina de la Sala Constitucional, “la acción de amparo contra decisiones judiciales no procede contra el Juez que dictó la decisión sino contra la decisión en sí misma,” en el sentido de que el Juez no es el legitimado pasivo en el procedimiento de amparo, siendo el fallo, en sí mismo, “el presunto trasgresor de un derecho o garantía constitucional”. Por ello es que se ha considerado que no es necesaria la presencia del Juez para defender o informar sobre la decisión tomada, de manera que según lo resuelto por la misma Sala en su sentencia de 1º de febrero de 2000 (Caso: *José A. Mejías y otros*), “la ausencia del juez a la audiencia oral, no significa aceptación de la pretensión de amparo.”<sup>423</sup>

## 2. *Las formas de ejercicio del derecho de amparo: acción autónoma de amparo y pretensión de amparo acumulada a otras acciones judiciales*

La regulación del amparo constitucional en la Constitución y en la Ley Orgánica de Amparo como un *derecho* fundamental y no sólo como una *única acción autónoma* de amparo, implicó la necesidad de conciliar el ejercicio del derecho de amparo con los medios judiciales existentes de protección constitucional, de manera que no quedasen éstos eliminados como tales, sino al contrario, reforzados. De allí las previsiones de los artículos 3, 5 y 6,5 de la Ley Orgánica de Amparo que permiten la formulación de pretensiones de amparo constitucional conjuntamente con las acciones de nulidad por inconstitucionalidad, con las acciones contencioso-administrativas de anulación y con

---

<sup>422</sup> Véase la sentencia de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia de 21-9-89, *Revista de Derecho Público*, N° 40, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1989, pp. 92-93.

<sup>423</sup> Véase sentencia N° 436 de 22-5-2000 (Caso: *Foramer de Venezuela, C.A. vs. Juzgado Tercero de Primera Instancia del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Zulia*), en *Revista de Derecho Público*, N° 82, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, p. 476.

las acciones judiciales ordinarias o extraordinarias, que propusimos en el proceso de formación de la Ley en la Cámara del Senado.<sup>424</sup>

Después de múltiples vacilaciones jurisprudenciales que se extendieron por casi cuatro años, el sentido de la regulación contenida en dichas normas finalmente lo resumió la Sala Político Administrativa de la antigua Corte Suprema en la sentencia de 10 de julio de 1991 (Caso: *Tarjetas Banvenez*), al señalar que la Ley Orgánica prevé fundamentalmente dos mecanismos procesales la acción autónoma de amparo y la acumulación de ésta con otro tipo de acciones o recursos.<sup>425</sup>

En cuanto a la primera de las modalidades, es decir, la acción autónoma de amparo, al ser una acción que se ejercita en forma autónoma e independiente, no se vincula ni se subordina a ningún otro recurso o procedimiento. La misma se intenta en principio ante todos los tribunales de primera instancia, o ante cualquier juzgado si no hay en el lugar, tribunal de primera instancia. Sólo contra altos funcionarios, la competencia para conocer de la acción de amparo corresponde a todas las salas del Tribunal Supremo, según la materia afín a la competencia. Sin embargo, la Sala Constitucional en sentencia n° 1 de 20 de enero de 2000 dictada con motivo de decidir la admisibilidad de una acción de amparo (Caso: *Emery Mata Millán vs. Ministro del Interior y Justicia y otros*), interpretó erradamente los principios constitucionales y resolvió *concentrar* exclusivamente en la propia Sala Constitucional, las competencias para conocer de las acciones de amparo que venían conociendo las otras Salas, en única instancia, contra altos funcionarios nacionales conforme al artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo; o contra las sentencias dictadas en primera instancia por los Tribunales Superiores de la República, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y las Cortes de Apelaciones en lo Penal; o las apelaciones o consultas de las sentencias dictadas por esos mismos Tribunales cuando conocieran de acciones de ampa-

---

<sup>424</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "Propuestas de reforma al Proyecto de Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales (1987)," *Estudios de derecho público, (Labor en el Senado 1985-1987)*, Tomo III, Ediciones del Congreso de la República, Caracas 1989, pp. 205-229.

<sup>425</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 47, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1991, pp. 169-174.

ro en primera instancia.<sup>426</sup> Estas competencias, en todo caso, se recogieron en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia desde 2004, ratificadas en la reforma de dicha Ley Orgánica de 2010.

Por lo que respecta a la segunda de las modalidades señaladas, es decir, la acción de amparo ejercida conjuntamente con otros medios procesales, ha dicho la Corte, “la referida ley regula tres supuestos: a) la acción de amparo acumulada a la acción popular de inconstitucionalidad de las leyes y demás actos estatales normativos (artículo 3°); b) la acción de amparo acumulada al recurso contencioso administrativo de anulación contra actos administrativos de efectos particulares o contra las conductas omisivas de la Administración (artículo 5°); c) la acción de amparo acumulada con acciones ordinarias (artículo 6°, ordinal 5°).” En este último supuesto, conforme a la ley Orgánica, “el Juez deberá acogerse al procedimiento y a los lapsos establecidos en los artículos 23, 24 y 26 de la presente ley, a fin de ordenar la suspensión provisional de los efectos del acto cuestionado.”

En todos estos casos, la pretensión de amparo no es una acción principal, sino una pretensión “subordinada, accesoria a la acción o al recurso al cual se acumuló, sometido al pronunciamiento jurisdiccional final que se emita en la acción acumulada tratándose de una acumulación de acciones, debe ser resuelta por el juez competente para conocer de la acción principal.”<sup>427</sup> Por ello, en estos casos, el amparo tiene mero carácter cautelar y no tiene ninguna relevancia el que existan procedimientos distintos para la acción principal y para la acción de amparo, porque, en definitiva, en caso de acumulación de la pretensión de amparo con una acción principal, el procedimiento regular

---

<sup>426</sup> En todo caso, la Sala Constitucional fue dictando nuevas “normas” reguladoras de la competencia judicial en materia de amparo, en las sentencias N° 7 de 20-01-2000 (Caso *Emery Mata Millán*), en *Revista de Derecho Público*, N° 81, (enero-marzo), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, p. 226; N° 1555 de 08-12-2000 (Caso: *Yoslena Chamchamire B. vs. Instituto Universitario Politécnico Santiago Mariño*), en *Revista de Derecho Público*, N° 84, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 304 ss.; y en la sentencia N° 26 de 25 de enero de 2001 (Caso: *José C.C. y otros vs. Comisión Legislativa Transitoria, Estado Portuguesa*), en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001, pp. 422-427. Véase Antonio Canova González, “La Sala Constitucional y su competencia en los procesos de amparo,” en *Estudios de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a la Universidad Central de Venezuela*, Volumen I, Imprenta Nacional, Caracas, 2001, pp. 157-176;

<sup>427</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 50, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1992, pp. 183-184.

previsto para la acción de amparo (solicitud de informe y audiencia pública y oral, por ejemplo) no se debe aplicar.

Debe mencionarse por último, que la Sala Constitucional, al interpretar el artículo 27 de la Constitución sobre la acción de amparo, ha materialmente legislado en materia del procedimiento aplicable, "reformando" completamente el procedimiento previsto en la Ley Orgánica de amparo de 1988.<sup>428</sup>

### 3. *La acción de habeas data*

El artículo 28 de la Constitución de 1999, siguiendo la orientación de las Constituciones latinoamericanas recientes, estableció expresamente en Venezuela la acción de *habeas data* mediante la cual se garantiza a todas las personas el derecho de acceder a la información y a los datos que sobre sí misma o sobre sus bienes consten en registros oficiales o privados, con las excepciones que establezca la ley, así como conocer el uso que se haga de los mismos y su finalidad, y a solicitar ante el tribunal competente la actualización, la rectificación o la destrucción de aquellos, si fuesen erróneos o afectasen ilegítimamente sus derechos.<sup>429</sup>

---

<sup>428</sup> Véase la sentencia N° 7 de 20-01-2000 (*Caso José A. Mejía y otros*), en *Revista de Derecho Público*, N° 81, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 245 ss.; y sentencia N° 88 de 14-03-2000 (*Caso Ducharme de Venezuela C.A.*) en *Idem*, pp. 223 ss. Véase en general sobre estas sentencias, Antonio Canova González, "La Sala Constitucional y su competencia en los procesos de amparo," en *Estudios de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a la Universidad Central de Venezuela*, Volumen I, Imprenta Nacional, Caracas, 2001, pp. 157-176; Luis Martínez Hernández, "Nuevo régimen de acción de amparo con motivo de sentencias dictadas por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia," en *Estudios de Derecho Público: Libro Homenaje a Humberto J. La Roche Rincón*, Volumen I, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2001, pp. 209-265; Rafael Badell Madrid, "El amparo constitucional en la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia," en *Revista de derecho del Tribunal Supremo de Justicia*, N° 4, Caracas, 2002, pp. 87 a 12; y Allan R. Brewer-Carías, "El juez constitucional como legislador positivo y la inconstitucional reforma de la Ley Orgánica de Amparo mediante sentencias interpretativas," en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Coord.), *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2008, Tomo V, pp. 63-80; Humberto E. Bello Tabares, "El procedimiento de amparo constitucional," *Revista de Derecho*, N° 8, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2003, pp. 13-48.

<sup>429</sup> Véase Carlos Mouriño Vaquero, "Aproximación al Hábeas Data," en Román Duque Corredor y Jesús María Casal (Coords), *Estudios de Derecho Público*, Tomo

Estos derechos, como lo señaló la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en sentencia de 9 de noviembre de 2009 (caso *Mercedes Josefina Ramírez, Acción de Habeas Data*), “no involucran directamente nulidades, ni indemnizaciones, sino otorgan situaciones jurídicas esenciales al ser humano: como lo es la existencia de un recurso sobre su persona en archivos públicos o privados, por lo que no resulta vinculante para el Juez Constitucional lo que pida el quejoso, sino la situación fáctica ocurrida en contravención a los derechos y garantías constitucionales y los efectos que ella produce, que el actor trata que cesen y dejen de perjudicarlo; o simplemente la información sobre sí mismo que tiene derecho a conocer existente en los registros público o privados.”<sup>430</sup>

Por otra parte, el artículo 28 de la Constitución también consagra el derecho de toda persona de acceder a documentos de cualquier naturaleza que contengan información cuyo conocimiento sea de interés para comunidades o grupos de personas, quedando a salvo el secreto de las fuentes de información periodística y de otras profesiones que determine la ley.

La norma, por tanto, consagra dos derechos distintos, sobre los cuales la Sala Constitucional en sentencia de 23 de agosto de 2000 (Caso: *Veedores de UCAB*) expresó en materia de derecho de acceso:

“el artículo 28 separa el acceso a la información y a los datos, del acceso a documentos que contengan información, la cual debe ser puntual, sobre cualquier tópico, sean o no dichos documentos soportes de bases de datos, que tengan interés para las comunidades o grupos. El acceso a estos documentos es distinto al de las bases de datos, de cualquier tipo. Se trata de acceder a documentos en sentido amplio, escritos o meramente representativos (de allí que la norma expresa que son documentos de cualquier naturaleza), que por alguna razón contienen información de interés para el grupo, o para la comunidad. Tal interés debe ser decidido por el juez,

---

II, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2004, pp. 129-162; Allan R. Brewer-Carías, “El proceso constitucional de las acciones de habeas data en Venezuela: las sentencias de la Sala Constitucional como fuente del Derecho Procesal Constitucional,” en *Revista de Derecho Público*, N° 120, (octubre-diciembre 2009), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2009, pp. 185-191.

<sup>430</sup> Véase en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Noviembre/1511-91109-2009-09-0369.html>

para ordenar su exhibición, por lo que debe ser alegado, no bastando la subjetiva apreciación del actor en ese sentido”.<sup>431</sup>

Estos derechos de habeas data, por otra parte, son también distintos al derecho garantizado en el artículo 143 de la misma Constitución que tienen todos los ciudadanos a ser informados oportuna y verazmente por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados, y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular. Asimismo, consagra la norma el derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. La norma prohíbe, en todo caso, la censura a los funcionarios públicos en relación a lo que informen sobre asuntos bajo su responsabilidad.

En cuanto al derecho de habeas data que consagra el artículo 28 de la Constitución, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en su sentencia N° 1050 de 23 de agosto de 2000 (caso: *Ruth Capriles y otros*), determinó que se trata de un “derecho de las personas a conocer la información que sobre ellas, hayan sido compiladas por otras” consecuencia del hecho de que “tanto el Estado, como los particulares, mediante diversas formas de compilación de datos: manuales, computarizados, etc., registran y almacenan datos e informaciones sobre las personas o sobre sus bienes, y en vista que tal recopilación puede afectar la vida privada, la intimidad, el honor, la reputación, la vida económica y otros valores constitucionales de las personas naturales o jurídicas, la Constitución, para controlar tales registros, otorga varios derechos a la ciudadanía que aparecen recogidos en el artículo 28 citado.” Estos derechos, en criterio de la Sala Constitucional son los siguientes: “1) El derecho de conocer sobre la existencia de tales registros. 2) El derecho de acceso individual a la información, la cual puede ser nominativa, o donde la persona queda vinculada a comunidades o a grupos de personas. 3) El derecho de respuesta, lo que permite al individuo controlar la existencia y exactitud

---

<sup>431</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2001, pp. 500-501.

de la información recolectada sobre él. 4) El derecho de conocer el uso y finalidad que hace de la información quien la registra. 5) El derecho de actualización, a fin que se corrija lo que resulta inexacto o se transformó por el transcurso del tiempo. 6) El derecho a la rectificación del dato falso o incompleto. 7) El derecho de destrucción de los datos erróneos o que afectan ilegítimamente los derechos de las personas.”<sup>432</sup>

A los efectos de ejercer esta acción de habeas data, la Sala Constitucional en la mencionada sentencia de N° 1050 de el 23 de agosto de 2000 precisó que se trata de derechos que giran alrededor de los datos recopilados sobre las personas o sobre sus bienes, por lo que la legitimación activa corresponde a quienes tengan “un interés, personal, legítimo y directo en quien ejerza estos derechos, ya que es la información sobre su persona y bienes el que lo origina.” En otras palabras, dijo la Sala, quien quiere hacer valer estos derechos que conforman el habeas data, “lo hace porque se trata de datos que le son personales.” Es decir, “quien no alega que el habeas data se solicita para obtener información sobre sus datos registrados, carece de interés legítimo en tal acción, ya que no hace uso del derecho que otorga dicha norma, con los otros derechos que nacen de la misma, los cuales giran alrededor de las informaciones personales.”<sup>433</sup>

Posteriormente, en ausencia de la legislación sobre la materia, la Sala Constitucional estableció la competencia en la materia, reservándose la,<sup>434</sup> y reguló el procedimiento judicial aplicable a la acción de habeas data.<sup>435</sup>

---

<sup>432</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 83, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, pp. 378-381.

<sup>433</sup> *Idem*. Esta doctrina fue ratificada por la Sala Constitucional en sentencia N° 332 de 14 de marzo de 2001 (Caso: *Insaca vs. Ministerio de Sanidad y Asistencia Social*), en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2001, pp. 484-485.

<sup>434</sup> Véase sentencia N° 165 de 13 de febrero de 2001 (Caso: *Euclides S. Rivas vs. Juzgado de Control N° 2, Circuito Judicial Penal, Estado Nueva Esparta*), en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2001, pp. 489 ss.

<sup>435</sup> Véanse las reglas de procedimiento establecidas en la sentencia N° 2551 de 24 de septiembre de 2003 (caso: *Jaime Ojeda Ortiz*), en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Septiembre/2551-240903-03-0980.htm>; modificadas por sentencia de 9 de noviembre de 2009 (caso *Mercedes Josefina Ramírez, Acción de Habeas Data*), en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Noviembre/1511-91109-2009-09-0369.html>.

## X. LOS PROBLEMAS DE LA CONSTITUCIÓN SOCIAL, EL PATERNALISMO ESTATAL Y LA JUSTICIABILIDAD DE LOS DERECHOS

La Constitución Social o del ciudadano, como hemos señalado, es la que establece las relaciones entre el Estado y la Sociedad y sus componentes individuales, compuesta por el conjunto de libertades y derechos de los ciudadanos y habitantes del país, antes indicados, con sus correlativos deberes de parte del Estado y sus autoridades de protección, abstención o de prestación social. Lo cierto es que no puede haber un derecho consagrado constitucionalmente que no tenga un deber u obligación correlativo a cargo del Estado.

En esta materia, a pesar de los avances que contiene la nueva Constitución, por ejemplo, en la enumeración de los derechos individuales y en la constitucionalización, con rango constitucional, de los Tratados internacionales sobre derechos humanos a los cuales se les prescribió aplicación preferente cuando sean más favorables; consideramos que contiene muchos aspectos negativos específicos, como la grave lesión a la garantía de la reserva legal respecto de los derechos constitucionales en virtud de la delegación legislativa al Presidente de la República que en forma amplia regula la Constitución; y como las fallas en la protección de los derechos del niño y en el régimen del derecho a la información.

Pero en global, desde el punto de vista social, el principal problema de la Constitución es la confusión entre buenas intenciones declaradas y derechos constitucionales, y el engaño que puede derivar de la imposibilidad de satisfacer algunos derechos sociales.<sup>436</sup>

En efecto, en la consagración de los derechos humanos, uno de los principios esenciales de orden constitucional es el denominado principio de alteridad, que implica que todo derecho comporta una obligación y que todo titular de un derecho tiene que tener relación con un sujeto obligado. No hay, por tanto, derechos sin obligaciones ni obligados; por lo que la consagración de supuestos derechos que

---

<sup>436</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "Reflexiones críticas sobre la Constitución de 1999" en *La Constitución de 1999*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2000, pp. 77 ss.

no pueden originar obligaciones u obligados, por imposibilidad conceptual, no es más que un engaño.<sup>437</sup>

Así sucede, por ejemplo, con varios de los derechos y garantías sociales, tal y como se consagraron en la Constitución, cuya satisfacción es simplemente imposible. Constituyen, más bien, declaraciones de principio y de intención de indiscutible carácter teleológico, pero difícilmente pueden concebirse como “derechos” por no poder existir un sujeto con obligación de satisfacerlos.

Es el caso, por ejemplo, del “derecho a la salud,” que se consagra como “un derecho social fundamental, obligación del Estado, que lo garantizará como parte del derecho a la vida” (Art. 83). Lo cierto es que no es posible que alguien garantice la salud de nadie y que constitucionalmente se pueda consagrar el “derecho a la salud.” Ello equivaldría a consagrar en la Constitución, el derecho a no enfermarse, lo cual es imposible pues nadie garantizar a otra persona que no se va a enfermar.

En realidad, el derecho que se puede consagrar en materia de salud, como derecho constitucional, y es el que está efectivamente declarado es el “derecho a la protección de la salud,” lo que comporta la obligación del Estado de velar por dicha protección, estableciendo servicios públicos de medicina preventiva y curativa.<sup>438</sup> De resto, regular el derecho a la salud, por imposibilidad de la alteridad, es una ilusión.<sup>439</sup>

Lo mismo podría señalarse, por ejemplo, del derecho que se consagra en la Constitución a favor de “toda persona,” “a una vivienda

---

<sup>437</sup> Véase lo expuesto en este sentido de Allan R. Brewer-Carías, *Mecanismos nacionales de protección de los derechos humanos (Garantías judiciales de los derechos humanos en el derecho constitucional comparado latinoamericano)*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), Costa Rica, San José 2005, pp. 31 ss.

<sup>438</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Constitutional Protection of Human Rights in Latin America. A Comparative Study of the Amparo Proceedings*, Cambridge University Press, New York, 2008, pp. 247 ss.

<sup>439</sup> Ello ha llevado a la Sala Constitucional, por ejemplo, respecto del derecho a la protección de la salud, a protegerlo vinculándolo al derecho a la vida. Por ejemplo, sentencia N° 487 de 06-04-2001 (Caso *Glenda López y otros*), en *Revista de Derecho Público*, N° 85-86, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2001, pp. 139-141. En estos casos, la Sala ha rechazado la protección al derecho a la salud reclamada como derecho colectivo en forma abstracta. Véase por ejemplo, sentencia N° 1002 de 26-05-2004 (Caso *Federación Médica Venezolana*), *Revista de Derecho Público*, N° 97-98, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2004, pp. 143 ss.

adecuada, segura, cómoda, higiénica, con servicios básicos esenciales que incluyan un hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunitarias" (Art. 82). Este derecho, como está consagrado, es de imposible satisfacción; se trata, más bien, de una declaración de principio o de intención bellamente estructurada que no puede conducir a identificar a un obligado a satisfacerla, y menos al Estado.

También resulta una ilusión establecer en la Constitución, pura y simplemente, que "toda persona tiene derecho a la seguridad social como servicio público no lucrativo que garantice la salud y asegure protección en contingencias... de previsión social"; siendo igualmente una imposibilidad prever que "El Estado tiene la obligación de asegurar la efectividad de este derecho, creando un sistema de seguridad social..." (Art. 86).

De nuevo aquí, la intención es excelente, pero no para pretender regularla como un "derecho" constitucional con una obligación estatal correlativa, también de rango constitucional, cuya satisfacción es imposible. Se confundieron, en esta materia, las declaraciones de política pública y las buenas intenciones sociales, con derechos y obligaciones constitucionales, que originan otro tipo de relaciones jurídicas, incluso con derecho de ser amparados constitucionalmente.

Además, del texto de la Constitución social se evidencia un excesivo paternalismo estatal y la minimización de las iniciativas privadas en materia de salud, educación y seguridad social. En efecto, en la regulación de los derechos sociales, en la Constitución no sólo se ponen en manos del Estado excesivas cargas, obligaciones y garantías, muchas de imposible cumplimiento y ejecución, sino que se minimiza, al extremo de la exclusión, a las iniciativas privadas. En esta forma, servicios públicos esencial y tradicionalmente concurrentes entre el Estado y los particulares, como los de educación, salud y seguridad social, aparecen regulados con un marcado acento estatista y excluyente incluso como "servicios públicos."

Por ejemplo, en materia de salud, se dispone que para garantizarla "el Estado creará, ejercerá la rectoría y gestionará un sistema público nacional de salud, ... integrado al sistema de seguridad social, regido por los principios de gratuidad, universalidad, integralidad, equidad, integración social y solidaridad" (Art. 84). Se trata, por tanto, de un sistema público de salud, regulado como un servicio público gratuito que forma parte del sistema de seguridad social. Nada se

dice en la norma sobre los servicios privados de salud, aún cuando en otro artículo se indica que el Estado "regulará las instituciones públicas y privadas de salud" (Art. 85).

En materia de seguridad social, el rasgo estatista del sistema es aún mayor: se declara la seguridad social como un servicio público de carácter no lucrativo, estando obligado el Estado "de asegurar la efectividad de este derecho, creando un sistema de seguridad social universal, integral, de financiamiento solidario, unitario, eficiente y participativo, de contribuciones directas o indirectas," precisándose, además, que las cotizaciones obligatorias sólo "podrán ser administradas con fines sociales bajo la rectoría del Estado" (Art. 86). Se excluye así, en principio, toda iniciativa privada en materia de seguridad social y se minimiza la participación privada en la administración reproductiva de los fondos de pensiones.

En materia de educación, la tendencia estatista es similar: se regula la educación, en general, como un derecho humano y un deber social fundamental; se la declara en general como "democrática, gratuita y obligatoria" y se la define como "un servicios público" que el Estado debe asumir "como función indeclinable" (Art. 102). Nada se indica en la norma que se refiere a la educación privada, y sólo es en otro artículo que se consagra el derecho de las personas "a fundar y mantener instituciones educativas privadas bajo la estricta inspección y vigilancia del Estado, previa aceptación de este" (Art. 106). La posibilidad de estatización de la educación, por tanto, no tiene límites en la Constitución, habiéndose eliminado del texto constitucional la disposición, que en la materia preveía la Constitución de 1961 de que "El Estado estimulará y protegerá la educación privada que se imparta de acuerdo con los principios contenidos en esta Constitución y en las leyes" (Art. 79).

## SEXTA PARTE

### ALGUNOS ASPECTOS RELEVANTES DE LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA

El tercer componente normativo de toda Constitución contemporánea, además de la *Constitución Política* que regula la organización del Estado mediante la distribución territorial y división orgánica del Poder Público; y de la *Constitución Social* que regula el estatuto de las personas y de los ciudadanos, y su relación con el Estado al igual que la relación general entre la sociedad y el Estado; es la *Constitución Económica* que tiene por objeto establecer los principios del régimen de las relaciones económicas y el papel que, en las mismas, corresponde a la iniciativa privada y al propio Estado. Esta Constitución Económica es entendida, Como lo puntualizó la Sala Constitucional del Tribunal Supremo: “como el conjunto de normas constitucionales destinadas a proporcionar el marco jurídico fundamental para la estructura y funcionamiento de la actividad económica,” y que como tal, “no está destinada - salvo el caso de las constituciones socialistas de modelo soviético - a garantizar la existencia de un determinado orden económico, sino que actúan como garantes de una economía social de mercado, inspiradas en principios básicos de justicia social y con una “base neutral” que deja abiertas distintas posibilidades al legislador, del cual sólo se pretende que observe los límites constitucionales.”<sup>440</sup>

En este sentido, en el constitucionalismo venezolano, puede decirse que en las últimas cinco décadas se ha venido desarrollando un

---

<sup>440</sup> Véase sentencia N° 117 de 6 de febrero de 2001, en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001, pp. 212-218.

régimen constitucional y político propio de una sociedad democrática, con la configuración, en la Constitución del 23 de enero de 1961, y ahora, en la del 30 de diciembre de 1999, de un Estado Social de Derecho, y la formulación, en esos textos, de una Constitución Económica que opta por un modelo económico de libertad como opuesto al de economía dirigida, similar al que existe en todos los países occidentales.

La aplicación práctica de ese modelo constitucional ha provocado, desde el punto de vista político, la consolidación del régimen democrático representativo, pluralista y, ahora, con vocación participativa; y 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 le ha llevado a intervenir en forma importante en la actividad económica.

Siguiendo, en cierta forma, las orientaciones de la Constitución de 1961 en materia de Constitución Económica,<sup>441</sup> la Constitución de 1999 establece igualmente, pero sin decirlo, un sistema económico de economía social de mercado<sup>442</sup> que se fundamenta en la libertad

---

<sup>441</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "Reflexiones sobre la Constitución Económica" en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, Madrid 1991, pp. 3839 a 3853; Ignacio de León, "A cinco años de la Constitución Económica de 1999. Un balance de la gestión," Jesús María Casal, Alfredo Arismendi y Carlos Luis Carrillo Artilles (Coord.), *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Tomo II, Universidad Central de Venezuela/Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2008, pp. 379-406.

<sup>442</sup> Véase lo que expusimos ante la Asamblea, en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.*, pp. 15 a 52.

económica, pero que debe desenvolverse conforme a principios de justicia social, que requieren de la intervención del Estado.<sup>443</sup>

## I. PRINCIPIOS DEL SISTEMA ECONÓMICO

En esa orientación, precisamente se inscribe el contenido del artículo 299, al prescribir que el régimen socioeconómico de la República se fundamenta en los siguientes principios: justicia social, democratización, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad.

El sistema económico, por tanto, se fundamenta en la libertad económica, la iniciativa privada y la libre competencia, pero con la participación del Estado como promotor del desarrollo económico, regulador de la actividad económica, y planificador con la participación de la sociedad civil. Este sistema de economía mixta como lo ha sido precisado por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, en sentencia N° 117 de 6 de febrero de 2001, está basado en la idea de que la Constitución:

propugna una serie de valores normativos superiores del régimen económico, consagrando como tales la libertad de empresa en el marco de una economía de mercado y fundamentalmente el del Estado Social de Derecho (Welfare State, Estado de Bienestar o Estado Socialdemócrata), esto es un Estado social opuesto al autoritarismo. Los valores aludidos se desarrollan mediante el concepto de libertad de empresa, que encierra, tanto la noción de un derecho subjetivo "a dedicarse libremente a la acti-

---

<sup>443</sup> Véase en general, Henrique Meier, "La Constitución económica," en *Revista de Derecho Corporativo*, Vol. 1, N° 1. Caracas, 2001, pp. 9-74; Dagmar Albornoz, "Constitución económica, régimen tributario y tutela judicial efectiva," en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 5 (julio-diciembre), Editorial Sherwood, Caracas, 2001, pp. 7-20; Ana C. Núñez Machado, "Los principios económicos de la Constitución de 1999," en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 6 (enero-diciembre), Editorial Sherwood, Caracas, 2002, pp. 129-140; Claudia Briceño Aranguren y Ana C. Núñez Machado, "Aspectos económicos de la nueva Constitución," en *Comentarios a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Vadell Hermanos, Editores, Caracas, 2000, pp. 177 ss., Jesús Ollarves Irazábal, "La vigencia constitucional de los Derechos Económicos y Sociales en Venezuela," *Libro Homenaje a Enrique Tejera París, Temas sobre la Constitución de 1999*, Centro de Investigaciones Jurídicas (CEIN), Caracas, 2001, pp. 159 a 192; Rafael Ortiz Ortiz, "Derechos fundamentales y las actividades económicas de interés general," en *Revista de Derecho*, N° 22, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2006, pp. 123-202.

vidad económica de su preferencia,” como un principio de ordenación económica dentro del cual se manifiesta la voluntad de la empresa de decidir sobre sus objetivos. En este contexto, los Poderes Públicos, cumplen un rol de intervención, la cual puede ser directa (a través de empresas) o indirecta (como ente regulador del mercado).<sup>444</sup>

Ello, según el criterio de la misma Sala Constitucional, “permiten determinar el grado de flexibilidad de nuestra Constitución Económica dentro de la economía de mercado, el cual puede tener como contenido la economía social de mercado o la economía dirigida o controlada de mercado, adaptándose de esta forma, a las necesidades de su tiempo...”; de lo que concluyó la Sala señalando que se patentiza “el carácter mixto de la economía venezolana,” esto es, “un sistema socioeconómico intermedio entre la economía de libre mercado (en el que el Estado funge como simple programador de la economía, dependiendo ésta de la oferta y la demanda de bienes y servicios) y la economía interventora (en la que el Estado interviene activamente como el “empresario mayor”).” Ello se desprende, por otra parte, del propio texto de la Constitución, que promueve, expresamente, “la actividad económica conjunta del Estado y de la iniciativa privada en la persecución y concreción de los valores supremos consagrados en la Constitución.”<sup>445</sup>

## II. EL RÉGIMEN DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS

En el Título de los “Derechos, Deberes y Garantías Constitucionales” se incorporó un Capítulo que enumera los *derechos económicos* de las personas, en la siguiente forma: por una parte la libertad económica (Art. 112); y por la otra el derecho de propiedad y la expropiación (Art. 115).

---

<sup>444</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001, pp. 212-218.

<sup>445</sup> *Idem*. Véase sobre dicha sentencia, José Ignacio Hernández, “Constitución económica y privatización (Comentarios a la sentencia de la Sala Constitucional del 6 de febrero de 2001),” en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 5, julio-diciembre-2001, Editorial Sherwood, Caracas, 2002, pp. 327-342.

## 1. *La libertad económica*

Siguiendo la orientación del artículo 96 de la Constitución de 1961, el artículo 112 de la nueva Constitución establece el derecho de todas las personas de poder dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en la Constitución y las que establezcan las leyes, por razones de desarrollo humano, seguridad, sanidad, protección del ambiente u otras de interés social. Como lo ha señalado la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, Tal derecho tiene como “contenido esencial,” no sólo el derecho a la dedicación por los particulares a una actividad cualquiera y en las condiciones más favorables a sus personales intereses; sino fundamentalmente, en tener como fin del derecho a la libertad de empresa que “constituye una garantía institucional frente a la cual los poderes constituidos deben abstenerse de dictar normas que priven de todo sentido a la posibilidad de iniciar y mantener una actividad económica sujeta al cumplimiento de determinados requisitos.” De ello deriva lo que la Sala Constitucional denominó como “su mínimo constitucional” que está referido “al ejercicio de aquella actividad *de su preferencia* en las condiciones o bajo las exigencias que el propio ordenamiento jurídico tenga establecidas.”<sup>446</sup>

Esta libertad económica, en todo caso, se debe encuadrar en el marco del Estado Social, de manera que como también lo precisó la Sala Constitucional, “la creación de riqueza y su justa distribución no pueden partir de una ilimitada y desorbitada explotación de los demás.”<sup>447</sup> Sin embargo, la existencia de dicho Estado Social de Derecho, como también lo ha dicho la Sala,

“no es que propenda a un Estado Socialista, o no respete la libertad de empresa o el derecho de propiedad, sino que es un Estado que protege a los habitantes del país de la explotación desproporcionada, lo que se logra impidiendo o mitigando prácticas que atentan contra la justa distribución de la riqueza, y que conforme a las metas contenidas en el Preámbulo

---

<sup>446</sup> Véase sentencia N° 460 de 06-04-2001 (Caso: *Oly One Import C.A. vs. Guardia Nacional*), en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2001, p. 219.

<sup>447</sup> Caso: *Asociación Civil Deudores Hipotecarios de Vivienda Principal vs. Superintendencia de Bancos* en *Revista de Derecho Público*, N° 89-92, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2002, pp. 91-108.

lo de la Constitución, tiende en toda forma a evitar la actividad monopólica, los abusos de la posición de dominio, la demanda concentrada (artículo 113 constitucional); los ilícitos económicos, la especulación, el acaparamiento, la usura, la cartelización (artículo 114 eiusdem); la adquisición de bienes y servicios de baja calidad, o que se ofrezcan sin la información adecuada o engañosa sobre el contenido y características de los servicios y productos de consumo, así como que se atente contra la libertad de elección de los mismos (artículo 117 constitucional).<sup>448</sup>

## 2. El derecho de propiedad

En cuanto a la norma destinada a garantizar el derecho de propiedad contenida en el artículo 115 de la Constitución, la misma aún cuando también siguió la orientación del constitucionalismo venezolano,<sup>449</sup> incorporó algunas variaciones en relación con su equivalente en la Constitución de 1961 (Art. 99), que son las siguientes: *primero*, no se establece que la propiedad privada tiene una función social que cumplir, como lo indicaba la Constitución de 1961; *segundo*, en la Constitución de 1999 se enumeran los atributos del derecho de propiedad (uso, goce y disposición) lo que anteriormente era sólo materia de rango legal (Art. 545 del Código Civil); y *tercero*, en cuanto a la expropiación, que puede ser declarada sólo por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme sobre cualquier clase de bienes, se exige en la Constitución el necesario pago de una justa indemnización que además debe sea "oportuno."<sup>450</sup> En esa for-

---

<sup>448</sup> *Idem*.

<sup>449</sup> Véase en general, Allan R. Brewer-Carías "El derecho de propiedad y libertad económica. Evolución y situación actual en Venezuela" en *Estudios sobre la Constitución. Libro Homenaje a Rafael Caldera*, Tomo II, Caracas 1979, pp. 1139 a 1246. En relación con las previsiones de la Constitución de 1999, véase: José L. Villegas Moreno, "El derecho de propiedad en la Constitución de 1999," en *Estudios de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a la Universidad Central de Venezuela*, Volumen II. Imprenta Nacional, Caracas, 2001, pp. 565-582; y Luciano Parejo Alfonso, "Algunas consideraciones sobre el derecho de propiedad a la luz de la jurisprudencia constitucional," en *Estudios de Derecho Administrativo: Libro Homenaje a la Universidad Central de Venezuela*, Volumen II. Imprenta Nacional, Caracas, 2001, pp. 267-311; Pedro Vicente Ramos, "Visión tridimensional de la Propiedad Privada," Jesús María Casal, Alfredo Arismendi y Carlos Luis Carrillo Artiles (Coord.), *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Tomo II, Universidad Central de Venezuela/Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2008, pp. 443-466.

<sup>450</sup> Véase la Ley de expropiación por causa de utilidad pública o social, G.O. N° 37.475 de 1° de julio de 2002. Véase Allan R. Brewer-Carías et al., *Ley de expropia-*

ma, en general, la norma garantiza con mayor fuerza el derecho de propiedad.<sup>451</sup>

La Constitución, además, garantiza el derecho de autor y propiedad industrial, aún cuando las normas sobre ello estén mal ubicadas en el Capítulo relativo a los derechos culturales (Art. 98).

La Constitución, además, prohíbe que se decreten o ejecuten confiscaciones de bienes salvo en los casos permitidos por la propia Constitución y, en particular, por vía de excepción, mediante sentencia firme, respecto de los bienes de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, responsables de delitos cometidos contra el patrimonio público, o de quienes se hayan enriquecido ilícitamente al amparo del Poder Público y los provenientes de las actividades comerciales, financieras o cualesquiera otras vinculadas al tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas y estupefacientes (Art. 116 y 271).

El artículo 307 de la Constitución declara al régimen latifundista como contrario al interés social, y remite al legislador para disponer lo conducente en materia tributaria para gravar las tierras ociosas y establecer las medidas necesarias para su transformación en unidades económicas productivas, rescatando igualmente las tierras de vocación agrícola.

Por otra parte, la norma establece el derecho de los campesinos y demás productores agropecuarios a la propiedad de la tierra, en los casos y formas especificados por la ley respectiva. Esto implica el establecimiento de obligaciones constitucionales al Estado para pro-

---

*ción por causa de utilidad pública o social*, Caracas, 2003. Véase en general, Eduardo García de Enterría, "La garantía constitucional del patrimonio de los ciudadanos: expropiación forzosa y responsabilidad patrimonial del legislador en el derecho comparado," en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo III, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 3039-3056; Eloísa Avellaneda Sisto, "La expropiación en la legislación venezolana," Jesús María Casal, Alfredo Arismendi y Carlos Luis Carrillo Artilles (Coord.), *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Tomo II, Universidad Central de Venezuela / Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2008, pp. 407-442; Karina Anzola Spadaro, "La expropiación y la ocupación temporal en Venezuela," en *Revista de Derecho n 26*, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas 2008, pp. 201-222

<sup>451</sup> Véase, además, los comentarios que formulamos sobre el régimen de la propiedad en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo I, (8 agosto-8 Septiembre 1999), Caracas 1999, pp. 201 ss.

teger y promover las formas asociativas y particulares de propiedad para garantizar la producción agrícola, y para velar por la ordenación sustentable de las tierras de vocación agrícola con el objeto de asegurar su potencial agroalimentario.

Excepcionalmente dispone el mismo artículo constitucional, que el legislador creará contribuciones parafiscales con el fin de facilitar fondos para financiamiento, investigación, asistencia técnica, transferencia tecnológica y otras actividades que promuevan la productividad y la competitividad del sector agrícola.

Una innovación constitucional en materia económica es el derecho que regula el artículo 117, de todas las personas a disponer de bienes y servicios de calidad, así como a una información adecuada y no engañosa sobre el contenido y características de los productos y servicios que consumen, a la libertad de elección y a un trato equitativo y digno.

### 3. *El régimen de la intervención del Estado en la economía*

En el texto constitucional se regulan las diferentes facetas de la intervención del Estado en la economía, como se habían venido desarrollando en las últimas décadas<sup>452</sup>.

En primer lugar, de las normas constitucionales se puede construir la figura del Estado promotor, es decir, que no sustituye a la iniciativa privada, sino que fomenta y ordena la economía para asegurar su desarrollo. Ello resulta de las siguientes regulaciones: la promoción del desarrollo económico (Art. 299); la promoción de la iniciativa privada (Art. 112), garantizando la creación y justa distribución de la riqueza, así como la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la población, la libertad de trabajo, la libertad de empresa, la libertad de comercio, la libertad de industria, sin perjuicio de su facultad para dictar medidas para planificar, racionalizar y regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país (Art. 112); la promoción de la agricultura para la seguridad alimentaria (Art. 305); la promoción de la industria (Art. 302); la promoción del desarrollo rural integrado (Art. 306); la promoción de la

---

<sup>452</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Instituciones Políticas y Constitucionales*, Tomo I, *op. cit.*, pp. 594 ss.

pequeña y mediana industria (Art. 308); la promoción de la artesanía popular (Art. 309); y la promoción del turismo (Art. 310).

En el texto constitucional, por otra parte, se establecen un conjunto de atribuciones que facultan al Estado para regular el ejercicio de los derechos económicos (Estado regulador),<sup>453</sup> como resulta de lo antes expuesto y, en particular, se precisa el régimen de la prohibición de los monopolios (Art. 113), declarándose contrarios a los principios fundamentales de esta Constitución cualquier acto, actividad, conducta o acuerdo de los y las particulares que tengan por objeto el establecimiento de un monopolio o que conduzcan, por sus efectos reales e independientes de la voluntad de aquellos o aquellas, a su existencia, cualquiera que fuere la forma que adoptare en la realidad<sup>454</sup>. También se declaró constitucionalmente contraria a dichos principios, el abuso de la posición de dominio que un particular, un conjunto de ellos o una empresa o conjunto de empresas, adquiera o haya adquirido en un determinado mercado de bienes o de servicios, con independencia de la causa determinante de tal posición de dominio, así como cuando se trate de una demanda concentrada. En todos los casos antes indicados, el Estado debe adoptar las medidas que fueren necesarias para evitar los efectos nocivos y restrictivos del monopolio, del abuso de la posición de dominio y de las demandas concentradas, teniendo como finalidad la protección del público consumidor, los productores y productoras y el aseguramiento de condiciones efectivas de competencia en la economía. En todos estos casos, como lo ha señalado la Sala Constitucional, “las restricciones legales a la propiedad o a la libertad económica, son inherentes a la existencia del Estado Social de Derecho y su meta de proteger a las personas ante las conductas desequilibrantes tendentes a explotar a sectores de la población.” En criterio de la misma Sala, “este signo distingue al Estado Social de Derecho del Estado Liberal.”<sup>455</sup>

Por otra parte, la Constitución reguló el régimen de las concesiones estatales (Art. 113); el régimen de protección a los consumidores o

---

<sup>453</sup> Véase en general, José Ignacio Hernández G., *Derecho Administrativo y Regulación Económica*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2006.

<sup>454</sup> Véase nuestro criterio sobre esta norma en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.*, pp. 185 y 186.

<sup>455</sup> Véase sentencia N° 85 de 24 de enero de 2002, en *Revista de Derecho Público*, N° 89-92, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2002, pp. 92 ss.

usuarios (Art. 117); y el régimen de la política comercial (Art. 301); y estableció los principios sobre los ilícitos económicos (Art. 114).

En lo que concierne a la intervención del Estado en la economía, como Estado empresario, la Constitución reguló en forma específica, el régimen de la creación de empresas estatales (Art. 300); el régimen de la nacionalización petrolera y el régimen de la reserva de actividades económicas al Estado.<sup>456</sup>

Sobre estos últimos aspectos, el artículo 302 de la Constitución, luego de intensos debates<sup>457</sup> estableció que “el Estado se reserva, mediante la ley orgánica respectiva y por razones de conveniencia nacional, la actividad petrolera”. En esta forma, la reserva de la industria petrolera que se había efectuado mediante la Ley Orgánica que reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos de 1975,<sup>458</sup> adquirió rango constitucional en el texto de 1999, pero conforme lo establezca la ley orgánica respectiva, la cual puede ser modificada. La reserva, por tanto, puede considerarse que no es ni rígida ni absoluta, sino flexible, conforme lo establezca la ley orgánica respectiva.<sup>459</sup>

En particular, en todo caso, en la Constitución (Art. 303) se estableció expresamente que por razones de soberanía económica, política y de estrategia nacional “el Estado conservará la totalidad de las acciones de Petróleos de Venezuela, S.A”., o del ente creado para el manejo de la industria petrolera, exceptuando la de las filiales, asociaciones estratégicas, empresas y cualquier otra que se haya constituido o se constituya como consecuencia del desarrollo de negocios de Petróleos de Venezuela, S.A. En esta forma, lo que de acuerdo con la Constitución debe permanecer como propiedad de la República (no

---

<sup>456</sup> Véase en general, Víctor Rafael Hernández-Mendible, José Ignacio Hernández G, Allan R. Brewer-Carías y José Araujo-Juárez, *Nacionalización, Libertad de Empresa y Asociaciones Mixtas*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2008

<sup>457</sup> Véase *Gaceta Constituyente (Diario de Debates)*, Noviembre 1999-Enero 2000, Sesión de 14-11-99, N° 44, pp. 3 ss. Véase nuestro voto salvado en primera discusión en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.*, pp. 209 y 210.

<sup>458</sup> Véase nuestros comentarios sobre ese proceso en Allan R. Brewer-Carías, “Aspectos organizativos de la industria petrolera nacionalizada,” en *Archivo de Derecho Público y Ciencias de la Administración*, Instituto de Derecho Público UCV, Vol. III, Tomo I, Caracas 1981, pp. 407 a 492.

<sup>459</sup> Así se reguló, en la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001, reformada en 2006, G.O. N° 38.493 de 4-8-2006, mediante la cual se derogó la Ley de Nacionalización Petrolera de 1975.

del Estado) son las acciones de PDVSA, es decir, del holding de la industria petrolera, pero no de las filiales, las cuales son, en realidad, las que realizan las actividades económicas en la industria.

El mismo artículo 302 de la Constitución, también establece que el Estado se puede reservar, mediante ley orgánica, y por razones de conveniencia nacional, industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico. En este caso, distinto al de la industria petrolera ya reservada desde 1975, se trata de una previsión que sigue la orientación del artículo 97 de la Constitución de 1961, y que se refiere tanto a otras actividades ya reservadas en el pasado (por ejemplo la industria del mineral de hierro), como a la posibilidad, en el futuro, que se pueda dictar una reserva de actividades económicas de interés público o de carácter estratégico.<sup>460</sup> Ha sido precisamente el caso de la reserva al Estado de la industria del cemento, la industria siderúrgica y las actividades y servicios conexos con los hidrocarburos.<sup>461</sup>

Por último, tanto el artículo 112 como en el artículo 299 de la Constitución, atribuyen al Estado potestades planificadoras, aún cuando con la especificación de que debe ser democrática, participativa y de consulta abierta. A tal efecto, en 2001 se dictó el Decreto N° 1.528 con Fuerza de Ley Orgánica de Planificación, el cual fue posteriormente modificado por la Ley de la Comisión Central de Planificación, y posteriormente por la Ley Orgánica de Planificación Popular de 2010, con acentuado carácter centralista y nada democrático.<sup>462</sup>

---

<sup>460</sup> Véase nuestro voto salvado en primera discusión en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.* pp. 210 y 211.

<sup>461</sup> Véase Ley Orgánica de Ordenación de las Empresas Productoras de Cemento, Decreto Ley N° 6.091, G.O. N° 5.886 Extra. de de 18-6-2008); Ley Orgánica de Ordenación de las Empresas que Desarrollan Actividades en el Sector Siderúrgico en la Región de Guayana, Decreto Ley N° 6.058 G.O. N° 38.928 de 12-5-2008; Ley Orgánica que reserva al Estado bienes y servicios conexos a las actividades primarias de Hidrocarburos, G.O. N° 39.173 de 7-5-2009.

<sup>462</sup> Véase la Ley Orgánica de Planificación y Popular. (G.O. N° 6.011 Extra. de de 21-12-2010); y Ley Orgánica de Creación de la Comisión Central de Planificación (G.O. N° 5.990 Extra. de 29-7-2010) Véase los comentarios a esta última en Allan R. Brewer-Carías, "Comentarios sobre la inconstitucional creación de la Comisión Central de Planificación, centralizada y obligatoria," en *Revista de Derecho Público*, N° 110, (abril-junio 2007), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, pp. 79-89.

#### 4. *Los problemas de una Constitución económica concebida para el estatismo*

El paternalismo estatal en el campo social analizado anteriormente, también conduce inexorablemente a la concepción de una Constitución económica con una gran carga estatista.<sup>463</sup> En esta materia, en efecto, a pesar de que en las discusiones del Proyecto de Constitución se lograron establecer algunos equilibrios importantes entre la libertad económica y la intervención del Estado, existe un marcado acento estatista, lo que aunado a las consecuencias fiscales del paternalismo social y del populismo que contiene, hacen materialmente inviable financieramente el rol del Estado, sobre todo en el largo plazo, previéndose un esquema de terrorismo tributario que informó la Disposición Transitoria Quinta, contrario a la iniciativa privada.

En efecto, la Constitución no sólo es manifiestamente estatista en materia económica, al atribuir al Estado la responsabilidad fundamental en la gestión y prestación de los servicios públicos básicos en materia de salud, educación y seguridad social, y de los de carácter domiciliario como distribución de agua, electricidad y gas, sino que ello también deriva de la regulación, en el mismo, de un conjunto de potestades reguladoras, de control y de planificación.

Las normas relativas a la economía, por tanto, son básicamente las destinadas a prever la intervención del Estado, destinándose a lo privado, en realidad, las escuetas normas reguladoras de la libertad económica (Art. 112) y de la propiedad privada (Art. 115). No existe, sin embargo, el equilibrio necesario entre lo público y lo privado, privilegiándose en el sector privado sólo actividades no fundamentales en la generación de riqueza y empleo como la agrícola (Art. 305), la artesanía (Art. 309), la pequeña y mediana empresa (Art. 308), y el turismo (Art. 310).

A ello se agregan normas de control y persecución como las relativas a los monopolios y a los delitos económicos (Arts. 113 y 114); la declaración como del dominio público del subsuelo, las costas marítimas y las aguas (Arts. 112 y 304) lo que abre un campo importante adicional respecto del control estatal del uso y aprovechamiento de

---

<sup>463</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "Reflexiones críticas sobre la Constitución de 1999" en *La Constitución de 1999*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2000, pp. 77 ss.

dichos bienes; la reserva al Estado de la industria petrolera, y la posibilidad de reserva de otras actividades, servicios o explotaciones de carácter estratégico (Art. 302); y las normas que prevén las potestades planificadoras del Estado, tanto a nivel nacional (Arts. 112 y 299) como a nivel local (Art. 178).

El Estado, así, en la Constitución es responsable de casi todo, y puede regularlo todo. La iniciativa privada aparece marginal y marginada. No se asimiló la experiencia del fracaso del Estado regulador, de control, planificador y empresario de las últimas décadas, ni se entendió la necesidad de privilegiar las iniciativas privadas y estimular la generación de riqueza y empleo por la sociedad.

El resultado del texto constitucional en materia económica, visto globalmente y en su conjunto, es el de una Constitución hecha para la intervención del Estado en la economía y no para el desarrollo de la economía por los privados bajo el principio de la subsidiariedad de la intervención estatal, lo cual por lo demás, visto retrospectivamente una década después, se ha cumplido a cabalidad.

Por otra parte, el Estado que se concibe en el texto constitucional, cuando se analiza en su conjunto el enorme cúmulo de responsabilidades que se le atribuyen en el campo social, de la salud, educación, seguridad social y cargas laborales, con exclusión sistemática de las iniciativas privadas; lo hacen totalmente incapaz, financieramente, para atenderlas. Para la previsión de las regulaciones del Estado paternalista previstas en la Constitución, no hubo cálculo alguno de costos, lo que coloca al Estado, si pretendiese asumirlas y cumplirlas, de entrada, en una situación de quiebra, por estar obligado a pagar más de lo que es capaz y puede recaudar en impuestos, máxime en un país en el cual no hay hábito ciudadano de contribuyente.

Si a ello se agrega la previsión con rango constitucional de que la gestión fiscal debe equilibrarse en un marco plurianual del presupuesto “de manera que los ingresos ordinarios deben ser suficientes para cubrir los gastos ordinarios” (Art. 311); no se entiende cómo será posible la atención por el Estado de todas las obligaciones que se le imponen.

En todo caso, la enorme responsabilidad social atribuida al Estado y los costos financieros que conlleva su atención, por supuesto que implicarán, de reducirse los ingresos petroleros derivados de los altos

precios del petróleo, la exacerbación del ejercicio de la potestad tributaria del Estado en sus diversos niveles territoriales y, de inmediato, en el nivel nacional y en el nivel municipal. Ello exigía, por sobre todo, el establecimiento de un adecuado equilibrio entre la potestad pública y los derechos de los individuos, de manera que el ejercicio de la primera no afectase la capacidad económica de los contribuyentes ni sus garantías constitucionales, que requieren de protección especial.

La Constitución, en esta materia, no reguló nada específico sobre el necesario respeto de la capacidad contributiva de las personas ni sobre el principio de que la imposición debía revertir hacia los contribuyentes-ciudadanos, en servicios públicos adecuados. Nada se reguló en el texto constitucional, además, sobre las garantías constitucionales del contribuyente frente al ejercicio de la potestad tributaria, ya que es precisamente con ocasión de su ejercicio que todo el poder del Estado se puede volcar sobre los individuos. Al contrario, las únicas normas nuevas previstas en la Constitución en esta materia, tienden a castigar la evasión fiscal con penas privativas de la libertad personal (Art. 317), estableciéndose en las Disposiciones Transitorias normas destinadas a regularizar el terrorismo fiscal (Disposición Transitoria Quinta), elaboradas pensando como si sólo las grandes empresas fueran contribuyentes, a quienes sólo hay que perseguir, e ignorando que en un sistema de Estado con incapacidad financiera estructural, todas las personas son o deben ser potencialmente contribuyentes y, por tanto, sujetos de persecución fiscal.

En esta materia consideramos que la Constitución se olvidó del ciudadano y de la protección y seguridad que había que brindarle.

#### **IV PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES SOBRE LA ECONOMÍA PÚBLICA.**

##### *1. El régimen tributario*

El régimen tributario de la Constitución,<sup>464</sup> respecto del cual formulamos diversas propuestas,<sup>465</sup> lamentablemente no quedó integra-

---

<sup>464</sup> Véase en general, Gabriel Ruán Santos, "Principios substantivos de la tributación en la Constitución de 1999," en *Revista de Derecho Corporativo*, Vol. 1, N° 2, Caracas, 2001, pp. 11-38; Moisés Ballenilla Tolosa y otros, "El régimen tributario constitucional," en *Comentarios a la Constitución de la República Bolivariana de Ve-*

do constitucionalmente y resultó con una dispersión e insuficiencia injustificable. Las siguientes, sin embargo, son las normas más destacadas en esta materia.

En forma casi idéntica que lo establecido en el artículo 223 de la Constitución de 1961, el artículo 316 de la Constitución de 1999 dispuso que el sistema tributario debe procurar la justa distribución de las cargas públicas según la capacidad económica del contribuyente,<sup>466</sup> atendiendo al principio de progresividad, así como la protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida de la población, y se sustentará para ello en un sistema eficiente para la recaudación de los tributos.<sup>467</sup> Se reguló, además, el principio de la legalidad tributaria (Art. 317)<sup>468</sup> y se estableció en forma expresa lo que constituye una novedad en nuestro ordenamiento constitucional, que es el principio de que “ningún tributo puede tener efecto confiscatorio.” Ello lo propusimos repetidamente en los debates,<sup>469</sup> siguiendo la tendencia existente en el derecho comparado.<sup>470</sup>

---

nezuela,” Vadell Hermanos Editores, Caracas, 2000, pp.117-148; Alejandro R. Van Der Velde; Antonio Planchart Mendoza; Pedro B. Caraballo, “Análisis del Régimen Tributario en la Nueva Constitución (II Parte),” en *Boletín Tributario TPA* (Noviembre-Diciembre). Caracas, 2000, pp. 1-10; Adriana Vigilancia García, “El poder tributario antes y después de la Constitución de 1999,” en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 3 (julio-diciembre), Editorial Sherwood, Caracas, 2000, pp. 187-228.

<sup>465</sup> Véase, Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo III, (9 septiembre-17 octubre 1999), Caracas 1999, pp. 253 a 286; y Tomo II, *op. cit.*, pp. 53 a 91.

<sup>466</sup> Sobre el estatuto de los contribuyentes, véase Roquefélix Arvelo Villamizar, *El estatuto del contribuyente en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999*, Paredes Editores, Caracas, 2000, pp. 43 ss.

<sup>467</sup> Véase la propuesta de ampliación de esta norma que formulamos en nuestros votos salvados, en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.*, pp. 53 a 91, 218 y 295 ss.

<sup>468</sup> Véase nuestro voto salvado sobre esta norma en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo III, *op. cit.* pp. 220 a 226.

<sup>469</sup> Véase, Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo II, *op. cit.*, p. 279; y Tomo III, *op. cit.*, pp. 70 ss. Sobre los tributos confiscatorios véase el criterio de la Sala Constitucional en sentencia N° 307 de 6 de marzo de 2001 (Caso: *Ordenanza sobre Patente de Industria y Comercio del Municipio San Joaquín del Estado Carabobo*), en *Revista de Derecho Público*, 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001. pp. 227-230.

<sup>470</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “Les protections constitutionnelles et légales contre les impositions confiscatoires,” *Rapports Generaux. XIII Congrès International de Droit Comparé*, Montreal 1990, pp. 795 a 824. Véase también en Allan R. Brewer-Carías, *El Poder Público: Nacional Estatal y Municipal, Instituciones Políti-*

La Constitución de 1999 siguió la tendencia constitucional anterior de materialmente vaciar a los Estados de competencias tributarias, y centralizó aún más el Estado al atribuir al Poder Nacional, no sólo competencia para la creación, organización, recaudación, administración y control de casi todos los tributos (los impuestos sobre la renta, sobre sucesiones, donaciones y demás ramos conexos, el capital, la producción, el valor agregado, los hidrocarburos y minas, de los gravámenes a la importación y exportación de bienes y servicios, los impuestos que recaigan sobre el consumo de licores, alcoholes y demás especies alcohólicas, cigarrillos y demás manufacturas del tabaco); sino en forma residual, "todos los demás impuestos, tasas y rentas no atribuidas a los Estados y Municipios por esta Constitución y la ley" (Art. 156.12), invirtiéndose en esa forma lo que tradicionalmente había sido una competencia residual de los Estados. Además, asignó al Poder Nacional, la potestad para regular y limitar el ejercicio de sus competencias, por los Estados y Municipios, lo que constituye una contradicción con la declaración de los Estados y Municipios como entidades autónomas (Arts. 159, 168).<sup>471</sup>

En el artículo 156, ordinal 13 se atribuye al Poder Nacional la potestad de dictar la legislación que garantice la coordinación y armonización de las distintas potestades tributarias (nacional, estatal y municipal), para definir principios, parámetros y limitaciones, específicamente para la determinación de los tipos impositivos o alícuotas de

---

*cas y Constitucionales*, Tomo II, Caracas, San Cristóbal 1996, pp. 85 ss. Véase además, Véase Juan D. Alfonzo Paradisi, "El Poder Tributario y los derechos y garantías constitucionales como límites a su ejercicio," en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo III, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 3151-3184; Dagmar Albornoz, "Constitución económica, régimen tributario y tutela judicial efectiva," en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 5 (julio-diciembre), Editorial Sherwood, Caracas, 2001, pp. 7-20; Eduardo E. Meier García, "Reflexiones sobre el sistema tributario y el principio de legalidad tributaria en la Constitución de 1999," en *Revista de Derecho Corporativo*, Vol. 2, N° 1, Caracas, 2002, pp. 73-124

<sup>471</sup> Véase en general, Manuel Rachadell, "La distribución del poder tributario entre los diversos niveles del Poder Público según la Constitución de 1999," en *Revista de Derecho Administrativo*, N° 8 (enero-abril). Editorial Sherwood, Caracas, 2000, pp. 179-205; Adriana Vigilancia García, "Menú para la armonización y coordinación de la potestad tributaria de Estados y Municipios. Algunas reflexiones," en *Revista de Derecho Tributario*, N° 99 (abril-junio), Legislec Editores, Caracas, 2003, pp. 9-26 y en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 6, enero-diciembre-2002, Editorial Sherwood, Caracas, 2003, pp. 213 a 230.

los tributos estatales y municipales, así como para crear fondos específicos que aseguren la solidaridad interterritorial.

En esta forma se establece en la nueva Constitución, una nueva forma de limitación mediante ley nacional, de la autonomía de los Estados y Municipios.

Además, corresponde al Poder Nacional, mediante Ley, regular la participación de los Estados en los tributos nacionales (Arts. 164,3 y 167,6) y asignar a los Estados impuestos, tasas y contribuciones especiales con el fin de promover el desarrollo de las haciendas públicas estatales (Art. 167,5). En este último caso, de leyes que creen o transfieran ramos tributarios a favor de los Estados, las mismas podrán compensar dichas asignaciones con modificaciones de los ramos de ingresos de los Estados, a fin de preservar la equidad interterritorial (Art. 167,5). Ninguna de estas leyes ha sido dictada durante la vigencia de la Constitución.

Por último, debe señalarse que el texto del artículo 18 de la Constitución de 1961 fue básicamente recogido, a propuesta nuestra,<sup>472</sup> en el artículo 183 de la Constitución que prohíbe a los Estados y los Municipios el establecimiento de tributos sobre importación, exportación o tránsito sobre bienes, sobre las demás materias rentísticas de la competencia nacional; y sobre consumo de bienes en casos específicos.

Sin embargo, en cuanto a los gravámenes relativos a la agricultura, la cría, la pesca y la actividad forestal, la nueva Constitución eliminó la prohibición constitucional impuesta a los Estados y Municipios, y se estableció que sólo pueden ser gravados en la oportunidad, forma y medida que lo permita la ley.

## 2. *El régimen fiscal y económico del Estado*

Por otra parte, en la Constitución de 1999, también constituyendo una novedad, se incorporaron unas secciones sobre el régimen fiscal y presupuestario; el sistema monetario nacional y la coordinación macroeconómica; estableciéndose, además, en general, que los principios y disposiciones establecidas en la Constitución para la adminis-

---

<sup>472</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo II, *op. cit.* p. 282 y Tomo III, *op. cit.* p. 81.

tración económica y financiera nacional, deben regular la de los Estados y Municipios, en cuanto sean aplicables (Art. 311 a 317).

Además, por primera vez en el constitucionalismo venezolano se incorporaron al texto fundamental un conjunto de normas relativas al Banco Central de Venezuela y a la política macroeconómica del Estado (Arts. 318 a 321).

### 3. *El régimen de los bienes públicos*

Por último, en materia económica, la nueva Constitución trae un conjunto de disposiciones constitucionales, muchas novedosas, sobre el régimen de los bienes del Estado,<sup>473</sup> que deben destacarse.

En la nueva Constitución se declaran como bienes del dominio público y que, por tanto, en los términos del Código Civil (Art. 543) son inalienables e imprescriptibles a los yacimientos mineros y de hidrocarburos, cualquiera que sea su naturaleza, existentes en el territorio nacional, bajo el lecho del mar territorial, en la zona económica exclusiva y en la plataforma continental, (Art. 12).<sup>474</sup>

La misma norma del artículo 12 de la Constitución dispone que las costas marinas son bienes del dominio público; entendiéndose por tales costas, la parte de la ribera que baña el mar, es decir, la playa o zona que está entre la alta y la baja marea, como lo había establecido la jurisprudencia de la antigua Corte Suprema.<sup>475</sup> En 2001, a los efec-

---

<sup>473</sup> Véase Héctor Turuhpial Cariello, *Teoría General y Régimen Jurídico del Dominio Público en Venezuela*, Fundación Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA), Caracas, 2008.

<sup>474</sup> En esta forma se le dió rango constitucional a lo que ya se había previsto en la Ley de Minas (Art. 2) (G. O. N° 5382 de 28-09-99) y en la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos (Art. 1°) (G. O. N° 36.793 de 23-9-99). Véase nuestra propuesta sobre esto en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente*, Tomo II, *op. cit.* pp. 35 y 39. Véase en general sobre el tema Isabel Boscán de Ruesta, "La propiedad de los yacimientos de los hidrocarburos. Evolución histórica," en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo III, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 3061-3105.

<sup>475</sup> Véase la sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa de 13-08-64 en *Gaceta Forense* N° 45, 1964, p. 235 a 237; y en Allan R. Brewer-Carías, *Jurisprudencia de la Corte Suprema 1930-1974 y Estudios de Derecho Administrativo*, Tomo II, Caracas 1976, pp. 523 a 528

tos de desarrollar esta norma constitucional, se dictó el Decreto N° 1.468 con Fuerza de Ley de Zonas Costeras.<sup>476</sup>

El artículo 304 de la Constitución dispuso también que todas las aguas son bienes del dominio público de la Nación, insustituibles para la vida y el desarrollo; remitiendo a la ley el establecimiento de las disposiciones necesarias a fin de garantizar su protección, aprovechamiento y recuperación, respetando las fases del ciclo hidrológico y los criterios de ordenación del territorio.<sup>477</sup>

En cuanto a las tierras baldías, éstas de acuerdo con el Código Civil, son los bienes inmuebles que no tienen dueño (Art. 542), y que se atribuyen a los Estados. La nueva Constitución les asigna la "administración" de las tierras baldías de su jurisdicción" (Art. 164, ord. 5), cambiando el régimen de la Constitución de 1961 que reservaba dicha administración de baldíos al Poder Nacional (Art. 136, ord. 10). Sin embargo, la Disposición Transitoria Decimoprimerá estableció que hasta tanto se dicte la legislación nacional sobre el régimen de las tierras baldías, la administración de las mismas continuará siendo ejercida por el Poder Nacional, con lo cual la reforma quedó pospuesta.<sup>478</sup>

---

<sup>476</sup> G.O. N° 37.349 del 19 de diciembre de 2001. Véase, en Allan R. Brewer-Carías, "El nuevo régimen de las zonas costeras. Inconstitucionalidades, dominio público, limitaciones a la propiedad privada e insuficiencias normativas" en *Ley Habilitante del 13-11-2000 y sus Decretos Leyes*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie Eventos N° 17, Caracas, 2002, pp. 245-294.

<sup>477</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "La declaratoria de todas las aguas como del dominio público en el derecho venezolano," en *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, N° 3-4, XXIII, Montevideo, 1975, pp. 157 a 167, y "El régimen de las aguas en Venezuela. Efectos de su declaratoria general constitucional como bienes del dominio público," en *Estudios de derecho administrativo 2005-2007*, Colección Estudios Jurídicos N° 86, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2007, pp. 375-438. Además, Allan R. Brewer-Carías *Derecho y Administración de las Aguas y otros Recursos Naturales Renovables*, Caracas 1976, pp. 79 a 91. En 2007 se dictó la Ley de Aguas, en la cual se reiteró la declaratoria de las mismas como del dominio público. G.O. N° 38.598 de 02-01-2007. Véase Allan R. Brewer-Carías, *Ley de Aguas*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2007.

<sup>478</sup> Véase Luis A. Herrera Orellana, "Tierras baldías y propiedad privada en tierras agrarias: Sobre el límite de la propiedad de rescate del Instituto Nacional de Tierras," en *Revista de Derecho*, N° 21, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas 2006, pp. 303-346; Allan R. Brewer-Carías, "El régimen de las tierras baldías y la adquisición del derecho de propiedad privada sobre tierras rurales en Venezuela," en *Estudios de Derecho Administrativo 2005-2007*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, pp. 327-374.

En cuanto a los ejidos municipales en la Constitución de 1999 se repitió el dispositivo del artículo 32 de la Constitución de 1961, en el sentido de que su inalienabilidad e imprescriptibilidad (Art. 181).

En la Constitución sin embargo, se agregó una disposición novedosa que en forma similar a la definición de las tierras baldías en relación con los Estados, considera que los terrenos situados dentro del área de las poblaciones de los Municipios, carentes de dueño, se consideran terrenos ejidos, sin menoscabo de legítimos derechos de terceros, válidamente constituidos.<sup>479</sup> Igualmente, el artículo 181 de la Constitución constituye en ejidos, las tierras baldías ubicadas en el área urbana, quedando sólo exceptuadas las tierras correspondientes a las comunidades y pueblos indígenas. Además, se establece que la ley debe determinar la conversión en ejidos de otras tierras públicas.

## V. LOS INTENTOS DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA ESTABLECER UN SISTEMA ECONÓMICO SOCIALISTA EN LA CONSTITUCIÓN

### 1. *Las propuestas de cambio del sistema económico en la rechazada Reforma Constitucional de 2007*

Ahora bien, todo el sistema antes comentado de economía mixta que establece la Constitución, aún con los desequilibrios que la práctica política ha provocado, se buscó cambiar radicalmente en la propuesta de reforma constitucional de 2007, que fue rechazada por el pueblo.<sup>480</sup>

---

<sup>479</sup> Véase en general, Luis Alberto Moreno Jiménez, "El régimen de los ejidos en Venezuela," *Revista Tachirense de Derecho*, N° 18, Universidad Católica del Táchira, San Cristóbal, 2006, pp. 53-73.

<sup>480</sup> Véase Manuel Rachadell, *Socialismo del Siglo XXI. Análisis de la Reforma Constitucional propuesta por el Presidente Chávez en agosto de 2007*, Funeda, Caracas, 2007; y Allan R. Brewer-Carías, *La reforma constitucional de 2007 (Comentarios al Proyecto inconstitucionalmente sancionado por la Asamblea Nacional el 2 de noviembre de 2007)*, Colección Textos Legislativos, N° 43, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007; "Estudio sobre la propuesta presidencial de reforma constitucional para la creación de un Estado Socialista, Centralizado y Militarista en Venezuela (análisis del anteproyecto presidencial, agosto 2007," en *Anuario da Faculdade de Direito da Universidade da Coruña, Revista jurídica interdisciplinaria internacional*, Con. 12, La Coruña 2008, pp. 87-125; "Hacia la creación de un Estado Socialista, Centralizado y Militarista en Venezuela. Análisis de la propuesta presidencial de reforma constitucional," en *Estudios Jurídicos*, Volumen XIII, Enero 2004-Diciembre 2007, Asociación Hipólito Herrera Billini, Santo Domingo, República Dominicana

En la misma, en efecto, se buscó cambiar radicalmente ese modelo, acentuando el desequilibrio existente entre lo público y lo privado, al transformarlo en un sistema totalmente de economía estatal, de planificación centralizada, propia de un Estado y economía socialista, donde desaparecía la libertad económica y el derecho de propiedad como derechos constitucionales, y con ello, el principio mismo de la reserva legal.

En efecto, el artículo 112 de la Constitución establece, como hemos señalado y como uno de los principios fundamentales del sistema constitucional, el derecho de todas las personas de poder dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en la Constitución y las que establezcan las leyes, por razones de desarrollo humano, seguridad, sanidad, protección del ambiente u otras de interés social, a cuyo efecto, el Estado está obligado a promover “la iniciativa privada, garantizando la creación y justa distribución de la riqueza, así como la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la población, la libertad de trabajo, empresa, comercio, industria, sin perjuicio de su facultad para dictar medidas para planificar, racionalizar y regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país”.

En el proyecto de reforma constitucional sancionado en noviembre de 2007, sin embargo, se buscó eliminar este derecho y la libertad económica, es decir, se pretendió quitarles rango constitucional, y se propuso sustituir esta norma por otra en la cual lo que se establecía era la definición de una política estatal para promover “el desarrollo de un modelo económico productivo, intermedio, diversificado e independiente, fundado en los valores humanísticos de la cooperación y la preponderancia de los intereses comunes sobre los individuales, que garantice la satisfacción de las necesidades sociales y materiales del pueblo, la mayor suma de estabilidad política y social y la mayor suma de felicidad posible”; agregándose que el Estado, asimismo, “fomentará y desarrollará distintas formas de empresas y unidades económicas de propiedad social, tanto directa o comunal como indirecta o estatal, así como empresas y unidades económicas de produc-

---

2008, pp. 17-66; “Estudio sobre la propuesta presidencial de reforma constitucional para la creación de un Estado Socialista, Centralizado y Militarista en Venezuela (Agosto 2007),” *Revista de Derecho Público*, N° 111, (julio-septiembre 2007), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, pp. 7-42

ción o distribución social, pudiendo ser estas de propiedad mixta entre el Estado, el sector privado y el poder comunal, creando las mejores condiciones para la construcción colectiva y cooperativa de una economía socialista.”

Es decir, en un artículo como el 112 ubicado en el Capítulo constitucional sobre los derechos económicos, simplemente se buscaba eliminar el derecho al libre ejercicio de las actividades económicas y la propia libertad económica. Ello, por supuesto, era contrario al principio de la progresividad en materia de derechos humanos y constitucionales que garantiza el artículo 19 de la Constitución.

La consecuencia más dramática de la eliminación de un derecho, como derecho constitucional, era entre otros aspectos, la desaparición de las garantías constitucionales al mismo y en particular la desaparición de la garantía de la reserva legal, es decir, que las limitaciones o restricciones al derecho sólo podrían establecerse mediante ley formal emanada de la Asamblea Nacional, y no mediante decretos reglamentarios del Ejecutivo. Por ello, precisamente, por la desaparición del derecho a la libertad económica y sus garantías constitucionales, el proyecto de reforma constitucional sancionado en 2007 incorporó una Disposición Transitoria Novena en la cual se disponía que:

Hasta tanto se dicten las normas que desarrollen los principios establecidos en el artículo 112 de esta Constitución, el Ejecutivo Nacional podrá, mediante decretos o decreto ley, regular la transición al Modelo de Economía Socialista.

Es decir, se pretendía autorizar constitucionalmente al Ejecutivo nacional para incluso mediante reglamentos regular todo lo concerniente al régimen económico de la República para la “transición al Modelo de Economía Socialista,” lo que era contrario a todos los principios de un Estado de derecho, que de haberse aprobado la reforma hubiera desaparecido completamente en Venezuela.

Además, debe destacarse en esta misma orientación, que con el proyecto de reforma constitucional de 2007, respecto del artículo 299, se buscó eliminar de su texto como fundamentos del sistema económico, a los principios de justicia social, libre competencia, democracia y productividad, y en su lugar se propuso establecer, entre otros, los principios socialistas, antiimperialistas, humanistas, a los fines asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provecho-

sa para la colectividad. Por otra parte, la garantía del desarrollo armónico de la economía en la reforma propuesta no se asignaba "al Estado conjuntamente con la iniciativa privada" como dispone la Constitución de 1999, sino "al Estado conjuntamente con la iniciativa comunitaria, social y personal," todo, "con el fin de generar fuentes de trabajo, alto valor agregado nacional, elevar la calidad de vida de la población, lograr la suprema felicidad social y fortalecer la soberanía económica del país, garantizando la solidez, dinamismo, sustentabilidad, permanencia y equidad del crecimiento de la economía, para lograr una justa distribución social de la riqueza mediante una planificación estratégica, democrática, participativa, política, económica y de consulta abierta."

Esta forma de planificación, por supuesto chocaba con la potestad asignada en el proyecto de reforma constitucional al Presidente de la República para formular el Plan de Desarrollo Integral de la nación (Art. 236.20).

En la Constitución de 1999, por otra parte y como también hemos señalado, se establecen un conjunto de atribuciones que facultaban al Estado para regular el ejercicio de los derechos económicos, en particular, al precisarse el régimen de la prohibición de los monopolios (Art. 113), declarándose contrarios a los principios fundamentales de la Constitución las actividades tendientes a su establecimiento o que conduzcan a su existencia. También se declaró como contrario a dichos principios, el abuso de la posición de dominio que puedan adquirir los agentes económicos independientemente de su causa. En todos estos casos, la norma faculta al Estado para adoptar las medidas que fueren necesarias para evitar los efectos nocivos y restrictivos del monopolio, del abuso de la posición de dominio y de las demandas concentradas, teniendo como finalidad la protección del público consumidor, los productores y productoras y el aseguramiento de condiciones efectivas de competencia en la economía.

Con el proyecto de reforma constitucional sancionado en noviembre de 2007, se buscaba cambiar radicalmente el régimen de la actividad económica, estableciéndose en el artículo 113 una serie de limitaciones a la misma que iban mucho más allá de la restricción de los monopolios y la posición dominante de empresas, privilegiándose la economía estatal y los medios de producción socialista.

En esta orientación, se propuso agregar a la norma, que en general, “no se permitirán actividades, acuerdos, prácticas, conductas y omisiones de los y las particulares que vulneren los métodos y sistemas de producción social y colectiva con los cuales se afecte la propiedad social y colectiva o impidan o dificulten la justa y equitativa concurrencia de bienes y servicios,” con lo cual quedaba en manos del Estado la suerte de cualquier actividad económica particular.

Además, en la reforma de 2007 respecto del artículo 113 se propuso agregar a la norma que en los casos de explotación de recursos naturales o de cualquier otro bien del dominio de la Nación, considerados de carácter estratégico por la Constitución o la ley, así como cuando se tratase de la prestación de servicios públicos vitales, considerados como tales por la Constitución o la ley, el Estado podía reservarse la explotación o ejecución de los mismos, directamente o mediante empresas de su propiedad, sin perjuicio de establecer empresas de propiedad social directa, empresas mixtas o unidades de producción socialistas, que asegurasen la soberanía económica y social, respetasen el control del Estado, y cumplieran con las cargas sociales que se le impusieran.”<sup>481</sup>

En el proyecto de reforma constitucional al artículo 113, en todo caso, se proponía la declaración como contrarios a los principios fundamentales de la Constitución respecto de los monopolios o de abuso de la posición de dominio sólo en relación con los particulares, no aplicándose al Estado, ya que con el proyecto de reforma constitucional lo que se proponía era un sistema económico de capitalismo de Estado, el cual podía tener monopolios y posición de dominio sin límite alguno.

Por otra parte, otro de los pilares fundamentales de la Constitución de 1999, además de la libertad económica, como también hemos señalado es la garantía del derecho de propiedad privada, que conforme al artículo 115 de la Constitución de 1999, se la concibe como el

---

<sup>481</sup> Con ello, como se propuso en las *Propuestas de Reforma del Consejo Presidencial para la Reforma Constitucional*, lo que se busca es establecer que la prohibición de los monopolios no se aplica a aquellos casos en los cuales el Estado “los establezca, reservándose actividades o servicios en función del interés social, en aras de materializar los principios de la economía socialista y humanista,” indicándose, además, que “el Estado podrá asumir posiciones de control cuando por razones de estrategia así lo requiera.” Esto, sin embargo, no se incorporó en la reforma sancionada en noviembre de 2007.

derecho que tiene toda persona “al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes,” aún cuando sometida a “las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general”. Dicha garantía implica que “sólo por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes”.

Con el proyecto de reforma constitucional sancionado en noviembre de 2007 se propuso cambiar radicalmente el régimen de la propiedad privada, la cual se eliminaba como derecho constitucional, quedando materialmente reducida a la que pudiera existir sobre los bienes de uso, consumo y medios de producción legítimamente adquiridos, quedando por tanto minimizada y marginalizada en relación con la propiedad pública.

En el proyecto de reforma constitucional sancionado respecto del artículo 115 de la Constitución, en efecto, en lugar de garantizarse la propiedad privada, lo que se proponía era reconocer y garantizar “las diferentes formas de propiedad,” las cuales se enumeraban así:

Primero, la propiedad pública concebida como aquella que pertenece a los entes del Estado; la propiedad social como aquella que pertenece al pueblo en su conjunto y las futuras generaciones,” la cual podía ser de dos tipos: primero, la propiedad social indirecta cuando es ejercida por el Estado a nombre de la comunidad, y la propiedad social directa, cuando el Estado la asigna, bajo distintas formas y en ámbitos territoriales demarcados, a una o varias comunidades, a una o varias comunas, constituyéndose así en propiedad comunal o a una o varias ciudades, constituyéndose así en propiedad ciudadana;

Segundo, la propiedad colectiva concebida como la perteneciente a grupos sociales o personas, para su aprovechamiento, uso o goce en común, pudiendo ser de origen social o de origen privado;

Tercero, la propiedad mixta concebida como la conformada entre el sector público, el sector social, el sector colectivo y el sector privado, en distintas combinaciones, para el aprovechamiento de recursos o ejecución de actividades, siempre sometida al respeto absoluto de la soberanía económica y social de la Nación;” y

Cuatro, la propiedad privada concebida como “aquella que pertenece a personas naturales o jurídicas y que se reconoce sobre bienes de

uso, consumo y medios de producción legítimamente adquiridos, con los atributos de uso, goce y disposición, y las limitaciones y restricciones que establece la ley.”

La propiedad privada, en consecuencia, quedaba reducida a los bienes de uso y consumo y a los medios de producción. Por lo demás, quedaba por precisar qué debía entenderse por bienes de consumo, los cuales en el lenguaje común son aquellos que no buscan producir otros bienes, es decir, los que se usan para satisfacer las necesidades específicas del consumidor que lo adquiere; así como por medios de producción, los cuales en el lenguaje común son el conjunto de objetos de trabajo que participan en el proceso de producción y que el hombre utiliza para crear los bienes materiales.<sup>482</sup>

Sobre esto, el magistrado Jesús Eduardo Cabrera en el Voto salvado a la sentencia N° 2042 de la Sala Constitucional de 2 de noviembre de 2007 en la cual se declaró inadmisibile un amparo constitucional ejercido contra el Presidente de la República y la Asamblea Nacional, con motivo de la inconstitucional “reforma constitucional,” sostuvo lo siguiente:

El artículo 113 del Proyecto, plantea un concepto de propiedad, que se adapta a la propiedad socialista, y que es válido, incluso dentro del Estado Social; pero al limitar la propiedad privada solo sobre bienes de uso, es decir aquellos que una persona utiliza (sin especificarse en cual forma); o de consumo, que no es otra cosa que los fungibles, surge un cambio en la estructura de este derecho que dada su importancia, conduce a una transformación de la estructura del Estado. Los alcances del Derecho de propiedad dentro del Estado Social, ya fueron reconocidos en fallo de esta

---

<sup>482</sup> Debe destacarse, por otra parte, que en las *Propuestas de Reforma del Consejo Presidencial para la Reforma Constitucional de junio 2007*, incluso se llegó a proponer otra redacción del artículo 115, en la cual se restringía aún más el ámbito de la propiedad privada, que quedaba reducida a las remuneraciones del trabajo, y a los bienes necesarios para satisfacer las necesidades vitales, así: “En virtud que el trabajo es el origen de todo valor económico, todos y todas tienen derecho a la propiedad privada sobre las remuneraciones, ingresos y ahorros provenientes de su trabajo, así como sobre los bienes necesarios para satisfacer sus necesidades costeados por ellos, incluida la vivienda adquirida de tal forma o mediante título legítimo, así como el derecho de herencia sobre tales bienes. Se reconoce también la propiedad privada personal sobre los instrumentos de trabajo de profesionales, investigadores, artesanos, artistas o grupos de producción familiar siempre que no sean aplicados como medios de producción para explotar el trabajo de terceros.”

Sala de 20 de noviembre de 2002, con ponencia del Magistrado Antonio García García.<sup>483</sup>

En el proyecto de reforma constitucional sancionado en noviembre de 2007, se buscó establecer, además, que “toda propiedad, estará sometida a las contribuciones, cargas, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general,” y que “por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes, sin perjuicio de la facultad de los órganos del Estado de ocupar previamente, durante el proceso judicial, los bienes objeto de expropiación, conforme a los requisitos establecidos en la ley”.

En esta forma, no sólo buscaba eliminar la garantía constitucional de que “sólo” mediante expropiación puede extinguirse la propiedad como siempre se ha establecido en el ordenamiento constitucional, lo que hubiera abierto la vía no sólo para que por ley se establecieran otras formas de extinción de la propiedad; sino que se constitucionalizara el mecanismo de la ocupación previa, sin pago de previa indemnización.<sup>484</sup>

Con la reforma de 2007, de haber sido aprobada, simplemente hubiera desaparecido el derecho de propiedad como elemento fundamental del orden jurídico.

Se destaca, por último, que en materia de confiscación, si bien no se propuso reforma del artículo 116 de la Constitución, en el artículo

---

<sup>483</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 112 *Estudios sobre la reforma constitucional*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, pp. 642 ss.

<sup>484</sup> No debe dejar de mencionarse que en las *Propuestas de Reforma del Consejo Presidencial para la Reforma Constitucional*, pretendía que el artículo 115, dispusiera que “La República podrá declarar mediante resolución administrativa la expropiación de bienes por causa de utilidad pública o interés social, a cuyo efecto pagará justa indemnización determinada por los órganos de los poderes públicos, de acuerdo con la ley,” y que en lugar de la prohibición de las confiscaciones, que permanece en el artículo 116 de la Constitución, se estableciera que: “La propiedad cuyo uso atente o afecte los derechos de terceros o de la sociedad, podrá ser objeto de confiscación por parte del Gobierno Nacional, de acuerdo a la ley.” Estas propuestas no fueron acogidas por la Asamblea nacional. Véase en general, Antonio Canova González, Luis Alfonso Herrera Orellana y Karina Anzola Spadaro, *¿Expropiaciones o vías de hecho?- La degradación continuada del derecho fundamental de propiedad en la Venezuela actual*, FUNEDA/Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2009.

307 relativo a la prohibición del latifundio se propuso agregar al texto constitucional que “Se confiscarán aquellos fundos cuyos dueños o dueñas ejecuten en ellos actos irreparables de destrucción ambiental, los dediquen a la producción de sustancias psicotrópicas o estupefacientes o la trata de personas, o los utilicen o permitan su utilización como espacios para la comisión de delitos contra la seguridad y defensa de la Nación.”

Como hemos dicho, en el referendo de diciembre de 2007, dicha reforma constitucional fue formalmente rechazada por el pueblo.<sup>485</sup> Sin embargo, no sólo ello no ha impedido que se haya implementado inconstitucionalmente en diversos aspectos mediante leyes, como precisamente ha ocurrido en materia de la Constitución económica, inicialmente mediante el Decreto Ley N° 6.130 de 2008, contentivo de la Ley para el Fomento y Desarrollo de la Economía Popular,<sup>486</sup> la cual se ha derogado en 2010 mediante la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal (LOSEC),<sup>487</sup> en la cual se ha establecido una nueva Constitución Económica paralela a la prevista en la Constitución, pero que cambia de raíz el sistema constitucional al establecer un sistema económico comunista, denominado Sistema Económico Comunal.

## 2. *El establecimiento de un sistema de economía comunal o socialista mediante ley en 2010*

En efecto, el 21 de diciembre de 2010, la Asamblea Nacional junto con otras leyes relativas al Poder Popular y al Estado Comunal, como antes se ha dicho, sancionó la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal, buscando sustituir el sistema económico de economía mix-

---

<sup>485</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “La reforma constitucional en Venezuela de 2007 y su rechazo por el poder constituyente originario,” en José Ma. Serna de la Garza (Coord.), *Procesos Constituyentes contemporáneos en América latina. Tendencias y perspectivas*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2009, pp. 407-449; “La proyectada reforma constitucional de 2007, rechazada por el poder constituyente originario,” en *Anuario de Derecho Público 2007*, Año 1, Instituto de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávilla, Caracas 2008, pp. 17-65; “La reforma constitucional en Venezuela de 2007 y su rechazo por el poder constituyente originario,” en *Revista Peruana de Derecho Público*, Año 8, N° 15, Lima, Julio-Diciembre 2007, pp. 13-53.

<sup>486</sup> Véase en G. O. N° 5.890 Extra. de 31 de julio de 2008.

<sup>487</sup> Véase en G. O. N° 6.011 Extra. de 21 de diciembre de 2010.

ta consagrado en la Constitución de 1999, por un sistema económico socialista o comunista, por el cual nadie ha votado y, al contrario, ha sido rechazado popularmente,<sup>488</sup> concebido, tal como se lo define en el artículo 2, como:

“el conjunto de relaciones sociales de producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios, así como de saberes y conocimientos, desarrolladas por las instancias del Poder Popular, el Poder Público o por acuerdo entre ambos, a través de organizaciones socio productivas bajo formas de propiedad social comunal.”

Se trata, por tanto, de un sistema económico que se desarrolla exclusivamente “a través de organizaciones socioproductivas bajo formas de propiedad social comunal” que conforme a la Ley son solamente las empresas del Estado Comunal creadas por las instancias del Poder Público; las empresas públicas creadas por los órganos que ejercen del Poder Público; las unidades productivas familiares; o los grupos de trueque, donde está excluida toda iniciativa privada y la propiedad privada de los medios de producción y comercialización de bienes y servicios.

Es en consecuencia, un sistema económico socialista que se ha implantado mediante ley, violentando completamente el sistema de economía mixta que garantiza la Constitución donde se establece, al contrario, como se dijo, como uno de los principios fundamentales del sistema constitucional, tanto la libertad económica como el derecho de propiedad privada.

En la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal se regula, por tanto, un sistema económico que cambia la estructura el Estado y cuya aprobación solo hubiera podido ser posible a través de la convocatoria de una Asamblea Constituyente (ni siquiera mediante reforma o enmienda constitucional), de un sistema de economía mixta a un sistema económico estatista o controlado por el Estado, mezclado con previsiones propias de sociedades primitivas y lugareñas que en el mundo globalizado de hoy ya simplemente no existen, que presuponen la miseria como forma de vida, para regular y justificar el

---

<sup>488</sup> El rechazo popular se efectuó mediante el referendo de diciembre de 2007 en el cual se rechazó la reforma constitucional en la cual se proponía su creación; y en las elecciones parlamentarias de septiembre de 2010, en la cual el Pueblo mayoritariamente voló contra el Presidente y sus políticas socialistas.

“trueque” como sistema, pensando quizás en sociedades agrícolas o recolectoras; y para crear una moneda al margen de la de curso legal que es el Bolívar, llamando así como “moneda comunal,” como medio de intercambio de bienes y servicios, a los viejos “vales” de las haciendas de hace más de un siglo, donde el campesino estaba confinado al ámbito geográfico de la economía que controlaba estrictamente el hacendado.

Por ello es que este sistema económico comunal se lo concibe como la “herramienta fundamental para construcción de la nueva sociedad,” que supuestamente debe regirse sólo “por los principios y valores socialistas” que en esta Ley Orgánica, sin fundamento histórico alguno, se declara que supuestamente se inspira en la “doctrina de Simón Bolívar” (Art. 5).

A tal efecto, reducida la propiedad privada a la mínima expresión, en la Ley se define la “propiedad social” como:

“El derecho que tiene la sociedad de poseer medios y factores de producción o entidades con posibilidades de convertirse en tales, esenciales para el desarrollo de una vida plena o la producción de obras, bienes o servicios, que por condición y naturaleza propia son del dominio del Estado; bien sea por su condición estratégica para la soberanía y el desarrollo humano integral nacional, o porque su aprovechamiento garantiza el bienestar general, la satisfacción de las necesidades humanas, el desarrollo humano integral y el logro de la suprema felicidad social” (Art. 6.15).

Con ello se reafirma que el sistema económico comunal que se regula, está basado exclusivamente en la propiedad pública, del Estado (dominio del Estado), sobre los medios de producción, de manera que en la práctica, no se trata de ningún derecho que sea “de la sociedad,” sino del aparato Estatal, cuyo desarrollo, regido por un sistema de planificación centralizada, elimina toda posibilidad de libertad económica e iniciativa privada, y convierte a las “organizaciones socio productivas” en meros apéndices del aparato estatal.

El sistema omni comprensivo que se regula, al contrario está basado en la “propiedad social comunal” y que debe ser desarrollada tanto por el Estado Constitucional (los órganos del Poder Público) como por el Estado Comunal (instancias del Poder Popular), como se dijo, exclusivamente a través de “organizaciones socioproductivas bajo formas de propiedad comunal.”

Este sistema económico comunal como se dijo, se había comenzado a regular legalmente, al margen de la Constitución, violentándola, luego de haber sido rechazado en la reforma constitucional que se pretendió implementar en ese sentido en 2007, donde por primera vez se formuló formalmente, mediante el Decreto Ley N° 6.130 de 2008, contentivo de la Ley para el Fomento y Desarrollo de la Economía Popular,<sup>489</sup> derogada y sustituida ahora por esta Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal, la cual tiene por finalidad, entre otras, impulsar dicho sistema “a través de un modelo de gestión sustentable y sostenible para el fortalecimiento del desarrollo endógeno (Art. 3.2); “fomentar el sistema económico comunal en el marco del modelo productivo socialista, a través de diversas formas de organización socio productiva, comunitaria y comunal en todo el territorio nacional (Art. 3.3); e “incentivar en las comunidades y las comunas los valores y principios socialistas para la educación, el trabajo, la investigación, el intercambio de saberes y conocimientos, así como la solidaridad, como medios para alcanzar el bien común.(Art. 3.8).

En este contexto socialista, la LOSEC define el “modelo productivo socialista” como el:

“modelo de producción basado en la *propiedad social*, orientado hacia la eliminación de la *división social del trabajo* propio del modelo capitalista. El modelo de producción socialista está dirigido a la satisfacción de necesidades crecientes de la población, a través de nuevas formas de generación y apropiación así como de la *reinversión social del excedente*.” (Art. 6.12).

Se trata en consecuencia, de una Ley mediante la cual se pretende, además, cambiar el sistema capitalista y sustituirlo a la fuerza por un sistema socialista, imponiendo un sistema comunista, para lo cual sus redactores, basándose quizás en algún “Manual” vetusto de revoluciones comunistas fracasadas, han parafraseado en la Ley, lo que Carlos Marx y Federico Engels escribieron hace más de 150 años, en 1845 y 1846, sobre la sociedad comunista. En el conocido libro *La Ideología Alemana*, en efecto, refiriéndose a la sociedad primitiva de la época, en muchas partes aún esclavista y en todas, preindustrial, después de afirmar que la propiedad es “el derecho de suponer de la

---

<sup>489</sup> La Ley derogó expresamente la Ley para el Fomento y Desarrollo de la Economía Popular, G. O. N° 5.890 Extra. de fecha 31-07-2008

fuerza de trabajo de otros” y declarar que la “división del trabajo y la propiedad privada” eran “términos idénticos: uno de ellos, referido a la esclavitud, lo mismo que el otro, referido al producto de ésta,” escribieron que:

“la división del trabajo nos brinda ya el primer ejemplo de cómo, mientras los hombres viven en una sociedad natural, mientras se da, por tanto, una separación entre el interés particular y el interés común, mientras las actividades, por consiguientes no aparecen divididas voluntariamente, sino por modo natural,<sup>490</sup> los actos propios del hombre se erigen ante él en un poder hostil y ajeno, que lo sojuzga, en vez de ser él quien los domine. En efecto, a partir del momento en que comienza a dividirse el trabajo, cada cual se mueve en un determinado círculo exclusivo de actividad, que le es impuesto y del cual no puede salirse; el hombre es cazador, pescador, pastor o crítico, y no tiene más remedio que seguirlo siendo, si no quiere verse privado de los medios de vida; al paso que en la sociedad comunista, donde cada individuo no tiene acotado un círculo exclusivo de actividades, sino que puede desarrollar sus aptitudes en la rama que mejor le parezca, la sociedad se encarga de regular la producción general, con lo que hace cabalmente posible que yo pueda por la mañana cazar, por la tarde pescar y por la noche apacentar ganado, y después de comer, si me place, dedicarme a criticar, sin necesidad de ser exclusivamente cazador, pescador, pastor o crítico, según los casos.”<sup>491</sup>

Los redactores de la Ley, por tanto, so se han percatado de que las sociedades contemporáneas ya no se reducen a ser aquellas que vivían de la caza y de la pesca, o de la siembra y cría de animales, y de que en las sociedades globalizadas de la actualidad, es imposible no basar la producción en la división social del trabajo; y además, parece que ni siquiera se han percatado que después de tantos años de estancamiento y de miseria, tratando de imponer la sociedad comunista, el desarrollo del sistema capitalista es el que le ha permitido a China catapultarse económicamente, aún cuando sometida a una

---

<sup>490</sup> Esta división “natural” se daba según Marx y Engels “en atención a las dotes físicas (por ejemplo, la fuerza corporal), a las necesidades, las coincidencias fortuitas, etc.” Véase Karl Marx and Frederick Engels, “The German Ideology,” en *Collective Works*, Vol. 5, International Publishers, New York 1976, p. 47. Véanse además los textos pertinentes en [http://www.educa.madrid.org/cms\\_tools/files/0a24636f-764c-4e03-9c1d-6722e2ee60d7/Texto%20Marx%20y%20Engels.pdf](http://www.educa.madrid.org/cms_tools/files/0a24636f-764c-4e03-9c1d-6722e2ee60d7/Texto%20Marx%20y%20Engels.pdf)

<sup>491</sup> *Idem*.

dictadura del Estado capitalista; y que en Cuba, el régimen comunista clama por su auto eliminación para lo cual en 2011 ha comenzado a lanzar a la calle a decenas de miles de antiguos asalariados o servidores del Estado, para forzarlos a desarrollar iniciativas privadas, basadas en la supuesta “esclavitud” de la división social del trabajo y en el supuesto producto de esa esclavitud, que es la propiedad, convencidos de que en el mundo contemporáneo no es posible “la eliminación de la división social del trabajo” como en cambio se propugna en el artículo 6.12 de la Ley Orgánica, y de que sólo, precisamente, mediante la división social del trabajo, es posible la producción industrial, la generación de empleo y la generación de riqueza.

En cambio, para eliminar toda forma de generar riqueza y con ello, de trabajo libre y empleo, la LOSEC declara como pieza esencial del nuevo sistema económico comunal, la necesaria “reversión social del excedente,” como principio esencial que rige las organizaciones socio productivas, definida como “el uso de los recursos remanentes provenientes de la actividad económica de las organizaciones socio productivas, en pro de satisfacer las necesidades colectivas de la comunidad o la comuna, y contribuir al desarrollo social integral del país” (Art. 6.19). Con este principio, los redactores de la Ley incorporaron a su articulado, otros de los pilares del sistema comunista, tal como fue concebido por Marx y Engels, como contrapuesto al sistema capitalista, y es la necesaria “reversión social de excedente” producto de la actividad económica. Debe recordarse que las sociedades industriales se desarrollaron económicamente, al contrario, gracias a la acumulación del excedente económico que genera el empresario privado y a la inversión de este excedente para generar mayor crecimiento, que fue en definitiva lo que generó la industrialización. Un sistema en el cual si bien la inversión social de parte de ese excedente se logra a través del sistema tributario, está basado en la libre iniciativa generadora de riqueza, que a la vez, es la que puede multiplicar el empleo y el trabajo, y general mayor crecimiento económico.

Basada, por tanto, en los principios utópicos comunistas de la “propiedad social de los medios de producción,” la “eliminación de la división social del trabajo” y la “reversión social del excedente,” la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal está sin duda concebida para implantar en Venezuela el sistema comunista como contrario al sistema capitalista, a cuyo efecto la misma, como se declara

en su artículo 1º, se ha dictado para desarrollar y fortalecer el Poder Popular:

“estableciendo las normas, principios, y procedimientos para la creación, funcionamiento y desarrollo del sistema económico comunal, integrado por organizaciones socio productivas bajo régimen de propiedad social comunal, impulsadas por las instancias del Poder Popular, del Poder Público o por acuerdo entre ambos, para la producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios, así como de saberes y conocimientos, en pro de satisfacer las necesidades colectivas y reinvertir socialmente el excedente, mediante una planificación estratégica, democrática y participativa (Art. 2).

Para implantar el comunismo, la Ley Orgánica establece un ámbito omni comprensivo de aplicación, al establecer, formalmente, que se aplica, por una parte “a las comunidades organizadas, consejos comunales, comunas y todas las instancias y expresiones del Poder Popular, en especial a las organizaciones socio productivas que se constituyan dentro del sistema económico comunal,” es decir, a todo el ámbito del Estado Comunal; y por la otra, “de igual manera, a los órganos y entes del Poder Público y las organizaciones del sector privado, en sus relaciones con las instancias del Poder Popular” (Art. 3), es decir, a todos los órganos y entes del Estado Constitucional y a todas las instituciones, empresas y personas del sector privado. Es decir, es una Ley tendiente a implementar el comunismo en todos los órdenes.

Como antes se ha dicho, de acuerdo con esta LOSEC, las organizaciones socio productivas son los “actores” fundamentales que se han diseñado para dar soporte al sistema económico comunal, pues es a través de ellas que se desarrolla el “modelo productivo socialista” que propugna, las cuales se definen como las:

“unidades de producción constituidas por las instancias del Poder Popular, el Poder Público o por acuerdo entre ambos, con objetivos e intereses comunes, orientadas a la satisfacción de necesidades colectivas, mediante una economía basada en la producción, transformación, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios, así como de saberes y conocimientos, en las cuales el trabajo tiene significado propio, auténtico; sin ningún tipo de discriminación” (Art. 9).

Esta afirmación legal, que también proviene de los viejos Manuales comunistas basados en las apreciaciones de Marx y Engels en las sociedades anteriores a las europeas de mitades del siglo XIX sobre el trabajo asalariado, su explotación y carácter esclavista y discriminatorio, particularmente en relación con las mujeres,<sup>492</sup> lo cual no tiene ninguna relación con la actualidad en ningún país occidental, parecería que parte de supuesto de que en Venezuela, el trabajo hasta ahora no habría tenido “significado propio” y no habría sido “auténtico,” y además, se habría realizado basado en la “discriminación,” lo que no tiene base ni sentido algunos. El trabajo es la tarea desarrollada por el hombre generalmente sobre una materia prima con ayuda de instrumentos con la finalidad de producir bienes y servicios; y es, por tanto, el medio para la producción de la riqueza. Ese es el sentido propio y auténtico del trabajo, en cualquier parte del mundo, y su división es de la esencia de la productividad en una sociedad, pues una sola persona no podría nunca cubrir todas las fases de la producción o comercialización de bienes o de la prestación de servicios. De manera que no se entiende qué es lo que se quiere decir que, con la nueva Ley, el trabajo supuestamente ahora adquirirá un significado “propio y auténtico.” Por otra parte, en la definición se sugiere que supuestamente hasta ahora, el trabajo se habría realizado en el país sobre la base de la explotación y la discriminación, lo que está desmentido por la avanzada legislación laboral que ha habido desde la década de los cuarenta.

Ahora bien, ese trabajo con sentido “propio y auténtico,” y “sin discriminación,” al que se refiere la Ley Orgánica, es el que supuestamente ahora se va a garantizar a través de las organizaciones socio-productivas que se regulan en la ley, mediante las cuales, en forma exclusiva, se desarrollará la economía del país, y que conforme al artículo 10 de la LOSEC, son sólo cuatro: primero, las empresas del Estado Comunal; segundo, las empresas públicas del Estado Constitucional; tercero, las unidades productivas familiares; y cuarto, los grupos de trueque, variándose sustantivamente las formas que se regulaban en el régimen de la derogada Ley de 2008.

---

<sup>492</sup> Al referirse al trabajo en la misma obra la *Ideología Alemana*, Marx y Engels hablaron de la “explotación del hombre por el hombre”: y se refirieron a la “distribución desigual, tanto cuantitativa como cualitativamente, del trabajo y de sus productos.” *Idem*.

O sea, que del trabajo en empresas privadas en las cuales los trabajadoras tienen herramientas para lograr mejores condiciones que ha sido una de las bases del sistema económico del país, se quiere pasar al trabajo exclusivamente en empresas de carácter público, creadas por las instancias del Estado Comunal y por los órganos y entes del Estado Constitucional, sometidas todas a una planificación centralizada, en las cuales no puede haber movimientos sindicales u organizaciones de trabajadores libres que puedan presionar para el logro de mejores condiciones laborales, y donde el “empresario” en definitiva resultará ser un burócrata de un régimen autoritario que usa el “excedente” para su propio confort, explotando a los asalariados alienados.

Por otra parte, todo el sistema de producción socialista que se regula en la Ley Orgánica, es un sistema económico sometido a una planificación centralizada, conforme a la cual está proscrita toda iniciativa privada, controlado además por el Ejecutivo nacional directamente.

A tal efecto, en la Ley para el Fomento y Desarrollo de la Economía Popular de 2008, se había establecido que el sistema de economía comunal estaba bajo el control del Ejecutivo Nacional, como “órgano rector,” que se ejercía por órgano del Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Protección Social (Art. 6) (en lo adelante, Ministerio de las Comunas). La Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal establece ahora que el Ministerio de las Comunas, “es el órgano coordinador de las políticas públicas relacionadas con la promoción, formación, acompañamiento integral y financiamiento de los proyectos socio productivos, originados del seno de las comunidades, las comunas o constituidos por entes del Poder Público conforme a lo establecido en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, las disposiciones de la Ley, su Reglamento y demás normativas aplicables” (art 7). Sin embargo, de las competencias que se atribuyen, resulta todo un sistema centralizado que conduce el Ejecutivo Nacional.

## SÉPTIMA PARTE

### LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN Y GARANTÍA DE LA CONSTITUCIÓN

El artículo 7 de la Constitución de 1999, reafirma que la Constitución es la norma suprema y el fundamento de todo el ordenamiento jurídico, de manera que todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a la misma; constituyendo, además, uno de los deberes constitucionales “cumplir y acatar” la Constitución (Art. 131). Ello conduce a la previsión, en el propio texto constitucional, de un conjunto de sistemas para la protección y garantía de esa supremacía constitucional que, sin duda, constituye uno de los pilares fundamentales del constitucionalismo contemporáneo y del Estado de Derecho.<sup>493</sup>

Entre estas garantías está: el sistema de justicia constitucional; la regulación de los estados de excepción; y el desarrollo del principio de la rigidez constitucional.

#### I. LA GARANTÍA JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN: EL SISTEMA DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL

La consolidación en Venezuela del Estado de Derecho, como ha ocurrido en todo el constitucionalismo moderno, está en el establecimiento de un completo sistema de control de la constitucionalidad de

---

<sup>493</sup> Véase Alejandra León Parada y Guido Garbati Garbati, “Jurisdicción y Supremacía Constitucional,” en *Nuevos estudios de derecho procesal, Libro Homenaje a José Andrés Fuenmayor*, Vol. I, Tribunal Supremo de Justicia, Colección Libros Homenaje, N° 8, Caracas, 2002, pp. 745 a 784.

los actos estatales, es decir, de justicia constitucional,<sup>494</sup> mediante la asignación a todos los jueces de la República, en el ámbito de sus respectivas competencias y conforme a lo previsto en la Constitución y en la ley, de la obligación “de asegurar la integridad de la Constitución” (Art. 334);<sup>495</sup> y además, al Tribunal Supremo de Justicia de ejercer la Jurisdicción Constitucional.

De lo anterior resulta, en consecuencia, que conforme a la Constitución de 1999, la expresión “justicia constitucional” es un concepto material que equivale a *control judicial de la constitucionalidad de las leyes y demás actos estatales*, el cual siempre se ha ejercido en el país, por todos los tribunales pertenecientes a todas las Jurisdicciones, es decir, por todos los órganos que ejercen el Poder Judicial.

En cambio, la expresión “*Jurisdicción Constitucional*” es una noción orgánica, que tiende a identificar a un órgano específico del Poder Judicial que tiene, en forma exclusiva, la potestad de anular *ciertos actos estatales* por razones de inconstitucionalidad, en particular, las leyes y demás actos con rango de ley o de ejecución directa e inmediata de la Constitución. En los países europeos, dicha Jurisdicción Constitucional corresponde a los Tribunales o Cortes Constitucionales (muchas, incluso, ubicadas fuera del Poder Judicial), al igual que en algunos países latinoamericanos. En cambio, en Venezuela, siempre ha correspondido al Supremo Tribunal de Justicia<sup>496</sup>, ahora a través de su Sala Constitucional. La noción de justicia constitucional, por tanto, es distinta a la de Jurisdicción Constitucional,<sup>497</sup> por lo que

---

<sup>494</sup> Véase nuestra propuesta en relación con este artículo en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo II, (9 Septiembre-17 Octubre 1999), Fundación de Derecho Público-Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1999, pp. 24 y 34. Véase además, Allan R. Brewer-Carías, *Instituciones Políticas y Constitucionales*, Tomo VI, *La Justicia Constitucional*, Caracas 1996; *La Justicia Constitucional. Procesos y Procedimientos Constitucionales*, Ed. Porrúa, México 2007.

<sup>495</sup> Véase nuestra propuesta en relación con este artículo en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo II, (9 Septiembre-17 Octubre 1999), Fundación de Derecho Público-Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1999, pp. 24 y 34.

<sup>496</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *La Justicia Constitucional*, Tomo VI, *Instituciones Políticas y Constitucionales*, Universidad Católica del Táchira-Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1996; Allan R. Brewer-Carías, *Judicial Review in Comparative Law*, Cambridge, 1989.

<sup>497</sup> Véase sentencia de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo en sentencia N° 1213 de 30 de mayo de 2000 (Caso: *Carlos P. García P. vs. Ministerio*

no es posible ni correcto identificar la Jurisdicción Constitucional con "la potestad de juzgar en materia constitucional,"<sup>498</sup> que equivaldría a justicia constitucional.

## 1. Aspectos de la justicia constitucional

### A. La competencia judicial

En efecto, siendo la Constitución norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico (Art. 7); dicha supremacía no tendría efectividad si no fuera por la existencia de un sistema de justicia constitucional para garantizarla. De allí que el artículo 334 de la Constitución atribuya a todos los jueces, en el ámbito de sus competencias y conforme a lo previsto en la Constitución y la ley, la obligación "de asegurar la integridad de la Constitución"<sup>499</sup>.

En consecuencia la justicia constitucional como competencia judicial para velar por la integridad y supremacía de la Constitución, corresponde a todos los jueces en cualquier causa o proceso que conozcan y, además, en particular, cuando conozcan de acciones de amparo o de las acciones contencioso-administrativa al tener la potestad para anular actos administrativos por contrariedad a la Constitución (como forma de contrariedad al derecho) (Art. 259);<sup>500</sup> y no sólo al Tribunal Supremo de Justicia. Este, sin embargo, en forma particular, tiene expresamente como competencia garantizar "la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales," correspondiéndole ser "el máximo y último intérprete de la Constitución" y

---

*de Justicia. Cuerpo Técnico de Policía Judicial*), en *Revista de Derecho Público*, N° 82, (abril-junio), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, p. 446; y la sentencia de la Sala Constitucional N° 833 de 15 de mayo de 2001 (Caso: *Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao vs. Corte Primera de lo Contencioso Administrativo*), en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001, pp. 370.

<sup>498</sup> Sentencia de Sala Constitucional N° 129 de 17-03-2000 (Expediente 00-0005, Caso: *Vicente Bautista García Fermín*). en *Revista de Derecho Público*, N° 81, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 232 ss.

<sup>499</sup> Véase nuestra propuesta en relación con este artículo en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo II, (9 septiembre-17 octubre 1999), Caracas 1999, pp. 24 y 34.

<sup>500</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Instituciones Políticas y Constitucionales*, Tomo VII, *La Justicia Contencioso-Administrativa*, Caracas 1997, pp. 26 ss.

velar "por su uniforme interpretación y aplicación" (Art. 335); y, en particular, ejercer la jurisdicción constitucional (Arts. 266.1 y 336).

Por tanto, el sistema venezolano de control de la constitucionalidad de las leyes y otros actos estatales, de carácter mixto o integral,<sup>501</sup> puede decirse que es uno de los más amplios conocidos en el mundo actual si se lo compara con los que muestra el derecho comparado, pues mezcla el llamado control difuso de la constitucionalidad de las leyes con el control concentrado de la constitucionalidad de las mismas.<sup>502</sup>

### B. *El control difuso de la constitucionalidad de las leyes*

Una de las formas específicas para el ejercicio de la justicia constitucional, es la posibilidad que tiene todo juez de la República de ser juez de la constitucionalidad de las leyes. Se trata del método deno-

---

<sup>501</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Judicial review in comparative law*, Cambridge University Press, 1989. Véase además, Allan R. Brewer-Carías, *El sistema mixto o integral de control de constitucionalidad en Colombia y Venezuela*, Bogotá, 1995; Manuel Gaona Cruz, "El control judicial ante el Derecho Comparado" en *Archivo de Derecho Público y Ciencias de la Administración* (El Derecho Público en Colombia y Venezuela), Vol. VII, 1986, Caracas, 1986.

<sup>502</sup> Véase en general, Allan R. Brewer-Carías, *El Sistema de Justicia Constitucional en la Constitución de 1999: Comentarios sobre su desarrollo jurisprudencial y su explicación a veces errada, en la Exposición de Motivos*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000; "La Justicia Constitucional en la Nueva Constitución" en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 1, Septiembre-Diciembre 1999, Editorial Sherwood, Caracas, 1999, pp. 35-44; y "La justicia constitucional en la Constitución de 1999," en *Derecho Procesal Constitucional*, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., Editorial Porrúa, México 2001, pp. 931-961; publicado también en *Reflexiones sobre el Constitucionalismo en América*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001, pp. 255-285; Jesús M. Casal H., *Constitución y justicia constitucional: los fundamentos de la justicia constitucional en la nueva Carta Magna*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2000; y "Hacia el fortalecimiento y racionalización de la justicia constitucional," en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 2 (enero-junio), Editorial Sherwood, Caracas, 2000, pp. 215-242; José Vicente Haro G., "La justicia constitucional en Venezuela y la Constitución de 1999" en *Revista de Derecho Constitucional*, Editorial Sherwood, N° 1, Caracas, sep-dic. 1999, pp. 137-146; Antonio Canova González, "La futura justicia constitucional en Venezuela," en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 2 (enero-junio), Editorial Sherwood, Caracas, 2000, pp. 93-181; María A. Bonnemaïson, "El control constitucional de los Poderes Públicos," en *Bases y principios del sistema constitucional venezolano* (Ponencias del VII Congreso Venezolano de Derecho Constitucional realizado en San Cristóbal del 21 al 23 de Noviembre de 2001), Volumen II, pp. 233-260; Margarita Escudero León, *El Control judicial de constitucionalidad sobre las ramas legislativa y ejecutiva del poder público*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2005.

minado de control difuso de control de la constitucionalidad de leyes que existe en nuestro país desde el siglo XIX,<sup>503</sup> y que estuvo incluso regulado expresamente en el artículo 20 del Código de Procedimiento Civil, que establece que:

*Artículo 20.* Cuando la ley vigente, cuya aplicación se pida, colidiere con alguna disposición constitucional, los jueces aplicarán ésta con preferencia.

Igualmente, también estaba en el artículo 19 del Código Orgánico Procesal Penal, con este texto:

*Artículo 19.* Control de la Constitucionalidad. Corresponde a los jueces velar por la incolumidad de la Constitución de la República. Cuando la ley cuya aplicación se pida colidiere con ella, los tribunales deberán atenerse a la norma constitucional.

Ahora bien, los efectos de consolidar constitucionalmente el método de control difuso de la constitucionalidad de las leyes,<sup>504</sup> como ha ocurrido en otros países como Colombia, por ejemplo, desde 1910 (Art. 4) y, en Guatemala, 1965 (Art. 204), Bolivia, 1994 (Art. 228), Honduras, 1982 (Art. 315) y Perú, 1993 (Art. 138); en la Constitución de 1999 se incorporó una disposición similar,<sup>505</sup> que terminó siendo ubicada en el artículo 334,<sup>506</sup> con el siguiente texto:

---

<sup>503</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Judicial Review in Comparative Law*, Cambridge 1989, pp. 127 ss.; Allan R. Brewer-Carías, *Instituciones Políticas y Constitucionales*, Tomo VI: *La Justicia Constitucional*, cit., pp. 86 ss.

<sup>504</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "El método difuso de control de constitucionalidad de las leyes en el derecho venezolano," en Víctor Bazán (coord.), *Derecho Procesal Constitucional Americano y Europeo*, Edit. Abeledo-Perrot, 2 Vols. Buenos Aires, Rep. Argentina, 2010, Tomo I, pp. 671-690; José Vicente Haro García, "El Control Difuso de la Constitucionalidad en Venezuela. El estado actual de la cuestión," Jesús María Casal, Alfredo Arismendi y Carlos Luis Carrillo Artilles (Coord.), *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Tomo II, Universidad Central de Venezuela / Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2008, pp. 129-156; Jesús María Casal H., "El control difuso de la constitucionalidad y sus perspectivas en el derecho venezolano," en Román Duque Corredor y Jesús María Casal (Coord.), *Estudios de Derecho Público*, Tomo II, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2004, pp. 303-336.

<sup>505</sup> Véase nuestras propuestas respecto del artículo 7 en Allan R. Brewer-Carías, *Debates Constituyentes*, Tomo II, op. cit., pp. 24 y 34.

<sup>506</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente*, Tomo III, (18 octubre-30 noviembre 1999), Caracas 1999, pp. 94 a 105.

“En caso de incompatibilidad entre esa Constitución y una ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales, correspondiendo a los tribunales en cualquier causa, aun de oficio, decidir lo conducente”.

En esta forma, el método de control difuso de la constitucionalidad adquirió en nuestro país rango constitucional, el cual, incluso, puede ser ejercido *de oficio* por todos los tribunales,<sup>507</sup> teniendo la decisión del juez al declarar inaplicable una ley al caso concreto, siempre, carácter incidental y efectos *inter partes*, y en principio, *ex tunc, pro pretaerito*, considerándose para la decisión del caso como si la ley nunca hubiera existido o producido efectos respecto del mismo.

### C. El control concentrado de la constitucionalidad de las leyes: la Jurisdicción Constitucional

Pero además de constitucionalizarse el control difuso de la constitucionalidad de las leyes, en la Constitución de 1999 se precisó el régimen del control concentrado de la constitucionalidad<sup>508</sup> de las leyes y demás actos estatales de ejecución directa e inmediata de la Constitución,<sup>509</sup> configurándose claramente al Tribunal Supremo de Justicia, como Jurisdicción constitucional, a los efectos de la anulación de las mismas y no solo de desaplicarlas en un proceso concreto; es decir, declarar su nulidad por inconstitucionalidad con efectos *erga omnes*, y como principio, *ex nunc, pro futuro*;<sup>510</sup> pudiendo ello solicitarse por vía de acción popular, es decir, una acción en la cual “cual-

---

<sup>507</sup> Esta ha sido una de las características del sistema venezolano. Véase Allan R. Brewer-Carías, *Instituciones Políticas y Constitucionales*, Tomo VI: *La Justicia Constitucional*, op. cit., p. 101.

<sup>508</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “Principios del método concentrado de justicia constitucional,” en José de Jesús Navaja Macías y Víctor Bazán (Coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, Tomo I, Orlando Cárdenas Editor, Irapuato, GTO, México, 2007, pp. 251-272; *El control concentrado de la constitucionalidad de las leyes (Estudio de Derecho Comparado)*, Caracas, 1994.

<sup>509</sup> Sobre este concepto de actos de ejecución directa de la Constitución, véase sentencia de la Sala Constitucional N° 2748 de 20 de diciembre de 2001 (Caso: *Fiscal General de la República vs. Consejo Nacional Electoral*), en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001, pp. 389-390.

<sup>510</sup> Véase sentencia de la Sala Constitucional N° 2588 de 11 de diciembre de 2001 (Caso: *Interpretación de artículos del Código Orgánico Procesal Penal*), en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001, pp. 420 ss.

quier persona capaz procesalmente tiene interés procesal y jurídico para proponerla, sin necesidad de un hecho histórico concreto que lesione la esfera jurídica privada del accionante.”<sup>511</sup>

Por ello, el mismo artículo 334 de la Constitución dispone:

“Corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia como jurisdicción constitucional, declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución o que tengan rango de ley”.

En esta forma quedó definitivamente establecida la diferencia entre la jurisdicción contencioso-administrativa y la Jurisdicción constitucional, por el objeto del control y no por los motivos de control<sup>512</sup>, por lo que sólo compete a la Jurisdicción Constitucional conocer de la anulación, por inconstitucionalidad, por supuesto, de las leyes y demás actos dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución (como los actos de gobierno, o los interna corporis de la Asamblea) o que tengan rango de Ley (Decretos-Leyes); correspondiendo, en cambio, a la jurisdicción contencioso-administrativa conocer de la nulidad de los actos administrativos, incluidos los Reglamentos, por motivos de inconstitucionalidad y de ilegalidad (contrariedad del derecho).

## 2. *Las competencias del Tribunal Supremo de Justicia en materia de justicia constitucional: la Jurisdicción Constitucional*

Una de las novedades de la Constitución de 1999 ha sido la creación de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (Art. 262),<sup>513</sup> a la cual se le ha atribuido la Jurisdicción Constitucional (Art.

---

<sup>511</sup> Véase sentencia de la Sala Constitucional N° 1077 de 22 de agosto de 2001 (Caso: *Servio Tulio León Briceño*), en *Revista de Derecho Público*, N° 83, (julio-septiembre), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 247 ss.

<sup>512</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *La Justicia Contencioso-Administrativa, Instituciones Políticas y Constitucionales*, Tomo VII, *op. cit.*, pp. 26 a 33.

<sup>513</sup> Véase en general, Román J. Duque Corredor, “La Sala constitucional contemplada en la Constitución de 1999,” en *Estudios de Derecho Público: Libro Homenaje a Humberto J. La Roche Rincón*, Volumen I. Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2001, pp. 289-301; Rafael Badell Madrid, “Competencias de la Sala Constitucional,” en *Nuevos estudios de derecho procesal, Libro Homenaje a José Andrés Fuenmayor*, Vol. I, Tribunal Supremo de Justicia, Colección Libros Homenaje, N° 8, Ca-

266, ord. 1º) consistente en la potestad anulatoria de las leyes y demás actos de igual rango y jerarquía, y el ejercicio de otras competencias en materia de justicia constitucional;<sup>514</sup> competencias que antes, desde el siglo XIX, ejercía el Tribunal Supremo o Corte Suprema en pleno.

#### A. *La potestad anulatoria por inconstitucionalidad*

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo, como Jurisdicción constitucional, tiene las siguientes atribuciones de control concentrado de la constitucionalidad de determinados actos estatales, con poderes anulatorios, y efectos *erga omnes*, previstas en el artículo 336:

1. Declarar la nulidad total o parcial de las *leyes nacionales* y demás actos con *rango de ley* de la Asamblea Nacional que colidan con esta Constitución.
2. Declarar la nulidad total o parcial de las *Constituciones y leyes estatales*, de las *ordenanzas municipales* y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Estados y Municipios dictados en *ejecución directa e inmediata* de la Constitución y que colidan con ésta.
3. Declarar la nulidad total o parcial de los *actos con rango de ley* dictados por el Ejecutivo Nacional que colidan con esta Constitución.
4. Declarar la nulidad total o parcial de los *actos en ejecución directa e inmediata* de la Constitución, dictados por cualquier otro órgano estatal en ejercicio del Poder Público.

Conforme a estas normas y como lo ha resumido la Sala Constitucional, a los efectos de su competencia, se consideran “leyes:” “1) Las nacionales emanadas de la Asamblea Nacional (numeral 1); 2) Actos con rango de ley, emanados de la Asamblea Nacional (numeral 2); 3) Constituciones Estadales (numeral 2); 4) Leyes Estadales (numeral 2); 5) Ordenanzas Municipales (numeral 2); 6) Actos con rango de ley dictados por el Ejecutivo Nacional (numeral 3). De este último tipo de actos, los decretos leyes dictados por el Ejecutivo (artículo

---

racas, 2002 pp. 61 a 119; Rafael Badell Madrid, “Las competencias de la Sala Constitucional,” en *Derecho y Sociedad. Revista de Estudiantes de Derecho de la Universidad Monteávila*, Universidad Monteávila, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, N° 3, Caracas, 2002, pp. 13-48.

<sup>514</sup> Véase Winfried Hassemer, Norbert Lösing y Jesús María Casal H, *La Jurisdicción Constitucional, Democracia y Estado de Derecho*, UCAB, Caracas, 2009.

336, numeral 10), producto de leyes habilitantes, son actos con rango de ley, y como leyes son de igual naturaleza que la normativa dictada por la Sala Plena de este Tribunal Supremo de Justicia en el ejercicio del artículo 267 constitucional.”<sup>515</sup>

La acción para la solicitud de declaratoria de nulidad de las leyes y demás actos estatales de ejecución directa de la Constitución, es una acción popular, que puede intentarse por cualquier ciudadano conforme a una tradición que se remonta al año 1858.<sup>516</sup>

#### B. *El control previo de la constitucionalidad de actos estatales*

El Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional, además, tiene las siguientes competencias para controlar la constitucionalidad de actos estatales antes de su entrada en vigencia:

En *primer lugar*, la prevista en el artículo 336, ordinal 5º en relación con los *tratados internacionales* de:

“5. Verificar, a solicitud del Presidente o Presidenta de la República o de la Asamblea Nacional, la conformidad de la Constitución con los tratados internacionales suscritos por la República antes de su ratificación”.

En *segundo lugar*, la prevista en el artículo 203 de la Constitución conforme al cual, la Sala Constitucional debe pronunciarse sobre la constitucionalidad del carácter orgánico, antes de su promulgación, de las *leyes orgánicas* que así hayan sido calificadas por la Asamblea Nacional.

En *tercer lugar*, la prevista en el artículo 204 de la Constitución, en los casos del veto presidencial a las leyes, conforme al cual la Sala Constitucional debe pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de una ley o de algunos de sus artículos, a solicitud del Presidente de la República, antes de la promulgación de la ley. Se reguló, así, un control de constitucionalidad de leyes sancionadas y no promulgadas,

---

<sup>515</sup> Véase la sentencia N° 833 de 25 de mayo de 2001 (Caso: *Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao vs. Corte Primera de lo Contencioso Administrativo*), en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001, pp. 370.

<sup>516</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *El sistema mixto o integral de control de constitucionalidad en Colombia y Venezuela*, Bogotá 1995, pp. 10 ss.

que se desvinculó del llamado “veto presidencial” a las leyes, que siempre implica su devolución a la Asamblea Nacional (Art. 214). En el caso regulado en el artículo 204, en cambio, la posibilidad de que el Presidente de la República someta al pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia la inconstitucionalidad de una ley sancionada que se le haya enviado para su promulgación, no está ligada al veto presidencial ante la Asamblea, sino que en el lapso de diez (10) días que tiene para su promulgación, puede dirigirse directamente al Tribunal Supremo, sin devolverla a la Asamblea Nacional.

C. *La revisión obligatoria de la constitucionalidad de los Decretos de Estado de Emergencia*

De acuerdo con el artículo 339 de la Constitución, el Decreto que declare el Estado de Excepción debe ser presentado a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, para que se pronuncie sobre su inconstitucionalidad. Por ello, el artículo 336 le atribuye a la Sala, competencia expresa para dicha revisión, que puede ejercer aun de oficio.

Esta también es una novedad introducida por la Constitución de 1999, lo que además conlleva al único supuesto constitucional en el cual la Sala puede actuar de oficio. En ejercicio de este control, la Sala Constitucional puede pronunciarse no sólo sobre la constitucionalidad de los decretos que declaren el estado de excepción, sino sobre la constitucionalidad del contenido del decreto conforme a lo dispuesto en los artículos 337 y siguientes de la Constitución. En particular, la Sala debe verificar, al decretarse el estado de excepción y restringirse alguna garantía constitucional, si el decreto contiene, por ejemplo, efectivamente, la necesaria regulación “del ejercicio del derecho cuya garantía se restringe” (Art. 339).

D. *El control de constitucionalidad de las leyes por omisión*

Otra institución novedosa en materia de justicia constitucional que establece la Constitución de 1999, es el denominado control de la constitucionalidad de las leyes por omisión al atribuirle, el artículo 336, a la Sala Constitucional, competencia para:

- “7. Declarar la inconstitucionalidad de la omisión del poder legislativo municipal, estatal o nacional, cuando haya dejado de dictar las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de la

Constitución, o las haya dictado en forma incompleta, y establecer el plazo y, de ser necesario, los lineamientos de su corrección.”

Esta disposición prevé una amplísima potestad de la Sala Constitucional, que supera el inicial antecedente portugués, donde la legitimación para requerir del Tribunal Constitucional el ejercicio de esta competencia la tenían el Presidente de la República, el Ombudsman o los Presidentes de las Regiones Autónomas;<sup>517</sup> en cambio, en el texto de la Constitución de 1999, no se establece condicionamiento alguno a la legitimación, por lo que tratándose de omisiones normativas, el mecanismo para impulsar su control podría recibir el mismo tratamiento de una acción popular.

Conforme a la norma, por ejemplo, la Sala Constitucional ejerció el control de constitucionalidad por omisión por parte de la Asamblea Nacional en dictar la Ley Orgánica de Régimen Municipal, conforme lo ordenaba la Constitución, pero con la peculiaridad de que ejerció dicho control de oficio, con motivo de decidir un recurso de interpretación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal preconstitucional.<sup>518</sup>

En estos casos, evidentemente, la Sala Constitucional no puede sustituirse en el legislador y dictar la ley respectiva, obviando la función de la representación popular y el procedimiento constitucional de formación de las leyes. Sin embargo, la Sala Constitucional ha forzado su rol en la materia y si bien ha reconocido que por la complejidad de la materia la Jurisdicción Constitucional difícilmente podría suplir la omisión del Legislador en su totalidad, señalando que “es constitucionalmente imposible incluso para esta Sala, pese a su amplia competencia constitucional, transformarse en legislador y proporcionar a la colectividad las normas que exige,” sin embargo ha considerado que si está facultada para proporcionar soluciones a aspectos concretos, incluso por medio de la adopción de reglas generales que ocupen temporalmente el lugar de las normas ausentes, pero

---

<sup>517</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Judicial Review in Comparative Law*, op. cit., p. 269.

<sup>518</sup> Véase sentencia N° 3118 de 6 de octubre de 2003, en *Revista de Derecho Público*, N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2003, pp. 528-529.

no para corregir por completo la inactividad del legislador y dictar las normas que se requieran.<sup>519</sup>

En estos casos, la Sala Constitucional, ha conocido del recurso por omisión de sus funciones por parte de la Asamblea Nacional, por ejemplo, en efectuar los nombramientos de altos funcionarios públicos no electos popularmente que debe hacer conforme a la Constitución. Así ocurrió respecto del nombramiento de los miembros (rectores) del Consejo Nacional Electoral ante la omisión de la Asamblea, pero con la peculiaridad de que la Sala Constitucional no sólo declaró como inconstitucional la omisión legislativa, sino que se sustituyó en el ejercicio de tal atribución. En efecto, mediante sentencia N° 2073 de 4 de agosto de 2003 (Caso: *Hermánn E. Escarrá Malavé*; acción de inconstitucionalidad por omisión contra la Asamblea Nacional), la Sala le fijó un lapso a la Asamblea Nacional para hacer los nombramientos,<sup>520</sup> y luego de que la designación de los titulares del Consejo Nacional Electoral no se pudo realizar por la Asamblea Nacional, por no haber podido lograr los acuerdos políticos necesarios que aseguraran la mayoría calificada que exige la Constitución para hacer tales nombramientos, la Sala Constitucional mediante sentencia N° 2341 de 25 de agosto de 2003 (Caso: *Hermánn E. Escarrá Malavé*; acción de inconstitucionalidad por omisión contra la Asamblea Nacional), una vez verificado que hasta esa fecha la Asamblea Nacional no había designado a los rectores del Poder Electoral, y estando dentro del lapso que la Sala misma se fijó para hacer la designación, extralimitándose en sus funciones y limitando injustificada e ilegítimamente la propia autonomía del Consejo Nacional Electoral como órgano rector de dicho Poder Público, procedió a efectuar los nombramientos, sustituyéndose ilegítimamente en el ejercicio de tal atribución legislativa, y sin cumplir con las previsiones y exigencias constitucionales para hacer tales nombramientos.<sup>521</sup> Además, la Sala procedió a nombrar

---

<sup>519</sup> Véase sentencia N° 1043 de 31-5-2004 (Caso: *Consejo Legislativo del Estado Zulia*), en *Revista de Derecho Público*, N° 97-98, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2004, p. 408.

<sup>520</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2003, pp. 520 ss.

<sup>521</sup> Véase sentencia de 25 de agosto de 2003 (Caso *Hermánn Escarrá y otros*), en *Revista de Derecho Público*, N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2003, pp. 525 ss.

directamente a todos los funcionarios directivos del organismo, competencia que no correspondía ni siquiera a la Asamblea Nacional (sino al propio Consejo Nacional Electoral que estaba nombrando) y respecto de cuyo ejercicio no se había producido omisión alguna que pudiera justificar tales nombramientos.<sup>522</sup>

Con esta decisión, sin duda, la Sala se sustituyó en el ejercicio de la competencia del órgano legislativo omiso, y asumió y ejerció su competencia; es decir, la Sala usurpó las funciones del órgano legislativo, ejerciéndolas al margen de la Constitución, pues constitucionalmente era imposible que lo sustituyera, ya que conforme a la Constitución, sólo la Asamblea Nacional y mediante una votación de mayoría calificada de los 2/3 de los diputados (Art. 296), con la participación de la sociedad civil (Comité de Postulaciones Electorales), puede designar dichos funcionarios. Por ello, la omisión de la Asamblea no podría ser “suplida” por ningún otro órgano del Estado y menos por la Sala Constitucional, pues ésta ni es un órgano de representación popular ni hay forma ni manera alguna cómo pueda reflejar la mayoría calificada requerida, de la representación popular.<sup>523</sup> En ese caso, sin duda, a través de una inconstitucional mutación de la Constitución, produciéndose una usurpación de funciones del órgano legislativo por la Sala Constitucional, en sentido similar si la Sala Constitucional, por ejemplo, se le ocurriera actuar como cuerpo legislador y sancionar una ley ante la omisión de la Asamblea Nacional en hacerlo.

---

<sup>522</sup> *Idem.* Véase Allan R. Brewer-Carías, *La Sala Constitucional Versus el Estado Democrático de Derecho. El secuestro del poder electoral y de la Sala Electoral del Tribunal Supremo y la confiscación del derecho a la participación política*, Los Libros de El Nacional, Colección Ares, Caracas 2004; “El secuestro del Poder Electoral y la confiscación del derecho a la participación política mediante el referendo revocatorio presidencial: Venezuela 2000-2004,” en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, N° 112. México, enero-abril 2005 pp. 11-73

<sup>523</sup> Véase sentencia N° 2341 de 25-08-2003 (Caso: *Hermann Escarrá y otros*), en *Revista de Derecho Público*, N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2003), pp. 525 ss.; y los comentarios en Allan R. Brewer-Carías, *La Sala Constitucional vs. El Estado democrático de derecho, El secuestro del Poder Electoral y de la Sala Electoral del Tribunal Supremo y la confiscación del derecho a la participación política*, Ediciones Libros El Nacional, Caracas, 2004, pp. 43 ss.

E. *El control de la constitucionalidad de las leyes mediante la declaración de colisión*

Conforme a una tradicional competencia de la Corte Suprema de Justicia (Art. 215.5 de la Constitución de 1961), el artículo 336 de la Constitución de 1999 le atribuye al Tribunal Supremo competencia para “resolver las colisiones que existan entre diversas disposiciones legales y declarar cuál de éstas debe prevalecer” (ord. 8).

Este mecanismo de control, antes que un control de constitucionalidad, es un control respecto de la vigencia de la ley en casos de derogación tácita. Por ello, como lo ha puntualizado la Sala Constitucional, “no se puede pretender que a través de este mecanismo se resuelvan cuestiones de inconstitucionalidad”<sup>524</sup>.

En efecto, en los casos en los cuales se dicte una ley que contraría las disposiciones de otra ley, sin que contenga una derogación expresa, si la derogación tácita no es evidente pueden plantearse situaciones en las cuales las dos leyes pueden considerarse aplicables. En estos supuestos, el Tribunal Supremo debe resolver la colisión que pueda existir entre dos disposiciones legales que intentan regular el mismo supuesto en forma diferente por lo que las mismas se encontrarían en conflicto<sup>525</sup>, y declarar cuál de ellas debe prevalecer, lo que implica considerar como derogada la que no prevalece.

F. *La resolución de controversias constitucionales entre los órganos del Poder Público*

El Tribunal Supremo, en Sala Constitucional, también tiene competencia, conforme al artículo 336, para “dirimir las controversias constitucionales que se susciten entre cualesquiera de los órganos del Poder Público” (ord. 9).

Esta competencia de orden constitucional tiene por objeto resolver los conflictos entre los órganos del Poder Público, tanto en su distribución vertical (República, Estados y Municipios), como en su divi-

---

<sup>524</sup> Véase sentencia N° 265 de 25-04-2000 en *Revista de Derecho Público*, N° 82, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, p. 146. Véase en general, Jesús M. Casal H, “Las colisiones constitucionales y su resolución,” en *Revista de Derecho*, N° 27, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas 2008, pp. 19-46

<sup>525</sup> Véase sentencia N° 356 de 11-05-2000 en *Revista de Derecho Público*, N° 82, (abril-junio), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, p. 147.

sión horizontal a nivel nacional (Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Poder Ciudadano, Poder Electoral) y a nivel estatal y municipal (Poder Legislativo y Poder Ejecutivo); entendiéndose por controversia, “aquella situación en la cual dos o mas personas, discuten larga y reiteradamente, conteniendo y alegando razones contra el parecer de otro sobre intereses contrapuestos”<sup>526</sup>.

El objetivo de esta competencia de la Sala Constitucional, en definitiva, es “la protección de la estructura institucional del Estado y su régimen competencial, con el propósito de corregir las eventuales invasiones por parte de algún órgano del Poder Público en la esfera de competencias de otro.”<sup>527</sup>

Es decir, se trata de resolución de controversias sobre atribuciones *constitucionales* entre los órganos del Poder Público; que son distintas a las controversias administrativas que se susciten entre la República, los Estados, Municipios u otro ente público, las que compete ser resueltas por la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo (Art. 266.4), como jurisdicción contencioso-administrativa.<sup>528</sup>

G. *La revisión de las sentencias dictadas por los tribunales de instancia en cuestiones de constitucionalidad*

Por último, el artículo 336 de la Constitución atribuye a la Sala Constitucional, competencia para:

“Revisar las sentencias definitivamente firmes de amparo constitucional y de control de constitucionalidad de leyes o normas jurídicas dictadas por

---

<sup>526</sup> Véase sentencia de la Sala Político Administrativa N° 1819 de 08-08-2000 (Caso: *René Molina vs. Luis Miquilena*), en *Revista de Derecho Público*, N° 83, (julio-septiembre), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, p. 267. Véase en general, Véase Gilberto Alejandro Guerrero-Rocca, “Controversias constitucionales y conflictos de autoridad: Una necesaria distinción,” en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 7, enero-junio 2003, Editorial Sherwood, Caracas, 2003, pp. 137 a 159.

<sup>527</sup> Véase Sentencia N° 1937 de 2003 de la Sala Constitucional (Caso: *Controversia constitucional entre el Alcalde del Municipio Píritu del Estado Falcón y el Concejo Municipal de dicha entidad político territorial*) en *Revista de Derecho Público*, N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2003 p. 529.

<sup>528</sup> Sobre la distinción entre controversias constitucionales y administrativas véase sentencia de la Sala Constitucional N° 1819 de 08-08-2000 (Caso: *René Molina vs. Luis Miquilena*), en *Revista de Derecho Público*, N° 83, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, p. 267.

los tribunales de la República, en los términos establecidos por la ley orgánica respectiva”.

Por supuesto, esta competencia no se configura como la de una apelación ni como la de una segunda instancia general en la materia. Se trata de una competencia excepcional para que la Sala Constitucional pueda revisar, a su juicio y discreción, mediante un recurso extraordinario<sup>529</sup> que se puede ejercer contra sentencias de última instancia dictadas por los tribunales de la República (excluido, por supuesto, el Tribunal Supremo y sus Salas) en materia de amparo constitucional o en ejercicio de control difuso de la constitucionalidad de las leyes.

Esta potestad de revisión no es obligatoria, sino que se ejerce a juicio de la Sala, en forma discrecional. De lo que se trata fue de evitar que se pudiera abrir un recurso extraordinario, de obligatoria decisión por la Sala, contra todas las sentencias referidas, lo cual sería imposible de manejar, por la magnitud de casos.

En esta materia, en todo caso, en los últimos años se ha producido una ilegítima mutación de la Constitución efectuada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo sobre sus propias competencias, al haber ampliado el objeto de este recurso de revisión, más allá de las sentencias definitivamente firmes dictadas en juicios de amparo o dictadas por los jueces en ejercicio del poder de control difuso de la constitucionalidad de las leyes y normas. Así, mediante sentencia N° 93 de 6 de febrero de 2001 (Caso: *Olimpia Tours and Travel vs. Corporación de Turismo de Venezuela*), la Sala Constitucional agregó como objeto de revisión *otras sentencias dictadas por las Salas del Tribunal Supremo u otros tribunales*, distintas a las dictadas en materia de amparo o de control difuso de constitucionalidad, afirmando su potestad para revisar, además de estas, respecto de las siguientes:

---

<sup>529</sup> Véase en general, José V. Haro G., “El mecanismo Extra. de revisión de sentencias definitivamente firmes de amparo y control difuso de la constitucionalidad previsto en el artículo 336, numeral 10 de la Constitución,” en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 3 (julio-diciembre), Editorial Sherwood, Caracas, 2000, pp. 231-266; Adán Febres Cordero, “La revisión constitucional,” en *Nuevos estudios de derecho procesal, Libro Homenaje a José Andrés Fuenmayor*, Vol. I, Tribunal Supremo de Justicia, Colección Libros Homenaje, N° 8, Caracas, 2002 pp. 489 a 508; Carlos Escarrá Malave, “¿Existe en Venezuela un recurso de certiorari?,” en Román Duque Corredor y Jesús María Casal (Coord.), *Estudios de Derecho Público*, Tomo II, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2004, pp. 337-372.

3. Las sentencias definitivamente firmes que hayan sido dictadas por las demás Salas de este Tribunal o por los demás tribunales o juzgados del país apartándose u obviando expresa o tácitamente alguna interpretación de la Constitución contenida en alguna sentencia dictada por esta Sala con anterioridad al fallo impugnado, realizando un errado control de constitucionalidad al aplicar indebidamente la norma constitucional.
4. Las sentencias definitivamente firmes que hayan sido dictadas por las demás Salas de este Tribunal o por los demás tribunales o juzgados del país que de manera evidente hayan incurrido, según el criterio de la Sala, en un error grotesco en cuanto a la interpretación de la Constitución o que sencillamente hayan obviado por completo la interpretación de la norma constitucional. En estos casos hay también un errado control constitucional.<sup>530</sup>

La Sala Constitucional, por otra parte, en sentencia N° 727 de 8 de abril de 2003 continuó ampliando el universo de sentencias que podían ser objeto del recurso extraordinario de revisión, indicando que además de las sentencias de amparo constitucional y las sentencias de control difuso de constitucionalidad de leyes o normas jurídicas fundamentadas en un errado control de constitucionalidad, también pueden ser objeto del recurso de revisión:

(iii) Las sentencias que de manera evidente hayan incurrido, según el criterio de la Sala, en un error grotesco en cuanto a la interpretación de la Constitución o que sencillamente hayan obviado por completo la interpretación de la norma constitucional y (iv) Las sentencias que hayan sido dictadas por las demás Salas de este Tribunal o por los demás juzgados del país apartándose u obviando, expresa o tácitamente, alguna interpretación de la Constitución que contenga alguna sentencia de esta Sala con anterioridad al fallo que sea impugnado.<sup>531</sup>

En esta forma, la Sala Constitucional violando la Constitución, amplió el ámbito de su potestad constitucional revisora referida sólo a las sentencias dictadas en juicios de amparo o con motivo de control

---

<sup>530</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001, pp. 414-415.

<sup>531</sup> Véase caso: *Revisión de la sentencia dictada por la Sala Electoral en fecha 21 de noviembre de 2002*, en *Revista de Derecho Público*, N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2003, p. 500.

difuso de la constitucionalidad, abarcando otras sentencias, incluso las dictadas por las otras Salas del Tribunal Supremo, lo que constituye una limitación no autorizada en la Constitución al debido proceso y al derecho a la cosa juzgada, con importantes repercusiones en el ámbito de la seguridad jurídica y del Estado de derecho.

Posteriormente, estos excesos de la Sala Constitucional fueron recogidos en la ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

#### H. *El recurso autónomo para la interpretación abstracta de la Constitución*

Una de las mutaciones ilegítimas de la Constitución de mayor trascendencia efectuada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo respecto de sus propias competencias,<sup>532</sup> ha sido la creación de un recurso autónomo de interpretación de la Constitución que no estaba ni está establecido en la Constitución ni estaba previsto en Ley alguna, que a la vez ha servido de vehículo para las otras mutaciones ilegítimas de la Constitución efectuadas por la misma Sala Constitucional.

Es decir, muchas de las mutaciones constitucionales ilegítimamente efectuadas, y a las cuales se ha hecho referencia,<sup>533</sup> tienen su origen en interpretaciones inconstitucionales que ha hecho el Juez

---

<sup>532</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "La ilegítima mutación de la constitución por el juez constitucional: la inconstitucional ampliación y modificación de su propia competencia en materia de control de constitucionalidad," en *Libro Homenaje a Josefina Calcaño de Temeltas*. Fundación de Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA), Caracas 2009, pp. 319-362.

<sup>533</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, "El juez constitucional al servicio del autoritarismo y la ilegítima mutación de la Constitución: el caso de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela (1999-2009)," en *IUSTEL, Revista General de Derecho Administrativo*, N° 21, junio 2009, Madrid, ISSN-1696-9650; "La ilegítima mutación de la Constitución por el juez constitucional y la demolición del Estado de derecho en Venezuela," en *Revista de Derecho Político*, N° 75-76, Homenaje a Manuel García Pelayo, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 2009, pp. 289-325; en "La fraudulenta mutación de la Constitución en Venezuela, o de cómo el juez constitucional usurpa el poder constituyente originario," en *Anuario de Derecho Público*, Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávila, Año 2, Caracas 2009, pp. 23-65; y "El juez constitucional al servicio del autoritarismo y la ilegítima mutación de la Constitución: el caso de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela (1999-2009)," en *Revista de Administración Pública*, N° 180, Madrid 2009, pp. 383-418.

Constitucional, no al interpretar la Constitución con motivo de resolver una acción de inconstitucionalidad u otro medio de control de la constitucionalidad de los actos estatales, sino al decidir “acciones o recursos autónomos de interpretación abstracta de la Constitución,” muchos de ellos interpuestos por el propio Estado (Procurador General de la República), que la propia Sala Constitucional creó, a la vez, mutando ilegítimamente la Constitución.

En efecto, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, el artículo 42.24 de la derogada Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia había atribuido competencia a la Sala Político Administrativa de la antigua Corte Suprema para interpretar los “textos legales, en los casos previstos en la Ley.” En esa misma tradición, la Constitución de 1999 estableció en forma expresa, la competencia del Tribunal Supremo de Justicia, para “conocer de los recursos de interpretación sobre el contenido y alcance de los textos legales,” pero “en los términos contemplados en la ley” (artículo 266,6), atribución que debe ser ejercida “por las diversas Salas conforme a lo previsto en esta Constitución y en la ley” (único aparte, artículo 266). Por ello, el artículo 5, párrafo 1º, de la Ley Orgánica de 2004, atribuye a todas las Salas del Tribunal Supremo, competencia para:

52. Conocer del recurso de interpretación y resolver las consultas que se le formulen acerca del alcance e inteligencia de los textos legales, en los casos previstos en la ley, siempre que dicho conocimiento no signifique una sustitución del mecanismo, medio o recurso previsto en la ley para dirimir la situación si la hubiere.

Ahora bien, a pesar de que el ordenamiento constitucional y legal venezolano sólo regulaba y regula el recurso de interpretación respecto de textos legales, la Sala Constitucional creó jurisprudencialmente su propia competencia para conocer de recursos autónomos de interpretación abstracta e la Constitución, mediante una inconstitucional interpretación que le dio artículo 335 de la Constitución, que atribuye a todas las salas del Tribunal Supremo y no sólo a la Sala Constitucional, el carácter de “máximo y último intérprete de la Constitución”

En efecto, la Sala Constitucional en sentencia N° 1077 de 22 de septiembre de 2000, consideró que los ciudadano no requieren “de

leyes que contemplen, en particular, el recurso de interpretación constitucional, para interponerlo,<sup>534</sup> procediendo a “crear” un recurso autónomo de interpretación abstracta de las normas constitucionales no previsto constitucional ni legalmente, basándose para ello en el artículo 26 de la Constitución que consagra el derecho de acceso a la justicia, del cual dedujo que si bien dicha acción no estaba prevista en el ordenamiento jurídico, tampoco estaba prohibida, agregando que, por lo tanto:

No es necesario que existan normas que contemplen expresamente la posibilidad de incoar una acción con la pretensión que por medio de ella se ventila, bastando para ello que exista una situación semejante a las prevenidas en la ley, para la obtención de sentencias declarativas de mera certeza, de condena, o constitutivas. Este es el resultado de la expansión natural de la juridicidad.<sup>535</sup>

En esta forma, la acción de interpretación de la Constitución, en criterio de la Sala Constitucional, es una acción de igual naturaleza que la de interpretación de la ley,<sup>536</sup> es decir, tiene por objeto obtener una sentencia declarativa de mera certeza sobre el alcance y contenido de las normas constitucionales, que no anula el acto en cuestión, pero que busca en efecto semejante, ya que en estos casos, coincide el interés particular con el interés constitucional; agregando que:

---

<sup>534</sup> Véase Sentencia N° 1077 de la Sala Constitucional de 22-09-00, caso: *Servio Tulio León Briceño*, en *Revista de Derecho Público*, N° 83, Caracas, 2000, pp. 247 ss. Este criterio fue luego ratificado en sentencias de fecha 09-11-00 (N° 1347), 21-11-00 (N° 1387), y 05-04-01 (N° 457), entre otras. Véase en general, Ninoska Rodríguez Laverde, “La interpretación de la Constitución: Fundamentos y límites al Recurso de Interpretación de la Constitución o Acción Extraordinaria de Inconstitucionalidad,” Jesús María Casal, Alfredo Arismendi y Carlos Luis Carrillo Artilles (Coord.), *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Tomo II, Universidad Central de Venezuela / Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2008, pp. 285-320; Desirée Ríos, “La acción de interpretación constitucional: referencia a la jurisprudencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia,” en *Revista de Derecho*, N° 13, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2004, pp. 83-180; Luis A. Herrera Orellana, “El recurso de interpretación de la Constitución: reflexiones críticas desde la argumentación jurídica y la teoría del discurso,” en *Revista de Derecho Público*, N° 113, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2008, pp. 7-29.

<sup>535</sup> Sentencia N° 1077 de la Sala Constitucional de 22-09-00, caso: *Servio Tulio León Briceño*. Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 83, Caracas, 2000, pp. 247 ss.

<sup>536</sup> *Idem*

La finalidad de tal acción de interpretación constitucional sería una declaración de certeza sobre los alcances y el contenido de una norma constitucional, y formaría un sector de la participación ciudadana, que podría hacerse incluso como paso previo a la acción de inconstitucionalidad, ya que la interpretación constitucional podría despejar dudas y ambigüedades sobre la supuesta colisión. Se trata de una tutela preventiva.<sup>537</sup>

En cuanto a la legitimidad necesaria para interponer la demanda, la Sala Constitucional ha señalado que el recurrente debe tener un interés particular en el sentido de que:

Como persona pública o privada debe invocar un interés jurídico actual, legítimo, fundado en una situación jurídica concreta y específica en que se encuentra, y que requiere necesariamente de la interpretación de normas constitucionales aplicables a la situación, a fin de que cese la incertidumbre que impide el desarrollo y efectos de dicha situación jurídica.<sup>538</sup>

La Sala precisó además que se “está ante una acción con legitimación restringida, aunque los efectos del fallo sean generales”; por lo que señaló que “puede declarar inadmisibles un recurso de interpretación que no persiga los fines antes mencionados, o que se refiere al supuesto de colisión de leyes con la Constitución, ya que ello origina otra clase de recurso.”<sup>539</sup>

En la antes mencionada sentencia N° 1077 de 22-09-01, la Sala Constitucional reiteró su criterio sobre la legitimación activa para intentar el recurso de interpretación, señalando que el recurrente debe tener un “interés jurídico personal y directo,” de manera que en la demanda se exprese con precisión, como condición de admisibilidad, “en qué consiste la oscuridad, ambigüedad o contradicción entre las normas del texto constitucional, o en una de ellas en particular; o sobre la naturaleza y alcance de los principios aplicables; o sobre las situaciones contradictorias o ambiguas surgidas entre la Constitución y las normas del régimen transitorio o del régimen constituyente.”<sup>540</sup>

---

537 *Ibidem*

538 *Ibidem*

539 *Ibidem*

540 Caso: *Servicio Tulio León Briceño*, en *Revista de Derecho Público*, N° 83, Caracas, 2000, pp. 247 ss.

En este caso de esta acción de interpretación constitucional, puede decirse que se está en presencia de un proceso constitucional, que requeriría de un accionante, como consecuencia de lo debería abrirse el proceso a un contradictorio; pues así como puede haber personas con interés jurídico en determinada interpretación de la Constitución, igualmente puede haber otras personas con interés jurídico en otra interpretación. En tal sentido, la Sala debería emplazar y citar a los interesados para garantizarles el que puedan hacerse parte en el proceso, y alegar a favor de una u otra interpretación del texto constitucional. Sin embargo, sobre esto, después de haber creado el recurso, la Sala Constitucional, en sentencia N° 2651 de 2 de octubre de 2003 (Caso: *Ricardo Delgado; Interpretación artículo 174 de la Constitución*), le negó el carácter de proceso constitucional señalando que en virtud de que “el recurso de interpretación debe tener como pretensión la exclusiva determinación del alcance de normas –en este caso constitucionales–,” entonces “no hay *litis*, enfrentamiento entre unas partes, respecto de las cuales haya que procurar su defensa.”<sup>541</sup>

Por último, debe indicarse que en sentencia N° 1347, de 9 de noviembre de 2000, la Sala Constitucional delimitó el carácter vinculante de las interpretaciones establecidas con motivo de decidir los recursos de interpretación, señalando que:

Las interpretaciones de esta Sala Constitucional, en general, o las dictadas en vía de recurso interpretativo, se entenderán vinculantes respecto al núcleo del caso estudiado, todo ello en un sentido de límite mínimo, y no de frontera intraspasable por una jurisprudencia de valores oriunda de la propia Sala, de las demás Salas o del universo de los tribunales de instancia.<sup>542</sup>

Como puede observarse de lo anterior, estamos en presencia de una mutación constitucional mediante la ampliación de competencias constitucionales propias que se ha arrogado la Sala Constitucional, a través de una inconstitucional interpretación de la Constitución, que no establece la posibilidad de este recurso autónomo y abstracto de

---

<sup>541</sup> Véase en *Revista de Derecho Público* N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2003, pp. 533-535

<sup>542</sup> Véase en *Revista de Derecho Público* N° 84, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, p. 270.

interpretación de las normas constitucionales,<sup>543</sup> el cual, por lo demás no encuentra ningún antecedente en el derecho comparado sobre los sistemas de justicia constitucional.

### 3. *El Tribunal Supremo como supremo intérprete de la Constitución*

De acuerdo con el artículo 335 de la Constitución el Tribunal Supremo de Justicia debe garantizar la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales; y es el máximo y último intérprete de la Constitución, por lo que debe velar por su uniforme interpretación y aplicación.

En todo caso, el valor de las interpretaciones constitucionales que, en particular, establezca la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de las normas y principios constitucionales “son vinculantes para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República.”<sup>544</sup>

Se le da, así, a las interpretaciones constitucionales de la Sala, valor de precedente, de obligatoria aplicación por los demás tribunales y, además, por las otras Salas del Tribunal Supremo.

Ello, no excluye, sin embargo, la competencia de las otras Salas para tomar decisiones en materia constitucional e interpretar la Constitución, al aplicarla en los casos concretos que conozcan. Todas las Salas deben considerarse que son en sí mismas el Tribunal Supremo.

## II. EL RÉGIMEN DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN

El Capítulo II del Título relativo a la “Protección de la Constitución,” está destinado a regular las circunstancias excepcionales que pueden originar situaciones de excepción que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de las personas, y que ameritan la adopción de medidas político constitucionales para afron-

---

<sup>543</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “Le recours d’interprétation abstrait de la Constitution au Vénézuéla,” en *Le renouveau du droit constitutionnel, Mélanges en l’honneur de Louis Favoreu*, Dalloz, Paris, 2007, pp. 61-70

<sup>544</sup> Véase en general, Rubén J. Laguna Navas, *La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia: su rol como máxima y última intérprete de la Constitución*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2005; Nancy Carolina Granadillo Colmenares, *Sentencias Vinculantes de la sala Constitucional del tribunal Supremo de Justicia 2000-2007*, Paredes Libros, Caracas, 2008.

tarlas. Conforme al artículo 338 de la Constitución una ley orgánica debe regular los estados de excepción y determinar las medidas que pueden adoptarse con base en los mismos; por lo que la Asamblea Nacional sancionó la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción de 15 de agosto de 2001<sup>545</sup> la cual no sólo los regula en sus diferentes formas, sino que además, regula “el ejercicio de los derechos que sean restringidos con la finalidad de restablecer la normalidad en el menor tiempo posible” (Art. 1).

### 1. Los estados de excepción

El artículo 337 de la Constitución califica expresamente como estados de excepción,

“[...] las circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos y ciudadanas, a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos”.

Se trata, por tanto, de circunstancias excepcionales que sobrepasan las posibilidades de su atención mediante los mecanismos institucionales previstos para situaciones normales. El artículo 338 remite a la Ley Orgánica para regular los estados de excepción y determinar las medidas que pueden adoptarse con base en los mismos, la cual como se dijo, fue sancionada en 2001.

El artículo 338 de la Constitución, además, precisa los diversos tipos específicos de estados de excepción, en la siguiente forma:

Puede decretarse el estado de alarma cuando se produzcan catástrofes, calamidades públicas u otros acontecimientos similares que

---

<sup>545</sup> Véase en G.O. N° 37.261 de 15-08-2001. Véase en general sobre los estados de excepción en la Constitución, Jesús M. Casal H., “Los estados de excepción en la Constitución de 1999,” en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 1 (septiembre-diciembre), Editorial Sherwood, Caracas, 1999, pp. 45-54; Salvador Leal W., “Los estados de excepción en la Constitución,” en *Revista del Tribunal Supremo de Justicia*, N° 8, Caracas, 2003, pp. 335-359; María de los Ángeles Delfino, “El desarrollo de los Estados de Excepción en las Constituciones de América Latina,” en *Constitución y Constitucionalismo Hoy*. Editorial Ex Libris, Caracas, 2000, pp. 507-532; Salvador Leal Wilhelm, “Los estados de excepción en la Constitución,” en *Revista de Derecho*, N° 8, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2003, pp. 335-356.

pongan seriamente en peligro la seguridad de la Nación o de sus ciudadanos. Dicho estado de excepción debe tener una duración de hasta treinta días, siendo prorrogable por treinta días más.

El estado de emergencia económica puede decretarse cuando se susciten circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida económica de la Nación. Su duración debe ser de sesenta días prorrogables por un plazo igual.

También puede decretarse el estado de conmoción interior o exterior en caso de conflicto interno o externo, que ponga seriamente en peligro la seguridad de la Nación, de sus ciudadanos o de sus instituciones. En este caso, la duración puede ser de hasta por noventa días, siendo prorrogable hasta por noventa días más.

## 2. *El Decreto de estado de excepción*

En las circunstancias excepcionales antes mencionadas, corresponde al Presidente de la República, en Consejo de Ministros, decretar los estados de excepción. (Art. 337).

De acuerdo con el artículo 339, el Decreto que declare el estado de excepción, debe ser presentado, dentro de los ocho días siguientes de haberse dictado, a la Asamblea Nacional, o a la Comisión Delegada, para su consideración y aprobación, y a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronuncie sobre su constitucionalidad.

El Decreto debe cumplir con las exigencias, principios y garantías establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 339). Conforme al artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el estado de excepción debe ser "proclamado oficialmente". Con base en ello sólo se pueden "adoptar disposiciones" que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas (por los Estados) en virtud de este Pacto. Las medidas, además, no pueden "ser incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social". En igual sentido se dispone en el artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por otra parte, el Pacto exige que todo Estado “que haga uso del derecho de suspensión” debe informar inmediatamente a todos los demás Estados Partes en el Pacto, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, “de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión”. Igualmente, deben comunicar la fecha “en que haya dado por terminada tal suspensión” (Art. 4,3). La Convención Americana establece una disposición similar de información a los Estados Partes en la Convención, por conducto del Secretario General de la Organización de Estados Americanos (Art. 27,3).

El Presidente de la República puede solicitar a la Asamblea Nacional la prórroga del Decreto por un plazo igual, y puede ser revocado por el Ejecutivo Nacional o por la Asamblea Nacional o por su Comisión Delegada, antes del término señalado, al cesar las causas que lo motivaron. En todo caso, la aprobación de la prórroga de los estados de excepción corresponde a la Asamblea Nacional (Art. 338).

### 3. *La restricción de las garantías constitucionales*

En los casos en los cuales se decreten estados de excepción, el Presidente de la República en Consejo de Ministros también puede restringir temporalmente las garantías consagradas en la Constitución, salvo las referidas a los derechos a la vida, prohibición de incomunicación o tortura, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los demás derechos humanos intangibles (Art. 377).

A esta lista de garantías constitucionales que no pueden restringirse en forma alguna, y que están reguladas en los artículos 43, 43, ord. 2 y 46, ord. 1, 49 y 58; se deben considerar como “los demás derechos humanos intangibles” cuyas garantías tampoco pueden restringirse, a los indicados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 4), y en la Convención Americana de Derechos Humanos (Art. 27), y que son: la garantía de la igualdad y no discriminación; la garantía de no ser condenado a prisión por obligaciones contractuales; la garantía de la irretroactividad de la ley; el derecho a la personalidad; la libertad religiosa; la garantía de no ser sometido a esclavitud o servidumbre; la garantía de la integridad personal; el principio de legalidad; la protección de la familia; los derechos del niño; la garantía de la no privación arbitraria de la nacionalidad y el ejercicio de los derechos políticos al sufragio y el acceso a las funciones públicas.

En esta forma, en *primer lugar*, se eliminó de la Constitución la posibilidad de que se pudiesen “suspender” las garantías constitucionales, como lo autorizaba el artículo 241, en concordancia con el artículo 190, ordinal 6 de la Constitución de 1961, y que dio origen a tantos abusos institucionales, quedando la potestad de excepción, a la sola posibilidad de “restringir” (Art. 236, ord. 7) las garantías constitucionales.<sup>546</sup>

En *segundo lugar*, se exige expresamente que el Decreto que declare el estado de excepción y restrinja las garantías, obligatoriamente debe “regular el ejercicio del derecho cuya garantía se restringe” (Art. 339). Es decir, no basta “restringir” una garantía constitucional pura y simplemente, sino que es indispensable que en el mismo Decreto se regule (normativamente) en concreto el ejercicio del derecho. Por ejemplo, si se restringe la libertad de tránsito, en el mismo Decreto de restricción debe especificarse en qué consiste la restricción, como podría ser la prohibición de circular a determinadas horas (toque de queda), por ejemplo, o en determinados vehículos<sup>547</sup>.

#### 4. *La garantía del normal funcionamiento de los Poderes Públicos*

La declaratoria del estado de excepción en ningún caso interrumpe el funcionamiento de los órganos del Poder Público (Art. 339).

Además, la declaración de los estados de excepción no modifica el principio de la responsabilidad del Presidente de la República, ni la del Vicepresidente Ejecutivo, ni la de los Ministros de conformidad con la Constitución y la ley (Art. 232).

#### 5. *El control de los decretos de estados de excepción*

De acuerdo con el artículo 339, el decreto que declare el estado de excepción debe ser presentado, dentro de los 8 días siguientes de haberse dictado, a la Asamblea Nacional o a la Comisión Delegada,

---

<sup>546</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “Consideraciones sobre la suspensión o restricción de las garantías constitucionales,” en *Revista de Derecho Público*, N° 37, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1989, pp. 5 ss.

<sup>547</sup> Véase las críticas a la suspensión no regulada de garantías constitucionales en Allan R. Brewer-Carías, “Prólogo” al libro de Daniel Zovatto G., *Los Estados de Excepción y los derechos humanos en América Latina*, Caracas, San José, pp. 24 ss.

para su consideración y aprobación, y a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronuncie sobre su constitucionalidad (Art. 336,6).

Este doble régimen general de control parlamentario y judicial, lo desarrolla la Ley Orgánica, estableciendo normas particulares en relación con el control por parte de la Asamblea Nacional, por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo y por parte de los jueces de amparo.

#### IV. LA RIGIDEZ CONSTITUCIONAL Y EL RÉGIMEN DE LA REVISIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

La Constitución, como ley suprema, es por supuesto inmutable mediante los mecanismos ordinarios de formación de las leyes, gozando por tanto sus normas de rigidez constitucional, lo que implica que la misma sólo puede ser modificadas o reformadas por los medios que se indican expresamente en el texto, por lo que se insiste, este no pierde su vigencia “si dejare de observarse por acto de fuerza o porque fuere derogada por cualquier otro medio distinto al previsto en ella” (Art. 333), es decir, por los establecidos en el Título IX sobre Reforma Constitucional (Arts. 340 a 349).<sup>548</sup>

Esta rigidez de la Constitución se concretiza en la previsión de procedimientos y vías institucionales específicas para la revisión de la Constitución, la cual en ningún caso puede hacerse por la Asamblea Nacional mediante el solo procedimiento de formación de las leyes, ni mediante el ejercicio de un recurso de nulidad de normas constitucionales.<sup>549</sup> En general, se exige para la revisión constitucional la participación del pueblo como poder constituyente originario.

---

<sup>548</sup> Véase en general, Allan R. Brewer- Carías, “Los procedimientos de revisión constitucional en Venezuela” en Eduardo Rozo Acuña (Coord.), *I Procedimenti di revisione costituzionale nel Diritto Comparato*, Atti del Convegno Internazionale organizzato dalla Facoltà di Giurisprudenza di Urbino, 23-24 aprile 1997, a cargo del Prof., Università Degli Studi di Urbino, pubblicazioni della Facoltà di Giurisprudenza e della Facoltà di Scienze Politiche, Urbino, Italia, 1999, pp. 137-181; y Allan R. Brewer-Carías, *Asamblea Constituyente y ordenamiento constitucional*, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie Estudios N° 53, Editorial Arte, Caracas, 1999, pp. 87-116.

<sup>549</sup> Véase sentencia N° 1140 de la Sala Constitucional de 05-19-2000, *Revista de Derecho Público*, N° 84, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 101-102.

En la Constitución de 1999 se establecieron tres mecanismos institucionales para la revisión constitucional que se distinguen según la intensidad de las transformaciones que se proponen, y que son las Enmiendas constitucionales, las Reformas Constitucionales y la Asamblea Nacional Constituyente.<sup>550</sup> Cada procedimiento tiene su sentido y ámbito de aplicación según la importancia de las modificaciones a la Constitución, de manera que para la aprobación de las “enmiendas” se estableció la sola participación del pueblo como poder constituyente originario manifestado mediante referendo aprobatorio; para la aprobación de la “reforma constitucional” se estableció la participación de uno de los poderes constituidos, -la Asamblea Nacional- y, además, del pueblo como poder constituyente originario manifestado mediante referendo; y para la revisión constitucional mediante una “Asamblea Nacional Constituyente,” se estableció la participación del pueblo como poder constituyente originario, de dos maneras, primero, para pronunciarse sobre la convocatoria de la Asamblea Constituyente (Art. 347) una vez ejercida la iniciativa conforme a la Constitución (Art. 348); y segundo para la elección de los miembros de la Asamblea Constituyente.<sup>551</sup>

Sobre estos tres mecanismos para la revisión constitucional, la propia Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia ha señalado que:

“Cada uno de estos mecanismos de reforma tiene sus peculiaridades, los cuales con una somera lectura del texto constitucional se puede apreciar que, por ejemplo, el procedimiento de enmienda, va a tener por objeto la adición o modificación de uno o varios artículos de la Constitución, tal como lo señala el artículo 340 de la Carta Magna. Por su parte, la reforma

---

<sup>550</sup> Véase Claudia Nikken, “Breves consideraciones sobre el ejercicio del poder de revisión en Venezuela: a partir de la vigente constitución” *Revista de Derecho Público*, N° 109, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, pp. 27-34; Lolymar Hernández Camargo, “El Poder Constituyente como principio legitimador de la Constitución,” en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo I, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 113-130; José Vicente Haro, “Sobre los límites materiales de la enmienda y la reforma constitucional,” Román Duque Corredor y Jesús María Casal (Coord.), *Estudios de Derecho Público*, Tomo II, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2004, pp.373-420.

<sup>551</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “La intervención del pueblo en la revisión constitucional en América latina,” en *El derecho público a los 100 números de la Revista de Derecho Público 1980-2005*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2006, pp. 41-52.

constitucional, se orienta hacia la revisión parcial de la Constitución, así como la sustitución de una o varias de sus normas (artículo 342). Ambos mecanismos, están limitados por la no modificación de la estructura fundamental del texto constitucional, y por un referéndum al cual debe estar sometido para su definitiva aprobación. Ahora bien, en el caso de que se quiera transformar el Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución, el texto constitucional vigente consagra la posibilidad de convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente (Artículo 347 *eiusdem*). Igualmente, las iniciativas para proceder a la enmienda, reforma o convocatoria de la Asamblea Constituyente, están consagradas en el texto constitucional de manera expresa.<sup>552</sup>

De lo anterior resulta que no puede utilizarse uno de los procedimientos de revisión constitucional para fines distintos a los regulados en la propia Constitución, pues de lo contrario, se incurriría en un fraude constitucional,<sup>553</sup> tal como ocurrió con la reforma constitucional sancionada por la Asamblea Nacional el 2 de noviembre de 2007, que fue rechazada por voto popular en el referendo del 2 de diciembre de 2007. A ello nos referimos más adelante.

### 1. *Las Enmiendas Constitucionales*

El procedimiento de la Enmienda para la reforma constitucional, tiene por objeto la adición o modificación de uno o varios artículos de la Constitución, sin alterar su estructura fundamental (Art. 340).

---

<sup>552</sup> Véase sentencia N° 1140 de la Sala Constitucional de 05-19-2000, en *Revista de Derecho Público*, N° 84, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 101-102.

<sup>553</sup> La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en la sentencia N° 74 de 25-01-2006 señaló que un *fraude a la Constitución* ocurre cuando se destruyen las teorías democráticas "mediante el procedimiento de cambio en las instituciones existentes aparentando respetar las formas y procedimientos constitucionales," o cuando se utiliza "del procedimiento de reforma constitucional para proceder a la creación de un nuevo régimen político, de un nuevo ordenamiento constitucional, sin alterar el sistema de legalidad establecido, como ocurrió con el *uso fraudulento de los poderes* conferidos por la ley marcial en la Alemania de la Constitución de *Weimar*, forzando al Parlamento a conceder a los líderes fascistas, en términos de dudosa legitimidad, la plenitud del poder constituyente, otorgando un poder legislativo ilimitado"; y que un *falseamiento de la Constitución* ocurre cuando se otorga "a las normas constitucionales una interpretación y un sentido distinto del que realmente tienen, que es en realidad una modificación no formal de la Constitución misma," concluyendo con la afirmación de que "*Una reforma constitucional sin ningún tipo de límites, constituiría un fraude constitucional.*" Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 105, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2006, pp. 76 ss.

De acuerdo con el artículo 341, ordinal 1, la iniciativa para la Enmienda puede partir del quince por ciento de los ciudadanos inscritos en el registro civil y electoral; o de un treinta por ciento de los integrantes de la Asamblea Nacional o del Presidente de la República en Consejo de Ministros. Cuando la iniciativa parte de la Asamblea Nacional, la enmienda requiere la aprobación de ésta por la mayoría de sus integrantes y se debe discutir, según el procedimiento establecido en esta Constitución para la formación de leyes (Art. 341,2).

De esta norma se deduce, por tanto, que la discusión legislativa de las Enmiendas sólo se produce cuando la iniciativa parte de la Asamblea Nacional. Por tanto, si la Enmienda parte de una iniciativa popular o del Presidente de la República, no se somete a discusión ni a aprobación por la Asamblea Nacional, sino que directamente se debe someter a referendo aprobatorio (Art. 341,3 y 4), al cual deben concurrir al menos el 25% de los electores inscritos, bastando para la aprobación que haya mayoría de votos afirmativos (Art. 73).

Conforme a lo establecido en el artículo 346, el Presidente de la República está obligado a promulgar las Enmiendas dentro de los 10 días siguientes a su aprobación.

Por último, la Constitución exige que las enmiendas sean numeradas consecutivamente. Se deben publicar a continuación de la Constitución sin alterar el texto de ésta, pero anotando al pie del artículo o artículos enmendados la referencia de número y fecha de la enmienda que lo modificó.

## 2. *Las Reformas Constitucionales*

En cuanto a las Reformas constitucionales, conforme al artículo 342 de la Constitución, tienen por objeto una revisión parcial de la Constitución y la sustitución de una o varias de sus normas que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto constitucional.

De lo anterior resulta que la diferencia entre la Enmienda y la Reforma es muy sutil: aquella tiene por objeto "la adición o modificación de uno o varios artículos de la Constitución, sin alterar su estructura fundamental"; ésta tiene por objeto, "la sustitución de una o varias de sus normas que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto constitucional". En definitiva, podría decirse

que la Enmienda tiene por objeto “añadir o modificar” unos artículos y la Reforma la “sustitución” de unos artículos, pero en uno u otro caso, sin alterar o modificar la estructura fundamental de la Constitución.

Sin embargo, el procedimiento para la reforma es más complejo, pues requiere que el texto sea discutido y aprobado por la Asamblea Nacional antes de ser sometido a referendo.

En efecto, la iniciativa de la Reforma de la Constitución la puede ejercer la Asamblea Nacional mediante acuerdo aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes; el Presidente de la República en Consejo de Ministros o a solicitud de un número no menor del quince por ciento de los electores inscritos en el registro civil y electoral (Art. 342).

Conforme al artículo 343, la iniciativa de reforma constitucional debe ser tramitada por la Asamblea Nacional en dos discusiones (Art. 343). El proyecto de reforma constitucional aprobado por la Asamblea Nacional debe ser sometido a referendo dentro de los treinta días siguientes a su sanción (Art. 344).

El pueblo, en el referendo, se debe pronunciar en conjunto sobre la reforma, pero puede votarse separadamente hasta una tercera parte de ella, si así lo aprueba un número no menor de una tercera parte de la Asamblea Nacional o si en la iniciativa de reforma así lo hubiere solicitado el Presidente de la República o un número no menor del cinco por ciento de los electores inscritos en el registro civil y electoral.

La Reforma constitucional se debe declarar aprobada si el número de votos afirmativos es superior al número de votos negativos (Art. 345).

En caso de que no sea aprobada la reforma, el artículo 345 dispone que la iniciativa de la reforma no puede presentarse de nuevo en un mismo período constitucional a la Asamblea Nacional.

El Presidente de la República debe promulgar las reformas dentro de los diez días siguientes a su aprobación. Si no lo hiciere, se aplica lo previsto en el artículo 216 de la Constitución (Art. 346).

### 3. *La Asamblea Nacional Constituyente*

Por último, como mecanismo de revisión constitucional, la Constitución de 1999, producto de una Asamblea Nacional Constituyente que como institución para la reforma constitucional no estaba prevista ni regulada en la Constitución de 1961; prevé precisamente dicho mecanismo en los artículos 347 y siguientes.

El artículo 347 comienza precisando lo que es lo esencial en este proceso, y es que “el pueblo de Venezuela es el depositario del poder constituyente originario”;<sup>554</sup> y que en consecuencia, en ejercicio de dicho poder puede convocar una Asamblea Nacional Constituyente “con el objeto de transformar al Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución”.

La Asamblea Nacional Constituyente en la Constitución de 1999, por tanto, no está concebida como “poder originario” alguno, el cual al contrario, queda reservado al pueblo, en forma intransferible. Sin embargo, contradictoriamente se especifica en el artículo 349 que los poderes constituidos no pueden en forma alguna impedir las decisiones de la Asamblea Nacional Constituyente, con lo cual la misma podría sobreponerse a los poderes constituidos.

La iniciativa para someter a la voluntad popular la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente corresponde al Presidente de la República en Consejo de Ministros; a la Asamblea Nacional, mediante acuerdo de la dos terceras partes de sus integrantes; a los Concejos Municipales en cabildos, mediante el voto de las dos terceras partes de los mismos; y al quince por ciento de los electores inscritos en el registro electoral (Art. 348).

Ahora bien, sobre esta figura de la Asamblea Nacional Constituyente como mecanismo para la reforma constitucional, debe observarse lo siguiente:

En primer lugar, su convocatoria si bien en el artículo 347 no está sometida a referendo consultivo previo regulado, en la propia Constitución (Art. 71), tratándose como en efecto se trata de una materia de especial trascendencia nacional, debió haberse previsto expresamente el referendo consultivo de acuerdo con la experiencia de 1999, con-

---

<sup>554</sup> Véase lo expuesto en Allan R. Brewer-Carías, *Poder Constituyente Originario y Asamblea Nacional Constituyente*, Caracas 1999.

forme a la cual la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 fue el producto final del referendo consultivo del 25 de abril de 1999. Sin embargo, por la redacción del artículo 347, de que el pueblo en ejercicio del poder constituyente originario puede convocar la Asamblea, es evidente que ello sólo puede ocurrir mediante referendo a iniciativa de los funcionarios y del propio pueblo conforme se regula en el artículo 348.

En segundo lugar, la aprobación de la Constitución que emane de la Asamblea Nacional Constituyente no está sometida a referendo aprobatorio, el cual, sin embargo, está ahora regulado en la Constitución (Art. 73 y 74). En contraste, también debe recordarse que la Constitución de 1999, sancionada por la Asamblea Nacional Constituyente, fue aprobada mediante referendo del 15-12-99 para poder entrar en vigencia. Asimismo, en contraste, debe destacarse que la propia Constitución exige que en los casos de Enmiendas y de Reformas constitucionales, las mismas deben ser sometidas a referendos aprobatorios (Arts. 341 y 344).

En tercer lugar, nada se especifica en la Constitución en cuanto al "estatuto" de la Asamblea Nacional Constituyente, es decir, sobre su integración, la forma de elección de sus miembros y la duración. La determinación de este estatuto, por tanto, quedaría en manos del ente que ejerza la iniciativa, el cual debe someterse a la consulta popular para la convocatoria.

#### 4. *La utilización fraudulenta del procedimiento de Reforma Constitucional: el caso de la rechazada reforma constitucional de 2007*

El día 2 de noviembre de 2007, la Asamblea Nacional de Venezuela, luego de haberle dado tres discusiones en algo más de un mes a un Anteproyecto de reforma constitucional que le presentó el Presidente de la República el 15 de agosto de 2007<sup>555</sup> conforme a la iniciativa que le otorgaba el artículo 342 de la Constitución, sancionó formalmente un proyecto de reforma a la Constitución de 1999, a los efectos de someterlo a referendo aprobatorio como lo exigía el artículo 344 de la misma Constitución, el cual el Consejo Nacional Electoral

---

<sup>555</sup> Véase el *Proyecto de Exposición de Motivos para la Reforma Constitucional, Presidencia de la República, Proyecto Reforma Constitucional. Propuesta del presidente Hugo Chávez Agosto 2007, Caracas, p. 19*

convocó para el 2 de diciembre de 2007. Mediante este proyecto de reforma constitucional sancionado por la Asamblea, se buscaban transformar aspectos esenciales y fundamentales del Estado, siendo, sin duda, de una de las más sustanciales que se hubieran propuesto en toda la historia constitucional de Venezuela.

Con ella, en efecto, se pretendía cambiar radicalmente el modelo de Estado descentralizado, democrático, pluralista y social de derecho que se había venido construyendo y consolidando desde la segunda guerra mundial, por el de un Estado Socialista, centralizado, policial y militarista, con una doctrina oficial "bolivariana," que se identificó como "el Socialismo del Siglo XXI," y un sistema económico de capitalismo de Estado<sup>556</sup>.

Esa reforma se sancionó, como se dijo, conforme a la propuesta formulada por el Presidente de la República, Hugo Chávez Frías, siguiéndose sin embargo, el procedimiento constitucionalmente previsto para la "reforma constitucional," que no podía utilizarse para un cambio tan fundamental. Con esa "reforma," en definitiva, se buscaba transformar radicalmente el sistema político constitucional venezolano, estableciendo un Estado Centralizado del Poder Popular, como Estado Socialista, de economía estatal y centralizada, y como Estado Militarista y Policial, de ideología única oficial, lo que se apartaba radicalmente de la concepción del Estado descentralizado, civil, social, democrático y pluralista de derecho y de justicia, y de economía mixta que regula la Constitución de 1999. Con dicha reforma, de haber sido aprobada, materialmente hubiera desaparecido la democracia representativa y las autonomías político territoriales, que se quería sustituir por un esquema estatal centralizado supuestamente montado sobre una democracia "participativa y protagónica" controlada total y centralizadamente desde arriba, por el Jefe de Estado, en la cual hubiera quedado proscrita toda forma de descentralización política y autonomía territorial, y que a la vez, restringía los mecanismos de participación política que están directamente regulados en la Constitución, como son los referendos y la participación de la sociedad civil en los Comité de Postulaciones de altos funcionarios.

---

<sup>556</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *La reforma constitucional de 2007 (Comentarios al proyecto inconstitucionalmente sancionado por la Asamblea Nacional el 2 de noviembre de 2007)*, Colección Textos Legislativos, N° 43, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, 224 pp.

Dicha “reforma constitucional” de 2007, en todo caso, fue rechazada por el voto popular en el referendo que tuvo lugar el 2 de diciembre de 2007, y en consecuencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 345 de la Constitución, al no ser aprobada en el mismo, no puede presentarse de nuevo a la Asamblea Nacional otra iniciativa de reforma constitucional en el mismo período constitucional.

5. *La utilización fraudulenta del procedimiento de enmienda constitucional: el caso de la Enmienda N° 1*

La Asamblea Nacional en 2008-2009 tomó la iniciativa y aprobó un proyecto de Enmienda Constitucional que inicialmente sólo perseguía modificar el artículo 230 de la Constitución sobre reelección del Presidente, y que luego se extendió a los artículos 160, 162, 174 y 192 de la Constitución sobre reelección de otros cargos electivos, en los cuales se establecían límites para la reelección, a los efectos de eliminar dichos límites.

Dicha Enmienda Constitucional fue aprobada por referendo realizado el 15 de febrero de 2009. En esta forma quedaron enmendados los Artículos 162 y 192 que establecían que los miembros de Consejos Legislativos de los Estados y los Diputados a la Asamblea Nacional, sólo podían reelegirse por dos períodos como máximo; y los Artículos 160, 174, y 230 que establecían que los Gobernadores y Alcaldes, y el Presidente de la República, sólo podían reelegirse de inmediato y por una sola vez, para un nuevo período. Después de la Enmienda, al contrario se permite la reelección continua e ilimitada de los funcionarios electos.

Ahora bien, como antes se mencionó, el 2 de diciembre de 2007 el pueblo había rechazado con su voto popular expresado en el Referendo convocado para aprobar la Reforma Constitucional propuesta por el Presidente de la República ante la Asamblea Nacional, la propuesta, entre otros aspectos, precisamente de establecer la posibilidad de la reelección continua del Presidente de la República mediante la eliminación de la limitación constitucional a la reelección, antes indicada.<sup>557</sup>

---

<sup>557</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *La reforma constitucional de 2007 (Comentarios al proyecto inconstitucionalmente sancionado por la Asamblea Nacional el 2 de noviembre de 2007)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007.

Siendo la manifestación de la voluntad popular el rechazar la propuesta de modificación constitucional, conforme al artículo 345 de la Constitución no se podía someter de nuevo a consulta popular, la misma reforma en el mismo período constitucional. Ello se requirió que fuera interpretado por la Sala Constitucional, la cual, sin embargo, en sentencia N° 53 de 3 de febrero de 2009,<sup>558</sup> sobre el tema de si la prohibición contenida en el artículo 345 de la Constitución en el sentido de que la iniciativa de reforma constitucional que no fuese aprobada no podía presentarse de nuevo en un mismo período constitucional a la Asamblea Nacional, decidió que la misma no estaba destinada a regular los efectos de la manifestación de rechazo popular de la modificación propuesta, sino que estaba sólo dirigida a regular a la Asamblea Nacional, en el sentido de que lo que no podría era exigírsele que debatiera una reforma constitucional una vez que ya la había debatido en el mismo período constitucional y había sido rechazada por el pueblo. La Sala olvidó que la norma constitucional a lo que esta dirigida es a regular las consultas a la voluntad popular en materia de modificación de la Constitución y sus efectos, y no los efectos de los debates en la Asamblea Nacional.

En efecto, la prohibición constitucional de volver a someter a consulta una reforma rechazada, en realidad está dirigida a regular los efectos de la voluntad popular expresada mediante referendo, en el sentido de que no se puede consultar al pueblo de nuevo la misma modificación constitucional que el pueblo ya ha rechazado en un mismo período constitucional.

Lo importante de la prohibición establecida en un Título de la Constitución relativo a la "Reforma Constitucional" que en Venezuela sólo puede realizarse con la participación del pueblo, es que la misma se refiere precisamente a los efectos de la expresión de la voluntad popular que es manifestación del poder constituyente originario, y no a los efectos del debate que pueda haber habido en la Asamblea Nacional en la materia, que no es poder constituyente, ni siquie-

---

<sup>558</sup> Véase la sentencia N° 53, de la Sala Constitucional de 2 de febrero de 2009 (Caso: *Interpretación de los artículos 340,6 y 345 de la Constitución*), en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Febrero/53-3209-2009-08-1610.html>. Véase los comentarios en Allan R. Brewer-Carías, "El Juez Constitucional vs. La alternabilidad republicana (La reelección continua e indefinida)", en *Revista de Derecho Público*, N° 117, (enero-marzo 2009), Caracas 2009, pp. 205-211

ra derivado, ya que no puede haber modificación constitucional alguna sin aprobación popular.

La decisión de la Sala Constitucional fue una nueva burla a la Constitución al ignorar la prohibición de sucesivas consultas populares, basándose en dos artilugios que se utilizaron en este caso de la Enmienda 2008-2009: primero, el utilizado por la Asamblea Nacional, en su iniciativa de Enmienda, al extenderla a otros artículos constitucionales además del 230, para tratar de diferenciar la Enmienda de 2008-2009 de la rechazada Reforma Constitucional de 2007; y segundo, el utilizado por la Sala Constitucional al considerar que la prohibición constitucional de consultar al pueblo sobre reformas rechazadas es sólo formal respecto de las discusiones en la Asamblea Nacional, ignorando su propósito esencial de respetar la voluntad popular una vez que esta se ha expresado en forma negativa respecto de una modificación de la Constitución.

Esa voluntad había que respetarla, que es lo que perseguía la Constitución, por lo que una vez que el pueblo se había manifestado rechazando una modificación al texto constitucional no se lo podía estar convocando sucesivamente sin límites en el mismo período constitucional para volver a pronunciarse sobre lo mismo.

## TEXTO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1999

*(Anotada con la legislación sancionada al 1º de agosto de 2011)*

### NOTA DEL EDITOR

El texto de la *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela* que se publica en este libro, sancionada en 1999, está tomado de la *Gaceta Oficial* N° 5.908 Extraordinario de 19 de febrero de 2009, en la cual se publicó con la Enmienda N° 1 de 2009.

Inicialmente, sin embargo, la Constitución de 1999, después de haber sido aprobada en referendo celebrado el 15 de diciembre de 1999 y promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente en 20 de diciembre de 1999, se había publicado en la *Gaceta Oficial* N° 36.860 de 30 de diciembre de 1999. Ese texto, posteriormente, fue republicada en la *Gaceta Oficial* N° 5.453 Extraordinaria del 24 de marzo de 2000 donde, según se indica en el Aviso Oficial respectivo, se corrigieron “errores de gramática, sintaxis y estilo” respecto del texto publicado inicialmente.

Sin embargo, lo cierto fue que se introdujeron algunas modificaciones sustanciales entre una y otra publicación, entre las que estuvo la incorporación en el texto constitucional publicado en la *Gaceta Oficial* de marzo de 2000, de una “Exposición de Motivos,” la cual, sin embargo, nunca fue considerada en sesión alguna de la Asamblea Nacional Constituyente durante la discusión y aprobación de la Constitución, las cuales se llevaron a cabo entre los meses de agosto y noviembre de 1999, ni en la mencionada sesión del 20 de diciembre de 1999, cuando la Constitución fue proclamada por la Asamblea, luego de su aprobación mediante referendo popular.

Por ello por lo que ni en la publicación del texto constitucional que se hizo para su divulgación antes del referendo del 15 de diciembre de 1999, ni en la publicación del texto aprobado por el pueblo efectuada en la *Gaceta Oficial* del 30 de diciembre de 1999, se incluyó Exposición de Motivos alguna. La misma, sin embargo, supuestamente habría sido aprobada *ex post facto* en una sesión de la Asamblea Nacional Constituyente que habría tenido lugar en Ciudad Bolívar el 31 de enero de 2000, a la cual quien esto escribe –en su condición de Constituyente– no asistió, por considerar que la Asamblea había cesado en su misión constituyente desde cuando sancionó el proyecto el 15 de noviembre de 1999.

Por ello el lector notará que los redactores del Acta de dicha sesión de la Asamblea Constituyente de 31 de enero de 2000, se cuidaron de poner “ausente” luego de mi nombre. Ello, como antes dije, fue cierto; sin embargo, llama la atención que la única mención de ausencia se puso en mi nombre y no en algún otro, no habiendo yo sido el único Constituyente que no estuvo presente en dicha sesión. Como fui aludido personalmente en la publicación es que hago esta alusión personal. En todo caso, me imagino que como los redactores de la Exposición de Motivos estaban seguros que calificaría dicha Exposición de Motivos como ilegítima, se cuidaron de advertir que no estuve presente en dicha sesión donde supuestamente se estudió y aprobó, aún cuando por supuesto *ex post facto* (Véase mi crítica a dicha Exposición en Allan R. Brewer-Carías, “Comentarios sobre la ilegítima “Exposición de Motivos” de la Constitución de 1999 relativa al sistema de justicia constitucional,” en la *Revista de Derecho Constitucional*, N° 2, Enero-Junio 2000, Caracas 2000, pp. 47-59)

Pero entre la publicación inicial de diciembre de 1999 y la publicación de marzo de 2000, también se introdujeron cambios en la redacción de algunos artículos del texto constitucional, que en esta edición se identifican en notas al pie de página con un asterisco (\*) en los artículos correspondientes. Por cuanto esas diferencias entre uno y otro texto podía “llevar a interpretaciones contradictorias y disímiles,” incluso el Fiscal General de la República de la época intentó un recurso de interpretación ante la Sala Constitucional para que se pronunciara específicamente sobre seis artículos; recurso que en julio de 2011 aún no había sido decidido.

En todo caso, a pesar de estas circunstancias, el texto que se publica es el que aparece en la *Gaceta Oficial* N° 5.908 Extraordinario de de 19 de febrero de 2009, luego de sancionada la Enmienda Constitucional N° 1 a la Constitución.

Para facilitar el manejo del articulado de la Constitución en esta edición, cada artículo lo he precedido de una frase que resume su contenido. Dichas frases por supuesto, no están en el texto original. Asimismo, he indicado en cada artículo la norma equivalente en la Constitución de 1961 (C. 1961) y las concordancias con otros artículos del propio texto de la Constitución de 1999.

En cada artículo de la Constitución, además, en notas al pie de página, he indicado la información pertinente sobre leyes que se han sancionado en ejecución de la Constitución hasta el 31 de julio de 2011 y en las cuales se desarrollan los principios constitucionales. También se informa en dichas notas, sobre las leyes preconstitucionales sobre los temas regulados en el articulado de la Constitución, y que aún estaban vigentes en julio de 2011, en textos en *cursiva*. En esta forma el lector podrá disponer de un Índice de las leyes vigentes ordenado conforme a las normas constitucionales pertinentes.

Allan R. Brewer-Carías  
New York, 1° de agosto de 2011



**CONSTITUCIÓN DE LA  
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA 1999**

***EXPOSICIÓN DE MOTIVOS***

**LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE**

En nombre y representación del pueblo soberano de Venezuela, en ejercicio del poder constituyente originario otorgado por éste mediante referendo aprobado democráticamente el veinticinco de abril de mil novecientos noventa y nueve, para transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permita el funcionamiento efectivo de una democracia social y participativa, y en concordancia con el Artículo 1° del Estatuto de Funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente;

**CONSIDERANDO**

que el día quince de diciembre de mil novecientos noventa y nueve el pueblo de Venezuela, mediante referendo constituyente, aprobó la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la cual fue proclamada por la Asamblea Nacional Constituyente el día veinte de diciembre de mil novecientos noventa y nueve,

## DECRETA

la siguiente

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

#### TÍTULO I

#### PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

El primer Título de la Constitución, referido a los principios fundamentales, consagra la condición libre e independiente de la República Bolivariana de Venezuela; condición permanente e irrenunciable que fundamenta en el ideario de Simón Bolívar, el Libertador, su patrimonio moral y los valores de libertad, igualdad, justicia y paz internacional.

De esta manera se rescata el legado histórico de la generación emancipadora, que en la gesta heroica de la independencia de Venezuela luchó para forjarnos una patria libre, soberana e independiente de toda potencia extranjera. Al mencionar la figura paradigmática de esa revolución inicial, el Libertador Simón Bolívar, se recoge el sentimiento popular que lo distingue como símbolo de unidad nacional y de lucha incesante y abnegada por la libertad, la justicia, la moral pública y el bienestar del pueblo, en virtud de lo cual se establece que la Nación venezolana, organizada en Estado, se denomina República Bolivariana de Venezuela.

Se define la organización juridicopolítica que adopta la Nación venezolana como un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia. De acuerdo con esto, el Estado propugna el bienestar de los venezolanos, creando las condiciones necesarias para su desarrollo social y espiritual, y procurando la igualdad de oportunidades para que todos los ciudadanos puedan desarrollar libremente su personalidad, dirigir su destino, disfrutar los derechos humanos y buscar su felicidad.

Los principios de la solidaridad social y del bien común conducen al establecimiento de ese Estado social, sometido al imperio de la Constitución y de la ley, convirtiéndolo, entonces, en un Estado de Derecho. Estado social de Derecho que se nutre de la voluntad de los

ciudadanos, expresada libremente por los medios de participación política y social para conformar el Estado democrático. Estado social y democrático de Derecho comprometido con el progreso integral que los venezolanos aspiran, con el desarrollo humano que permita una calidad de vida digna, aspectos que configuran el concepto de Estado de Justicia.

Se corresponde esta definición con una de las principales motivaciones expresadas en el Preámbulo, es decir, el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática. Ya no sólo es el Estado el que debe ser democrático, sino también la sociedad. Siendo democrática la sociedad, todos los elementos que la integran deben estar signados por los principios democráticos y someterse a ellos.

Se establece que la educación y el trabajo son los procesos fundamentales para garantizar los fines del Estado. De esta manera, los ciudadanos y las organizaciones sociales tienen el deber y el derecho de concurrir a la instauración y preservación de esas condiciones mínimas y de esa igualdad de oportunidades, aportando su propio esfuerzo, vigilando y controlando las actividades estatales, concienciando a los demás ciudadanos de la necesaria cooperación recíproca, promoviendo la participación individual y comunitaria en el orden social y estatal, censurando la pasividad, la indiferencia y la falta de solidaridad. Las personas y los grupos sociales han de empeñarse en la realización y ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes, mientras que el Estado es un instrumento para la satisfacción de tales fines.

Por todo ello se incorporan al texto constitucional como valores superiores del ordenamiento jurídico del Estado y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad individual y social, la preeminencia de los derechos humanos, la ética pública y el pluralismo político.

En cuanto a la estructura del Estado venezolano, el diseño constitucional consagra un Estado Federal que se define como descentralizado, para así expresar la voluntad de transformar el anterior Estado centralizado en un verdadero modelo federal con las especificidades que requiere nuestra realidad. En todo caso, el régimen federal venezolano se regirá por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad que son carac-

terísticos de un modelo federal cooperativo, en el que las comunidades y autoridades de los distintos niveles politicoterritoriales participan en la formación de las políticas públicas comunes a la Nación, integrándose en una esfera de gobierno compartida para el ejercicio de las competencias en que concurren. De esta manera, la acción de gobierno de los municipios, de los estados y del Poder Nacional se armoniza y coordina, para garantizar los fines del Estado venezolano al servicio de la sociedad.

Se modificó el artículo tradicional sobre el idioma oficial al declarar que el idioma oficial de Venezuela es el castellano, pero se reconocen los idiomas de los pueblos indígenas como oficiales en las comunidades donde son lenguas maternas, pudiendo usarse al igual que el castellano.

En las disposiciones fundamentales se consagran los principios de supremacía y fuerza normativa de la Constitución, según los cuales ella es la norma de mayor jerarquía y alcanza su vigencia a través de esa fuerza normativa o su capacidad de operar en la vida histórica de forma determinante o reguladora. Dichos principios constituyen el fundamento de todos los sistemas constitucionales del mundo y representan la piedra angular de la democracia, de la protección de los derechos fundamentales y de la justicia constitucional.

Con base en lo anterior, todos los órganos que ejercen el Poder Público, sin excepción, están sometidos a los principios y disposiciones consagrados en la Constitución, y por tanto, todos sus actos pueden ser objeto del control jurisdiccional de la constitucionalidad.

## TÍTULO II

### DEL ESPACIO GEOGRÁFICO Y DE LA DIVISIÓN POLÍTICA

#### *Capítulo I*

#### *Del Territorio y demás Espacios Geográficos*

Se realizaron cambios importantes en la definición del espacio geográfico venezolano. En este sentido, se adoptó la expresión más amplia de espacio geográfico para sustituir la de territorio. En efecto, espacio geográfico alude a los espacios continentales, insulares y marítimos, quedando el territorio como componente del primero de los citados. Sin embargo, no se altera la determinación del espacio

geográfico nacional al reiterar la versión tradicional de la Constitución del año 1830 y que se repite hasta la de 1961, es decir, el que correspondía a la Capitanía General de Venezuela para el 19 de abril de 1810.

No obstante, se agregó la frase con las modificaciones resultantes de los tratados y laudos arbitrales no viciados de nulidad. Con ello se corrige la omisión del Congreso Constituyente de 1961 con relación a los laudos y arbitrajes determinantes de nuestras fronteras actuales, como son los de los años 1865, 1891, 1899 y 1922; y se establece de una manera categórica que Venezuela no reconoce los laudos viciados de nulidad, como es el caso del Laudo de París de 1899 que despojó a Venezuela del espacio situado en la margen occidental del Río Essequibo.

Por otra parte, se deslinda conceptualmente el espacio insular como parte de la organización politicoterritorial de Venezuela y como espacio sujeto a la soberanía venezolana. Por tal razón se menciona las islas por sus nombres y se extiende en ámbito de la soberanía hasta las demás islas, islotes, cayos y bancos situados o que emerjan dentro del mar territorial, en el que cubre la plataforma continental o dentro de los límites de la zona económica exclusiva.

Como una consecuencia de los valores fundamentales que inspiran a la República Bolivariana de Venezuela, se declara expresamente al espacio geográfico venezolano como zona de paz, en virtud de lo cual se prohíbe establecer en él bases militares extranjeras o cualquier instalación de potencia o coalición de potencias que tengan propósitos militares.

## *Capítulo II*

### *De la División Política*

Con el fin de organizar políticamente la República se divide el territorio nacional en el de los Estados, el del Distrito Capital, el de las dependencias federales y el de los territorios federales, mientras que el territorio se organiza en Municipios. En este sentido, la Constitución prevé que mediante una ley orgánica que garantice la autonomía municipal y la descentralización politicoadministrativa, se regule la división politicoterritorial de la República.

Por otra parte, se establece la ciudad de Caracas como la capital de la República y asiento de los órganos del Poder Nacional, lo cual no impide el ejercicio del Poder Nacional en otros lugares de la República.

Destaca en este Capítulo que mediante ley especial se establecerá la unidad politicoterritorial de la ciudad de Caracas que integre en un sistema de gobierno municipal a dos niveles, los Municipios del Distrito Capital y los correspondientes del Estado Miranda. En todo caso, dicha ley establecerá su organización, gobierno, administración, competencia y recursos, para alcanzar el desarrollo armónico e integral de la ciudad, garantizando el carácter democrático y participativo de su gobierno.

### TÍTULO III

#### DE LOS DERECHOS HUMANOS Y GARANTÍAS, Y DE LOS DEBERES

##### *Capítulo I*

##### *Disposiciones Generales*

Inspirada por las principales tendencias que se han desarrollado en derecho comparado y en los tratados internacionales sobre derechos humanos, la Constitución reconoce expresamente el principio de progresividad en la protección de tales derechos, conforme al cual el Estado garantizará a toda persona natural o jurídica, sin discriminación alguna, el respeto, el goce y el ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los mismos.

Se reconocen como fuentes en la protección de los derechos humanos a la Constitución, a los tratados internacionales suscritos y ratificados por la República en esta materia, y a las leyes que los desarrollen. Al respecto, con el objeto de reforzar la protección de los referidos derechos se establece que los tratados, pactos y convenciones internacionales en esta materia, suscritos y ratificados por Venezuela, prevalecen en el orden interno en la medida en que contengan normas sobre el goce y ejercicio de los derechos humanos más favorables a las contenidas en la Constitución y en las leyes, siendo sus disposiciones de aplicación directa e inmediata por los tribunales de la República y demás órganos que ejercen el Poder Público. Por ello,

en el caso de que un tratado internacional suscrito y ratificado por Venezuela reconozca y garantice un determinado derecho humano, en forma más amplia y favorable que la Constitución, prevalece en todo caso el instrumento internacional y debe ser aplicado en forma preferente, directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado.

Se reconocen los derechos al libre desenvolvimiento de la personalidad y a la igualdad. En relación con éste último, se refuerza y amplía la protección constitucional al prohibir no sólo las discriminaciones fundadas en la raza, el sexo o la condición social, sino además, aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona. Lo anterior obedece a que en la práctica la dinámica social suele presentar situaciones de discriminación que deben su origen a razones distintas de la raza, el sexo o la condición social.

Por otra parte, la Constitución amplía conceptualmente la protección de los derechos humanos con una marcada influencia *ius naturalista*, al disponer que la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona, no figuren expresamente en ellos. Por tal motivo se establece que la falta de ley reglamentaria de esos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos. Además, a fin de incluir dentro de tal protección a los derechos inherentes a las personas jurídicas, se elimina la distinción que hacía la Constitución de 1961 y que abarcaba únicamente a los derechos inherentes a la persona humana.

Se consagra la garantía de no retroactividad de las leyes y de las disposiciones normativas y se amplía su alcance a fin de que en caso de dudas sobre su vigencia temporal, se aplique la norma que beneficie al reo. Se mantiene la garantía según la cual todo acto dictado en ejercicio del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por la Constitución y la ley es nulo; y los funcionarios públicos que lo ordenen o ejecuten incurrir en responsabilidad penal, civil y administrativa, según los casos, sin que les sirvan de excusa órdenes superiores. La Constitución incluye dentro del supuesto de esta garantía, los derechos humanos garantizados por la Constitución, así

como los reconocidos por las leyes, en atención al sistema de fuentes que en esta materia consagra el texto constitucional, y con el objeto de ampliar y reforzar la protección de los derechos humanos.

Se reconocen los derechos de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva, en virtud de los cuales toda persona puede acceder a los órganos de administración de justicia para obtener la tutela judicial efectiva de sus derechos e intereses, incluidos los colectivos o difusos. A tal efecto, los referidos órganos están representados por las cortes y tribunales que forman parte del Poder Judicial, así como por los demás órganos del sistema de justicia previsto en la Constitución, entre los cuales se encuentran los ciudadanos que participan en la administración de justicia o que ejercen la función jurisdiccional de conformidad con la ley.

Como una de las implicaciones del Estado democrático y social de Derecho y de Justicia en que se constituye a Venezuela por obra de la Constitución, y con el fin de erradicar uno de los principales problemas de la Nación venezolana, en virtud del cual el Poder Judicial se caracterizó por su corrupción, lentitud e ineficacia y, especialmente, por restringir el acceso de la población de escasos recursos a la justicia; la Constitución exige al Estado garantizar una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles.

De esta forma se consagra la justicia gratuita como un derecho humano que encuentra su principal fundamento en los derechos a la igualdad y a la tutela judicial efectiva que reconoce la Constitución y que tiene por objeto permitir el libre acceso de toda persona a la justicia, sin discriminación alguna. Como una de las consecuencias del referido derecho, la Constitución establece en su Título V Capítulo III, que el Poder Judicial no está facultado para establecer tasas, aranceles, ni exigir pago alguno por sus servicios, al tiempo que prevé el servicio de defensa pública.

El amparo se reconoce como una garantía derecho constitucional, cuya finalidad es la tutela judicial reforzada de los derechos humanos, aun de aquellos inherentes a la persona humana que no figuren expresamente en la Constitución o en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Al respecto, se dispone que el procedimiento que deberá establecer la ley correspondiente en materia de

amparo constitucional, será oral, público, breve, gratuito y no sujeto a formalidad, todo ello con el objeto de garantizar su eficacia.

En lo que se refiere al hábeas corpus o amparo a la libertad o seguridad personal, se establece una acción popular y se prevé que el detenido sea puesto bajo custodia del tribunal correspondiente de manera inmediata.

Se reconoce por vez primera en el constitucionalismo venezolano, el hábeas data o el derecho de las personas de acceso a la información que sobre sí mismas o sobre sus bienes consten en registros oficiales o privados, con las excepciones que establezca la ley. El hábeas data incluye el derecho de las personas de conocer el uso que se haga de tales registros y su finalidad, y de solicitar ante el tribunal competente su actualización, rectificación o destrucción, si fuesen erróneos o afectasen ilegítimamente sus derechos.

Por otra parte, como una conquista de la lucha por la protección integral de los derechos humanos, la Constitución impone al Estado la obligación de investigar y sancionar legalmente los delitos contra los derechos humanos cometidos por sus autoridades, al tiempo que establece, sin excepción, que las violaciones de tales derechos y los delitos de lesa humanidad serán investigados y juzgados por tribunales ordinarios, a fin de excluir tribunales militares o de excepción de cualquier investigación al respecto.

Igualmente, se impone al Estado la obligación de indemnizar integralmente a las víctimas de violaciones de los derechos humanos que le sean imputables, o a sus derechohabientes, incluido el pago de daños y perjuicios, todo lo cual constituye una consecuencia del principio de la responsabilidad patrimonial del Estado reconocido por la Constitución.

## *Capítulo II*

### *De la Nacionalidad y de la Ciudadanía*

#### *Sección Primera:*

#### *De la Nacionalidad*

Se mantienen los criterios atributivos de la nacionalidad originaria propios de la tendencia constitucional venezolana, marcada por la presencia del *ius soli* absoluto y del *ius sanguinis*.

En esta materia destaca que siendo la nacionalidad venezolana por nacimiento un derecho inherente a la persona humana, no podrá privarse de ella a quienes, conforme a la Constitución, cumplieren los requisitos para obtenerla.

En cuanto a la nacionalidad derivada o por naturalización, en aras de garantizar el vínculo y compromiso efectivo de los venezolanos por naturalización con la Nación venezolana, con su pueblo, sus costumbres y su destino, se exige que las personas que opten a la carta de naturaleza, posean domicilio con residencia ininterrumpida en el territorio de Venezuela de, por lo menos, diez años inmediatamente anteriores a la fecha de la respectiva solicitud. Esta exigencia se rebaja a cinco años, en el caso de aquellas personas que tuvieran la nacionalidad originaria de España, Portugal, Italia, países latinoamericanos y del Caribe.

En todo caso, la expresión residencia ininterrumpida a que se refiere el texto constitucional, debe interpretarse en el sentido de que la persona interesada no se haya ausentado del territorio nacional con el ánimo de establecerse permanente y definitivamente en el extranjero. Ello no impide, por tanto, que dicha persona se ausente temporalmente del territorio nacional por razones de turismo, trabajo, estudios u otros de similar naturaleza, siempre que tengan carácter temporal.

Se consagra sin discriminación alguna el derecho del cónyuge extranjero casado con venezolano o venezolana por nacimiento, de obtener la nacionalidad venezolana por naturalización, transcurridos por lo menos cinco años a partir de la fecha del matrimonio.

Por otra parte, siguiendo las orientaciones de los ordenamientos constitucionales contemporáneos, se admite la doble nacionalidad y el carácter renunciante de la nacionalidad venezolana, todo ello con el objeto de facilitar a la República la suscripción de tratados internacionales en la materia.

Finalmente, con el objeto de completar y darle eficacia a la regulación constitucional se promueve la suscripción de tratados internacionales en materia de nacionalidad con los Estados o países fronterizos y, especialmente, con España, Portugal, Italia, países latinoamericanos y del Caribe.

## *Sección Segunda:* *De la Ciudadanía*

Esta Sección, al referirse a la ciudadanía, expresa la condición jurídica o vínculo de una persona con el Estado, que le permite el ejercicio de los derechos políticos. Dicha condición en principio pertenece a los venezolanos y venezolanas no sujetos a interdicción civil ni a inhabilitación política, en las condiciones de edad que establezca la Constitución para el ejercicio de los derechos políticos. No obstante, se otorga potestad electoral activa a los extranjeros que hayan cumplido dieciocho años de edad, con más de diez años de residencia en el país y no estén sometidos a interdicción civil o inhabilitación política, para votar en las elecciones parroquiales, municipales y estatales.

En esta materia destaca, además, la ampliación de los derechos políticos de los venezolanos por naturalización con el objeto de integrarlos más estrechamente a la vida y destino del país. Por ello, se les permite el desempeño de cargos públicos hasta ahora reservados constitucionalmente a los venezolanos por nacimiento. Así, los venezolanos por naturalización, si tienen domicilio con residencia ininterrumpida en el país no menor de quince años, podrán desempeñarse como diputados a la Asamblea Nacional, aunque no podrán ejercer la Presidencia o Vicepresidencia de dicho cuerpo; como Ministros, menos en los cargos relacionados con la seguridad de la Nación, finanzas, energía y minas y educación; o como Gobernadores o Alcaldes, excepción hecha de los Estados fronterizos.

Además, se reconoce a los venezolanos por naturalización que hubieren ingresado al país antes de cumplir siete años de edad y hayan residido permanentemente en él, la posibilidad de gozar los mismos derechos de los venezolanos por nacimiento, en virtud de lo cual podrán acceder a todos los cargos públicos. En todo caso, la residencia permanente a que se refiere el texto constitucional en esta materia, debe interpretarse en el sentido de que la persona interesada no se haya ausentado del territorio nacional con el ánimo de establecerse permanente y definitivamente en el extranjero. Ello no impide, por tanto, que dicha persona se ausente temporalmente del territorio nacional por razones de turismo, trabajo, estudios u otros de similar naturaleza, siempre que tengan carácter temporal.

### *Capítulo III*

#### *De los Derechos Civiles*

En el Capítulo III se recogen y amplían los derechos civiles de las personas, con base en una regulación progresiva que establece normas y principios contenidos en tratados internacionales suscritos y ratificados por la República en materia de derechos humanos.

Se reafirma el derecho a la vida como derecho fundamental, base para disfrutar y ejercer los demás derechos, comprometiendo al Estado a proteger la vida de las personas que se encuentren privadas de su libertad, como procesados o condenados, cualquiera fuere el motivo, así como la de aquellas personas que estén prestando servicio militar o civil, o sometidos a su autoridad en cualquier otra forma.

Se prohíbe en forma absoluta y sin excepciones, aun en estado de emergencia o de excepción o restricción de garantías, practicar, permitir o tolerar la desaparición forzada de personas. Se establecen mayores garantías para proteger el derecho de las personas a su integridad física, psíquica y moral, así como el debido proceso, el cual se aplicará a todo tipo de actuaciones judiciales y administrativas.

En el marco de la protección a las personas, se prevén los principios que orientará la organización y funciones de los cuerpos de seguridad del Estado, los cuales deberán adecuar su actuación al respeto a la dignidad de las personas y sus derechos humanos, en razón de lo cual el uso de armas y sustancias tóxicas estará sujeto a los principios de necesidad, conveniencia, oportunidad y proporcionalidad.

Se garantiza la libertad de expresión sin que sea posible censura alguna. Por ser consustancial con ese derecho, quien lo ejerza asume la plena responsabilidad por todo lo expresado. Así mismo, se reconoce el derecho a una información veraz, oportuna, imparcial y sin censura. Esta regulación responde a la necesidad de elevar a rango constitucional los parámetros éticos indispensables para el ejercicio del derecho a la información, con el objeto de que los medios de comunicación como parte de su actividad y de la responsabilidad que ella genera, establezcan mecanismos de autoevaluación informativa a los que tenga acceso toda persona, natural o jurídica, pública o privada, que se considere perjudicada por informaciones emitidas por los

medios de comunicación y que tengan relación con ella, a fin de que se revise la veracidad y oportunidad de la información.

El derecho a la información veraz, oportuna, imparcial y sin censura, acogiendo una tendencia presente en derecho comparado, versa sobre hechos que constituyan información y que sean transmitidos por los medios de comunicación, no sobre las opiniones o juicios de valor que los medios de comunicación o periodistas ofrezcan sobre tales hechos.

De igual manera, se garantiza el derecho de los niños y adolescentes a recibir una información adecuada para su desarrollo integral, en virtud de lo cual los medios de comunicación deberán ajustar su actividad y programación a tales fines, con el objeto de permitir un sano y normal desarrollo del proceso educativo y de formación de las futuras generaciones.

#### *Capítulo IV*

### *De los Derechos Políticos y del Referendo Popular*

#### *Sección Primera:*

#### *De los Derechos Políticos*

En materia de Derechos Políticos se incluyen modificaciones sustanciales en relación con la Democracia Representativa y de Partidos establecida en la Constitución anterior.

Se inicia el Capítulo con la consagración amplia del derecho a la participación en los asuntos públicos de todos los ciudadanos y ciudadanas, ejercido de manera directa, semidirecta o indirecta. Este derecho no queda circunscrito al derecho al sufragio, ya que es entendido en un sentido amplio, abarcando la participación en el proceso de formación, ejecución y control de la gestión pública. Como contrapartida el Estado y la sociedad deben facilitar la apertura de estos espacios para que la participación ciudadana, así concebida, se pueda materializar.

Esta regulación responde a una sentida aspiración de la sociedad civil organizada que pugna por cambiar la cultura política generada por tantas décadas de paternalismo estatal y del dominio de las cúpulas partidistas que mediatizaron el desarrollo de los valores democráticos. De esta manera, la participación no queda limitada a los proce-

sos electorales, ya que se reconoce la necesidad de la intervención del pueblo en los procesos de formación, formulación y ejecución de las políticas públicas, lo cual redundaría en la superación de los déficits de gobernabilidad que han afectado nuestro sistema político debido a la carencia de sintonía entre el Estado y la sociedad.

Concebir la gestión pública como un proceso en el cual se establece una comunicación fluida entre gobernantes y pueblo, implica modificar la orientación de las relaciones entre el Estado y la sociedad, para devolverle a esta última su legítimo protagonismo. Es precisamente este principio consagrado como derecho, el que orienta este Capítulo referido a los derechos políticos.

Se reconoce el sufragio como un derecho, mas no como un deber, a diferencia de la Constitución de 1961. Se establece el ejercicio del mismo mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La consagración de la personalización del sufragio debe conciliarse con el principio de la representación proporcional, requerido para obtener órganos conformados de manera plural, en representación de las diferentes preferencias electorales del pueblo.

En cuanto a la definición de los electores se da ese carácter a los venezolanos y venezolanas que hayan cumplido dieciocho años de edad, ampliándose este derecho a los extranjeros que hayan cumplido dicha edad, pero limitado a las elecciones parroquiales, municipales y estatales, exigiéndose en todo caso como condición el que tengan más de diez años de residencia en el país.

En cuanto a las diferentes etapas de los procesos electorales se otorga a los ciudadanos amplias posibilidades de participación superando las restricciones del sistema partidocrático que nos rigió. En este sentido, tanto en la fase de la postulación de candidatos como en el ejercicio de la supervisión y vigilancia del proceso electoral se consagra constitucionalmente la participación por iniciativa propia, de partidos políticos o de otras asociaciones con fines políticos.

El derecho a desempeñar funciones públicas y ejercer cargos de elección popular se les otorga de manera igualitaria a los electores venezolanos y venezolanas, que sepan leer y escribir, con las solas restricciones derivadas del propio texto constitucional o de las condiciones de aptitud exigidas por las leyes, para determinados cargos.

Como una respuesta a las demandas de los venezolanos ante las graves desviaciones del sistema político y a la corrupción desmedida, se incluye la prohibición de optar a cargos de elección popular a aquellas personas que hayan sido condenadas por delitos cometidos durante el tiempo en que ejercieron las funciones públicas, así como otros delitos que afecten el patrimonio público.

En el mismo contexto de la anterior disposición, se consagra el derecho al control por parte del pueblo de los representantes electos, el cual abarca la rendición de cuentas públicas, transparentes y periódicas. Tal derecho obliga al representante a cumplir a cabalidad con el programa de gobierno presentado al electorado, así como a mantener una comunicación permanente con el pueblo que lo eligió.

En este capítulo se produce la ruptura con el sistema partidocrático que ocupó un largo espacio en nuestra historia política reciente, al eliminarse la sumisión de la participación democrática a la organización en estructuras partidistas, como único vehículo a utilizar. Por el contrario, se consagra el derecho de asociación con fines políticos con amplitud, garantizando la aplicación de principios democráticos en la constitución, organización, funcionamiento e igualdad ante la ley, dado el interés público de las actividades que cumplen las organizaciones con fines políticos. De esta manera, se establece con rango constitucional limitaciones importantes a la conformación de cúpulas partidistas y a la estructuración vertical de organización política que lejos de fomentar y desarrollar la cultura y los valores propios de la democracia han obstaculizado su profundización.

Se prevé igualmente el control del financiamiento de estas organizaciones, así como los límites de gastos en campañas electorales, y el establecimiento de mecanismos de control para garantizar la licitud de las contribuciones y el manejo pulcro de las mismas.

La Constitución consagra como un derecho político consustancial con la vida democrática, el de la manifestación pacífica y sin armas. Dadas las trágicas y dramáticas experiencias vividas por los venezolanos en el ejercicio de este derecho a expresar su descontento con el ejercicio de las funciones de gobierno, se incluyen prohibiciones que persiguen limitar la acción represiva de los cuerpos policiales y de seguridad. En este sentido, se consagra la prohibición del uso de armas de fuego y sustancias tóxicas para enfrentar manifestaciones pacíficas.

Igualmente se reconocen y garantizan los derechos de asilo y refugio, como principios reconocidos universalmente.

### *Sección Segunda:*

#### *Del Referendo Popular*

En relación con los medios de participación en los cuales se concretizan los derechos de los ciudadanos a ejercer su soberanía, se consagran las diversas formas de referendo popular a la que se dedica una sección en particular que regula el referendo consultivo, revocatorio, aprobatorio y abrogatorio.

### *Capítulo V*

#### *De los Derechos Sociales y de las Familias*

Los derechos sociales contenidos en la Constitución consolidan las demandas sociales, jurídicas, políticas, económicas y culturales de la sociedad en un momento histórico en que los venezolanos y venezolanas se redescubren como actores de la construcción de un nuevo país, inspirado en los saberes populares que le dan una nueva significación al conocimiento sociopolítico y jurídico del nuevo tiempo.

La corresponsabilidad entre sociedad y Estado, el sentido de progresividad de los derechos, la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos constituyen una herramienta doctrinaria que define una nueva relación de derechos y obligaciones entre sujetos que participan solidariamente en la construcción de una sociedad democrática, participativa, autogestionaria y protagónica. La equidad de género que transversaliza todo el texto constitucional define la nueva relación que en lo jurídico, en lo familiar, en lo político, en lo socioeconómico y cultural, caracteriza a la nueva sociedad, en el uso y disfrute de las oportunidades. Queda evidenciado a lo largo de todo el texto constitucional el uso del género femenino, expresamente indicado de acuerdo con las recomendaciones de la Organización para la Educación y la Cultura de las Naciones Unidas (UNESCO) y de diversas organizaciones no gubernamentales, todo lo cual se inscribe dentro del principio de igualdad y no discriminación reconocido por el texto constitucional, con el objeto de evitar dudas o equívocas interpretaciones de la Constitución.

La participación directa de la gente en la toma de decisiones para la solución de sus problemas y los de su comunidad, crea una nueva relación ciudadana que en el ámbito de los derechos sociales, desarrolla la tríada solidaria entre sociedad, familia y Estado, lo que coloca al legislador y a los órganos que integran el sistema de justicia, en un nuevo espacio de interpretación de la democracia social y del Estado de Derecho y de Justicia.

La pluralidad de las familias, el rescate de la tradición oral de los ancianos y de las ancianas, como patrimonio familiar para una educación cotidiana; la garantía de la autonomía funcional de los seres humanos con discapacidad o necesidades especiales; la ciudadanía progresiva de los niños y de las niñas definidos como prioridad absoluta del Estado; los adolescentes y jóvenes entendidos como sujetos estratégicos para el desarrollo sustentable; el significado del trabajo productivo del ama de casa; el consumo protegido y la seguridad alimentaria; la vivienda como hábitat que humaniza las relaciones familiares y comunitarias; la información como mecanismo que coadyuva a la formación de la cultura ciudadana, son nuevos elementos elevados a rango constitucional que requieren una interpretación acorde con su finalidad, no sujeta a formalismos jurídicos alejados de la realidad social.

Se garantiza para todos la seguridad social, la cual debe responder a los conceptos de solidaridad, universalidad, integralidad, unidad, participación y eficiencia. La salud, asociada indisolublemente a la calidad de vida y al desarrollo humano, constituye un derecho social fundamental que el Estado garantiza a partir de un sistema sanitario de servicios gratuitos, definido como único, universal, descentralizado y participativo. Asimismo, consecuente con el principio de corresponsabilidad, la Constitución promueve la participación ciudadana en la formulación y ejecución de las políticas y planes de salud, a fin de lograr un ambiente sano y saludable.

En el campo laboral se reconocen los derechos individuales al trabajo, a la estabilidad y a las vacaciones, así como los derechos colectivos de sindicalización, contratación colectiva y derecho a la huelga por parte de los trabajadores y de las trabajadoras.

Todos estos derechos constituyen la base fundamental del nuevo ordenamiento jurídico en el que la vida, la ética, la moral, la libertad, la justicia, la dignidad, la igualdad, la solidaridad, el compromiso, los

deberes ciudadanos y la seguridad jurídica, son valores que concurren en la acción transformadora del Estado, la Nación, el gobierno y la sociedad, en un propósito de realización compartida para producir la gobernabilidad corresponsable, la estabilidad política y la legitimidad jurídica necesarias para el funcionamiento de la sociedad democrática.

## *Capítulo VI*

### *De los Derechos Culturales y Educativos*

A través de artículos específicos transversalizados axiológicamente, en la Constitución quedan expresados los criterios y ejes fundamentales que reconocen y sintetizan los derechos culturales y educativos.

En las primeras disposiciones de este capítulo se garantiza la absoluta libertad en la creación cultural, tanto para la inversión en ella como para su producción y divulgación. Conforme a esta libertad el Estado reconoce el derecho a la propiedad intelectual de la obra creada. Se otorga rango constitucional a la protección, preservación, conservación y restauración del patrimonio cultural venezolano y, con ello, a la memoria histórica de la Nación, lo cual obliga crear una legislación que consagre la autonomía de la administración cultural. Esa legislación debe estimular a quienes puedan y quieran enriquecer dicho patrimonio, y también debe establecer sanciones o penas a las personas naturales o jurídicas que le infieran daños o perjuicios.

Adicionalmente, se enfatiza el principio de igualdad de las culturas y el de la interculturalidad, y se destaca la promoción de las expresiones populares que conforman y modelan cada naturaleza autóctona regional, para luego constituir una entrecruzada sumatoria de creaciones que configuren el conjunto definitorio de la Nación.

Para lograr esos objetivos constitucionales, la legislación correspondiente deberá establecer incentivos y estímulos para quienes promuevan, apoyen, desarrollen o financien, actividades relacionadas con la cultura, tanto en el país como en el exterior.

Se garantiza a los trabajadores culturales su incorporación a un sistema de seguridad social; y se prevé a través de una legislación preteritoria la figura del mecenazgo.

El articulado garantiza igualmente, la obligatoriedad de la información cultural, con el objeto de corregir la desigualdad comunicacional que frente a nuestra propia cultura exhiben los medios de comunicación. Por ello se establece el deber de dichos medios de coadyuvar a la difusión de los valores y aportes de los creadores venezolanos.

Las disposiciones siguientes están dedicadas a derechos y definiciones de carácter educativo.

Es innecesario, por reiterativo, exponer motivaciones para justificar el carácter insoslayablemente fundamental y prioritario que tiene la educación para cualquier sociedad. Por consiguiente se proclama la educación como un derecho humano y como un deber constitutivo de la raíz más esencial de la democracia, y se la declara gratuita y obligatoria, y la asume el Estado como función indeclinable y de servicio público.

De acuerdo con la Constitución, la Educación es plural en su apertura a todas las corrientes del pensamiento universal, como instrumento del conocimiento científico, humanístico y tecnológico. Debe estar orientada al desarrollo pleno de la personalidad para el disfrute de una existencia digna, que transcurra con una valoración ética del trabajo y con una conciencia de participación ciudadana. El propósito es que cada venezolano se sienta parte de una sociedad democrática, de la cual sea activamente solidario en su transformación hacia un país con una firme identidad geohistórica nacional y, al mismo tiempo, con vocación latinoamericana y universal.

A tales fines, la educación debe ser integral de calidad, permanente, en igualdad de condiciones y oportunidades para acceder a ella; igualdad que incluye a quienes califiquen en condiciones especiales, o estén discapacitados, o que se encuentren privados de su libertad.

Se incluye en el proceso educativo formal el nivel maternal, y se establece con carácter obligatorio hasta el nivel medio diversificado. En las instituciones del Estado se consagra la gratuidad de la educación en todos los niveles hasta el pregrado universitario.

En todo caso, la inversión presupuestaria que para estos fines realice el Estado tendrá carácter prioritario y estará en concordancia con las recomendaciones de la UNESCO en esta área.

Se reconoce el derecho de las personas naturales y jurídicas de fundar y mantener instituciones educativas privadas, previa aceptación del Estado y bajo su estricta inspección y vigilancia. Esa exigencia constitucional responde al hecho de que si bien existen centros de educación privada que con probidad, eficiencia académica y honestidad, han aportado y aportan una invaluable contribución a la formación de venezolanos, lamentablemente, también es verdad que a lo largo del tiempo han proliferado, sin control alguno, deplorables centros educativos cuyo único objetivo es el lucro desmedido, el cual ha generado la violación de la normativa legal y el irrespeto a la dignidad humana, a través de comportamientos ajenos a los nobles propósitos del apostolado educativo y con actuaciones que han defraudado la más hermosa fe y confianza de gran cantidad de estudiantes.

La legislación debe garantizar la dignificación del docente, tanto del que ejerce en las instituciones públicas como en las privadas, consagrando un régimen de remuneración, prestaciones y seguridad sociales que le garanticen niveles de vida acordes con su elevada misión. A los efectos, de su ingreso, ascenso y permanencia en el sistema educativo, los docentes deberán someterse a una rigurosa evaluación que responda a criterios de méritos éticos y académicos, con prescindencia de cualquier injerencia partidista.

Para ser incluidas en los diseños curriculares, se les dio rango constitucional a las materias relativas al ambiente, a lo lingüístico y a lo geohistórico. En efecto, la formación ambiental debe estar presente en todos los niveles del sistema educativo, aun en la educación no formal. La enseñanza de la lengua castellana es obligatoria hasta el ciclo diversificado, tanto en las instituciones públicas como privadas. Esta misma obligatoriedad se establece para las materias patrias, la historia de Venezuela y la geografía de Venezuela, rescatando así su categoría de materias autónomas, ante la imperiosa necesidad de afianzar la identidad nacional. Coadyuvará a lograr este objetivo la enseñanza del ideario bolivariano, igualmente establecida como obligatoria en el artículo 107 de la Constitución.

Se enfatiza la necesidad de incorporar al sistema educativo el manejo de las innovaciones tecnológicas y el desarrollo de servicios públicos de radios, televisión, redes bibliotecarias e informáticas, con el objeto además, de permitir el acceso universal a la información.

La Constitución delega en la ley la determinación de las profesiones que requieren título y las condiciones que debe cumplirse para ejercerlas, incluyendo la colegiación. Al respecto, la Disposición Transitoria Decimoquinta dispone que hasta tanto se apruebe la legislación en esa materia, se mantendrá en vigencia el ordenamiento jurídico aplicable antes de la sanción de la Constitución.

Por otra parte, la ley deberá garantizar que en las asociaciones gremiales y colegios profesionales se establezcan estructuras organizativas que permitan afiliaciones, gerencias académicas y gestiones electorales más adecuadas a la calidad profesional de sus integrantes y directivos.

Además, por ser inherente a la naturaleza de la universidad, se reconoce la autonomía universitaria como principio y jerarquía que permite a los profesores, estudiantes y egresados de su comunidad, dedicarse a la búsqueda del conocimiento a través de la investigación científica, humanística y tecnológica, para el beneficio espiritual y material de la Nación. Esa autonomía universitaria implica, en especial, la libertad para planificar, organizar, elaborar y actualizar los programas de investigación, docencia y extensión, así como la inviolabilidad del recinto universitario. En todo caso, la autonomía universitaria debe garantizar una permanente adecuación de la institución al incesante desarrollo del conocimiento.

Como consecuencia de lo anterior, también se dispone que las universidades autónomas se darán sus propias normas de gobierno, funcionamiento y administración, bajo el control y vigilancia que establezca la ley. Por su parte, las universidades nacionales experimentales para alcanzar su autonomía deberán cumplir con los requisitos que establezca la ley.

La ciencia, la tecnología, el conocimiento en general, la innovación y sus aplicaciones y los servicios de información, se declaran de interés público, por ser instrumentos fundamentales para el desarrollo económico, social y político del país, así como para la seguridad y soberanía nacional. A tales fines, el Estado creará un sistema nacional de ciencia y tecnología que agrupe, coordine y fomente el desarrollo de la investigación en el país, al cual destinará recursos suficientes. La empresa privada también deberá contribuir con sus recursos al desarrollo de esta actividad. Uno de los mandatos más significativos de la Constitución en esta materia, es el que obliga al Estado a garantizar el

cumplimiento de los principios éticos y legales, en las actividades relacionadas con la investigación científica, humanística y tecnológica, todo lo cual será regulado por la ley.

Siendo el deporte, la educación física y la recreación actividades indispensables de toda persona para su integral desenvolvimiento corporal y espiritual, así como para su incorporación al desarrollo del país, con el objeto de formar una población sana y apta para el estudio y el trabajo, se reconocen tales actividades como un derecho humano, cuyo libre ejercicio beneficia la calidad de vida individual y colectiva. En consecuencia, su enseñanza y práctica se inscriben dentro del proceso educativo y son materia obligatoria en instituciones públicas y privadas hasta el ciclo diversificado. Los recursos para su promoción y desarrollo estarán garantizados por el Estado como parte de una política de educación y salud pública.

Lo anterior responde, además, a que concibe la recreación no solo como ocio, sino como una actividad individual y colectiva que permite el desarrollo espiritual y la gestación de elevadas formas de conciencia sociocultural.

Finalmente, en esta materia, el Estado garantizará la atención integral de los deportistas sin discriminación alguna, así como el apoyo al deporte de alta competencia. Además, con el objeto de garantizar la eficacia de los postulados constitucionales, el Estado promoverá la evaluación y regulación de las entidades deportivas del sector público y del sector privado, conforme a los mecanismos que prevea la ley, la cual también establecerá incentivos y estímulos a las personas y comunidades que promuevan a los atletas y desarrollen o financien planes, programas y actividades deportivas en el país.

## *Capítulo VII*

### *De los Derechos Económicos*

En este Capítulo referido a los derechos económicos se establece el derecho que tienen los consumidores a disponer de bienes y servicios de calidad y a un tratamiento digno y no discriminatorio. En consecuencia, el Estado se obliga a tomar las medidas necesarias para combatir toda práctica que afecte la libre formación de precios, sea ella originada en la morfología del mercado, como los monopolios, o en el abuso de posición dominante.

El derecho de propiedad se garantiza sin ambigüedades, sin obviar las consideraciones de utilidad pública e interés general, en tanto que la acción del Estado, considerada como esencial en la definición de un marco institucional apropiado para el crecimiento y el bienestar, está sometida al imperio de la ley.

### *Capítulo VIII*

#### *De los Derechos de los Pueblos Indígenas*

Actualmente habitan en Venezuela, al igual que en el resto del continente americano, pueblos cuya existencia antecede a la llegada de los primeros europeos, así como a la formación de los estados nacionales, razón por la cual se les denomina pueblos indígenas. Sus antepasados ocuparon durante miles de años estas tierras, desarrollando formas de organización social, política y económica, culturas, idiomas y tecnologías muy diferentes entre sí y respecto a las conocidas por los europeos de entonces. Ante la invasión, conquista y colonización europea, los indígenas defendieron heroicamente sus tierras y vidas. Durante más de quinientos años han mantenido su resistencia y lucha por el reconocimiento pleno de su existencia como pueblos, así como del derecho sobre sus tierras, lo cual hoy se materializa con la refundación de la República.

De la misma manera, como consecuencia de esta lucha y de sus particulares condiciones de vulnerabilidad, los derechos de los pueblos indígenas han sido reconocidos internacionalmente como derechos específicos y originarios.

Este mismo reconocimiento en la Constitución implica un profundo cambio de perspectiva política y cultural que reorienta la conducción del Estado venezolano, al reconocer su carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe.

En el seno de los diferentes ordenamientos jurídicos latinoamericanos se han realizado notables esfuerzos en el avance, reconocimiento y profundización de los derechos de los pueblos indígenas, tanto en el ámbito legislativo como en el constitucional. En este sentido, es importante destacar que la mayoría de las constituciones latinoamericanas actuales establecen principios claros sobre los derechos de los pueblos indígenas, como un reconocimiento a la diversidad cultural de América Latina.

En Venezuela también se ha dado un progresivo reconocimiento jurídico de la realidad de la diversidad cultural nacional representada por los pueblos indígenas venezolanos, tanto legal como jurisdiccionalmente. Así, el Estado venezolano recoge una situación de hecho preexistente, que al mantenerse históricamente, fortalece el sentido de pertenencia nacional, al valorarse el aporte de la indianidad en la formación de la venezolanidad y de sus instituciones sociales básicas.

En este sentido, en el ordenamiento jurídico venezolano existen muchas referencias normativas distintas relativas a la realidad indígena, las cuales incluyen leyes aprobatorias de tratados internacionales en materia de derechos indígenas, así como diferentes leyes orgánicas, ordinarias y especiales así como decretos, resoluciones ministeriales y reglamentos, que regulan diferentes áreas vinculadas a su realidad en el contexto nacional. Igualmente, dentro de las instituciones del Estado existen dependencias específicas para atender los diversos aspectos de la realidad de los pueblos indígenas, dentro de su complejidad. Por su parte, en tiempos recientes, la jurisprudencia venezolana ha desarrollado también el contenido de los derechos humanos de los indígenas, en diferentes sentencias para casos específicos.

Sobre esta base el Capítulo referido a los derechos indígenas reconoce ampliamente la existencia de los pueblos indígenas, sus formas de organización, culturas e idiomas propios, así como sus hábitats y los derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son indispensables para garantizar su continuidad biológica y sociocultural, las cuales además son asiento de sus referentes sagrados e históricos. Todo ello implica un profundo cambio en la perspectiva política y jurídica del país.

Se establece que las tierras indígenas son inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles y que corresponde al Estado conjuntamente con los pueblos indígenas la demarcación de dichas tierras. Una ley especial desarrollará lo específico de tal demarcación a fin de asegurar la propiedad colectiva de las tierras a los pueblos y comunidades indígenas que las habitan.

Se garantiza la integridad de los hábitats indígenas y se consagra el aprovechamiento racional de los recursos naturales allí existentes. Se reconoce el derecho de las comunidades indígenas a recibir información previa y a ser consultadas sobre actividades de aprovecha-

miento de los recursos naturales. Los beneficios que corresponden a los pueblos indígenas por concepto de este aprovechamiento por parte del Estado serán de carácter colectivo.

En oposición a las políticas indigenistas que hasta ahora imperaron en el país y que han significado la destrucción y desaparición de sus culturas, se consagra el derecho de cada pueblo indígena a mantener y desarrollar su identidad étnica y cultural, cosmovisión, valores, espiritualidad y preservar sus lugares sagrados y de culto. La valoración del patrimonio cultural y lingüístico de los pueblos indígenas concierne a todos los venezolanos; en consecuencia, el Estado velará por el mantenimiento, continuidad, enriquecimiento y reproducción del mismo.

Dado que toda sociedad posee su propio sistema y procesos de socialización y de endoculturación mediante los cuales educan a sus miembros según sus costumbres y tradiciones, el Estado reconoce y respeta los sistemas educativos de los indígenas y garantiza la atención educativa, mediante la modalidad de un régimen de educación intercultural bilingüe, que combina la educación formal con los sistemas educativos tradicionales indígenas e implica igualmente el uso de las lenguas maternas y el castellano.

Como parte de la valoración del patrimonio cultural indígena, el Estado reconoce las prácticas médicas tradicionales de los pueblos indígenas, las cuales hasta el presente han sido desconocidas y descalificadas. El Estado garantizará a los pueblos indígenas, mediante una perspectiva intercultural que permita la combinación de los dos saberes, la salud integral adaptando los servicios de salud a las especificidades y necesidades culturales de cada uno de los pueblos indígenas.

Los pueblos indígenas tienen el derecho de mantener y promover sus prácticas económicas, por lo que no se les podrá imponer planes y proyectos de desarrollo ajenos a sus intereses y necesidades. El Estado asegurará dentro de una perspectiva de desarrollo sustentable, con identidad y en articulación con la economía nacional, los recursos financieros, la capacitación y la asistencia técnica requerida, así como la participación en la economía del país.

Con el fin de salvaguardar los conocimientos, saberes, prácticas e innovaciones intelectuales y recursos genéticos de los pueblos indígenas, de la apropiación ilegal y el aprovechamiento comercial por

parte de personas naturales y jurídicas, el Estado garantiza y protege la propiedad colectiva de los mismos prohibiendo su patentabilidad.

Al garantizarse la participación política de los pueblos indígenas con una representación en la Asamblea Nacional y en los cuerpos deliberantes de las entidades federales y locales con población indígena se consagra una de las principales aspiraciones de los pueblos indígenas, tal como se expresa en las disposiciones transitorias. Ello les permitirá estar presentes en la elaboración de las distintas leyes y reglamentos del país, además de garantizarles su participación directa en las instancias de toma de decisiones de los poderes públicos que integran el Estado.

Los pueblos indígenas forman parte de la sociedad nacional y del pueblo venezolano que se reconoce como único, soberano e indivisible. El uso del término pueblo, tal como lo expresa claramente el texto constitucional, significa el reconocimiento de su identidad específica, de las características sociales, culturales y económicas que les son propias y que los diferencian del resto de la sociedad, por tanto el uso de dicho término no podrá interpretarse en el sentido que se le da en el derecho internacional.

Pero aunado a este Capítulo dedicado a los derechos indígenas, la Constitución consagra otras disposiciones en la materia.

Así, la Constitución establece que las lenguas indígenas tienen un valor primordial en sí mismas por ser el máximo instrumento intelectual de los pueblos que las usan, el más completo inventario de su cultura y la mejor imagen de su vida inmaterial y espiritual.

Por constituir un derecho de los pueblos indígenas y un patrimonio cultural de la Nación y de la humanidad, además del castellano, los idiomas indígenas también son de uso oficial para los pueblos indígenas y deben ser respetados en todo el territorio de la República. En tal virtud, los idiomas indígenas se emplearán en todos los procesos administrativos y judiciales en que sea necesario.

Por otra parte, se prevé que la legislación municipal establezca la organización del régimen de gobierno y administración local que corresponderá a los municipios con población indígena, tomando en cuenta la organización social y cultural específica de cada municipio indígena, sus autoridades tradicionales, así como el tipo de economía que estas comunidades practiquen, a fin de establecer una adminis-

tración municipal que reconozca la capacidad de participación indígena en su hábitat y en el marco de su desarrollo sociocultural. Asimismo, se excluyen las tierras correspondientes a las comunidades y pueblos indígenas de la calidad de ejidos.

Por último, la Constitución se refiere al derecho que tienen los pueblos indígenas de seguir practicando sus sistemas normativos internos, para la regulación, sanción y restauración de la paz social. Este derecho a la justicia es un mecanismo de protección a los indígenas venezolanos, que históricamente han vivido en una sociedad que los excluyó y discriminó; en este caso no se trata de códigos o leyes escritas, sino de formas de justicia que han permitido a estos pueblos regularse internamente, enfrentar los conflictos y seguir manteniendo la cohesión colectiva mediante la aplicación de un sistema normativo reparatorio.

## *Capítulo IX*

### *De los Derechos Ambientales*

En lo que se refiere a los derechos ambientales, la Constitución, además de establecer por vez primera en nuestra historia constitucional un Capítulo especialmente dedicado a los mismos, supera, con una visión sistemática o de totalidad, la concepción del conservacionismo clásico que sólo procuraba la protección de los recursos naturales como parte de los bienes económicos.

En efecto, anteriormente la protección jurídica del ambiente se caracterizaba por una regulación parcial cuyo principal objeto era la conservación de los recursos naturales. Ahora, impulsados por una necesidad y una tendencia mundial, los postulados constitucionales exigen que la normativa en esta materia responda a políticas ambientales de amplio alcance que se inscriban en los parámetros contenidos en los tratados internacionales de carácter ambiental, todo ello con el objeto de garantizar un desarrollo ecológico, social y económicamente sustentable, en el que el uso de los recursos por parte de las presentes generaciones no comprometa el patrimonio de las futuras.

La Constitución en su preámbulo señala entre los fines que debe promover nuestra sociedad, la protección del equilibrio ecológico y de los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad. Consecuente con ello, el texto constitu-

cional se caracteriza por desarrollar con la amplitud necesaria, los derechos y deberes ambientales de cada generación, y por reconocer el derecho que ellas tienen a un medio ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. Destaca, en este sentido, la necesidad de mantener un eficaz desarrollo de la seguridad ambiental en las fábricas y complejos industriales.

Así, el Estado, con el objeto de garantizar un desarrollo ecológico, social y económicamente sustentable, protegerá el ambiente, la diversidad biológica, los recursos genéticos, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás áreas de especial importancia ecológica; al tiempo que velará por un medio ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, gocen de especial protección. De igual manera, el Estado desarrollará una política de ordenación del territorio que atienda a las exigencias del desarrollo sustentable, la cual deberá contar con la participación ciudadana.

Por otra parte, como una garantía insoslayable para la protección del ambiente se dispone que en todos los contratos que la República celebre, o en los permisos que se otorguen, que afecten recursos naturales, se considerará incluida aun cuando no estuviere expresa, la obligación de conservar el equilibrio ecológico, de permitir el acceso a la tecnología y la transferencia de la misma en condiciones mutuamente convenientes y de restablecer el ambiente a su estado natural si éste resultare alterado, todo ello en los términos que determine la ley.

Aunado a ello, los principios contenidos en este Capítulo encuentran su transversalización axiológica en el texto constitucional, a través de otras disposiciones y principios que tienen como finalidad el desarrollo ecológico, social y económicamente sustentable de la Nación. Así, encuentra fundamento constitucional la obligatoriedad de la educación ambiental, las limitaciones a la libertad económica por razones de protección del ambiente, el carácter de bienes de dominio público que se le atribuye a las aguas, la agricultura sustentable como base estratégica del desarrollo rural integral, la protección del hábitat de los pueblos indígenas, entre otros.

## *Capítulo X*

### *De los Deberes*

En este Capítulo, retomando principios de nuestra historia constitucional se consagran los deberes de los venezolanos. El origen de los deberes es la Declaración de los Derechos del Pueblo de 1811, publicada en la Gaceta de Caracas el 23 de julio de ese mismo año, en la cual se desarrollaron los derechos y deberes del hombre en sociedad. Luego, en la Constitución Federal de Venezuela de 1811 publicada en la Gaceta de Caracas el 27 de diciembre de ese mismo año, en su parte final se consagraron los deberes del hombre en sociedad conjuntamente con los deberes del cuerpo social, con fundamento en la figura romana del buen padre de familia.

Se consagra el deber de honrar y defender la Patria, independientemente de cualquier tipo de corriente ideológica, como una obligación consustancial con la nacionalidad. Este deber implica no sólo resguardar y proteger la soberanía, la nacionalidad y nuestra integridad territorial, sino además, defender y promover la autodeterminación política, territorial, cultural y social de la Nación. Además, rescatando nuestra historia republicana se extiende ese deber a la promoción y defensa de todo lo que identifica nuestra Nación, como los símbolos patrios y valores culturales.

Como consecuencia del principio de supremacía y fuerza normativa de la Constitución, así como del principio de legalidad, se consagra el deber de toda persona de cumplir y acatar el Texto Fundamental, las leyes y demás actos que en ejercicio de sus funciones legítimas dicten los órganos que ejercen el Poder Público.

Promoviendo una sociedad plural, armónica, solidaria, abierta, integrada y comprometida en todos sus ámbitos, se consagra el deber de toda persona de cumplir los requerimientos sociales y participar en la vida política, civil y comunitaria del país. En la búsqueda de estos propósitos se resalta la obligación de promover y defender los derechos humanos siempre con fundamento en la convivencia democrática y en la paz social.

En virtud del principio de solidaridad social, se consagra el deber de toda persona de coadyuvar, en la medida de sus posibilidades, a los gastos públicos.

En armonía con los principios de participación y solidaridad social se consagra el deber de toda persona de prestar servicio civil, militar y electoral, cuando sea necesario para la defensa, preservación y desarrollo de la Nación, o bien para hacer frente a situaciones de calamidad pública.

No obstante, las obligaciones que tiene el Estado conforme a la Constitución y a la ley, se consagra el deber de toda persona de coadyuvar según su capacidad y aptitud, al cumplimiento de los fines que impone el bienestar social general, con base en los principios de solidaridad, responsabilidad social y asistencia humanitaria. Por ello, quienes aspiren al ejercicio de cualquier profesión deberán prestar servicio a la comunidad durante el tiempo, lugar y condiciones que determine la ley.

## TÍTULO IV DEL PODER PÚBLICO

### *Capítulo I*

#### *De las Disposiciones Fundamentales*

##### *Sección Primera:*

##### *Disposiciones Generales*

El presente título referente al Poder Público adquiere especial significación dado que se propone rescatar la legitimidad del Estado y de sus instituciones, recuperando la moral pública y la eficiencia y eficacia de la función administrativa del Estado, características complementarias e indispensables para superar la crisis de credibilidad y de gobernabilidad que se ha instaurado en el país en los últimos tiempos.

En las Disposiciones Generales, en primer lugar se consagra la conocida distribución vertical del Poder Público: Poder Municipal, Estatal y Nacional; colocados en este orden según su cercanía con el ciudadano, sujeto protagónico de este modelo de democracia participativa.

En lo que respecta a la distribución horizontal del Poder Público Nacional se incorporan, además de las funciones tradicionales, la innovación de los denominados Poder Electoral y Poder Ciudadano.

La razón de esta novedosa inclusión se entiende en un contexto social y político en el cual se deben dar signos claros del respeto a la independencia y autonomía funcional de la que deben gozar los órganos encargados de desarrollar las funciones respectivas, para facilitar la recuperación de la legitimidad perdida en terrenos tan delicados como el de los procesos electorales; así como el de la función contralora y la defensa de los derechos humanos.

Se consagra, igualmente, una división de las funciones que corresponden a cada rama del Poder Público, tanto en sentido vertical como horizontal. Pero si bien se acepta la especialidad de la tarea asignada a cada una de ellas, se establece un régimen de colaboración entre los órganos que van a desarrollarlas para la mejor consecución de los fines generales del Estado.

Se establece el principio restrictivo de la competencia, según el cual los órganos que ejercen el Poder Público sólo pueden realizar aquellas atribuciones que les son expresamente consagradas por la Constitución y la ley.

La usurpación de autoridad, consistente en la invasión del Poder Público por parte de personas que no gocen de la investidura pública, se considera ineficaz y los actos dictados se consideran nulos.

En cuanto a la responsabilidad individual consecuencia del ejercicio del Poder Público, se abarca tanto el abuso de poder, la desviación de poder, así como la violación de la Constitución y la Ley. Esta disposición es una de las que ha adolecido de ineficacia, por lo cual su consagración en esta Constitución implica generar los mecanismos legales para su aplicación efectiva.

Finalmente, en las disposiciones generales, se establece bajo una perspectiva de derecho público moderna la obligación directa del Estado de responder patrimonialmente por los daños que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento, normal o anormal, de los servicios públicos y por cualesquiera actividades públicas, administrativas, judiciales, legislativas, ciudadanas o electorales, de los entes públicos o incluso de personas privadas en ejercicio de tales funciones.

## *Sección Segunda:*

### *De la Administración Pública*

Por definición, la función ejercida por la Administración Pública está sujeta al servicio público o interés general, por ende debe estar al servicio de la ciudadanía sin ningún tipo de distinciones, de privilegios o discriminaciones. En este contexto la aplicación de este contenido implica el cambio de una cultura y de unos hábitos organizacionales que han enturbiado y obstaculizado el ejercicio de esta función del Estado, desviándola hacia la satisfacción de intereses subalternos, con lo cual se ha facilitado la corrupción y la ineficacia e ineficiencia. Es por ello que se precisan los principios que deben fundamentar a la Administración Pública, los cuales no requieren de mayor explicación: honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad. Principios que expresan con claridad el nuevo camino que deben seguir los funcionarios que ejerzan el Poder Público. Además de estos principios rectores se reitera el sometimiento a la ley y al derecho, es decir, el principio de la legalidad de la actividad administrativa.

Los institutos autónomos son materia de reserva legal. Asimismo están sometidos, conjuntamente con los intereses públicos en entidades, al control estatal según sea desarrollado en la ley.

Se consagra en favor de ciudadanos y ciudadanas, el derecho a la información oportuna y veraz por parte de la Administración Pública. Este derecho adquiere suficiente amplitud y precisión, ya que abarca lo relativo a las actuaciones de las cuales sean parte interesada, así como al conocimiento de las resoluciones definitivas que se dictaren, y acceso a los archivos y registros administrativos, salvo las excepciones legales. Como complemento a esta disposición se establece la prohibición absoluta de la censura a los funcionarios públicos en relación con su deber correlativo al derecho a la información consagrado en esta disposición.

## *Sección Tercera:*

### *De la Función Pública*

Como introducción a la regulación establecida en esta Sección conviene resaltar la importancia y significación que la nueva Consti-

tución le otorga a la función, pública, en la medida en que la honestidad, la eficiencia y la eficacia de su ejercicio constituyen prioridades indiscutibles dentro de las exigencias que la sociedad venezolana ha manifestado con mensajes precisos y contundentes. Los vicios más enraizados en el sistema político, como el clientelismo, que tanto daño ha causado al pueblo venezolano, están relacionados íntimamente con la falta de líneas claras en torno a lo que debe ser la función pública y a la creación de una política de recursos humanos cónsona con los ideales de la gerencia pública moderna. La gobernabilidad, entendida como la satisfacción plena de las demandas sociales, sólo puede alcanzarse en la medida que se adopten políticas orientadas en este sentido.

Se consagra la creación del Estatuto de la función pública mediante ley, en la cual se regulará lo relativo a la política de recursos humanos aplicable a los funcionarios de la Administración Pública. Se deberá regular el ingreso, ascenso, traslado, suspensión y retiro y, así mismo, la incorporación de los mismos a la seguridad social. Igualmente se consagrará por vía legal las funciones y requisitos para el ejercicio de los cargos respectivos. Es precisamente en el marco de estas normativas donde deberán ser desarrolladas por la ley, el espacio en el cual se debe garantizar los niveles de idoneidad tanto profesional como ético de las personas que ingresen en la Administración Pública. El principal freno a las conductas contrarias a la legalidad y a la moral pública depende, en buena parte, de las políticas de ingreso, permanencia y ascenso en la carrera administrativa.

Contrario a los hábitos organizacionales generados por el clientelismo político, se establece el deber de los funcionarios o funcionarias públicas de servir al Estado, y por ende al ciudadano, y no a parcialidad alguna. Como complemento se establece que el nombramiento y remoción no podrán vincularse a la afiliación política. Tal aspecto se convierte en punto fundamental de este proceso de refundación del Estado, ya que el mismo depende de una voluntad política firme que convierta en realidad lo que hasta ahora ha sido una fantasía irrealizable. Evidentemente por vía legal y reglamentaria se deben afinar los mecanismos para garantizar el fiel cumplimiento de esta norma. Igualmente se prohíbe a quienes estén al servicio de los municipios, estados, República o demás personas jurídicas estatales de derecho

público o privado la celebración de contratos con estas entidades, por sí mismos o por interpósita persona, salvo las excepciones legales.

Se establece como principio general que los cargos de la Administración Pública son de carrera, salvo los cargos de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los contratados y los obreros, así como otros tipos que indique la Ley. Este aspecto del establecimiento de la carrera administrativa, constituye un pilar necesario para poder sustentar el edificio de una Administración Pública moderna, dinámica y eficiente. La depuración de la función pública, el rescate de la imagen del Estado, requiere de un compromiso ineludible con la satisfacción de esta exigencia que la sociedad ha expresado reiteradamente.

En este mismo contexto el ingreso a la carrera administrativa será exclusivamente por concurso público que garantice la selección de los mejores, tanto en el aspecto ético como en el de la preparación técnica y profesional. Por ello dicho concurso se sujeta a los principios de honestidad, idoneidad y eficiencia. En adelante, no se podrá acceder a la carrera administrativa por designaciones o contrataciones que obvien este mecanismo de selección objetivo, ni se podrá adquirir estabilidad por el transcurso del tiempo en el ejercicio de algún cargo de carrera. Sólo el concurso público dará acceso a la carrera administrativa y a la consecuente estabilidad del funcionario.

Igualmente, para el ascenso se someterá a un sistema de evaluación que reporte una calificación de méritos de los funcionarios públicos en forma periódica. Ello implica una evaluación objetiva de la gestión personal de los funcionarios y un programa de formación y capacitación al cual se deberán someter. De esta forma el ascenso debe encontrarse vinculado a la eficiencia, disciplina y desarrollo de los conocimientos, destrezas y habilidades del funcionario.

De otra parte, la permanencia del funcionario en la carrera administrativa tiene que estar relacionada con un resultado positivo de la evaluación de su desempeño. Esta evaluación debe ser objetiva y periódica. De esta forma se potencia el esfuerzo del funcionario por mejorar su gestión, y en ese sentido gozará de estabilidad, ascenderá y obtendrá mayores beneficios laborales. Por el contrario, si el resultado de la evaluación del desempeño del funcionario es negativa, el funcionario será removido de la función pública.

Tales principios deben ser desarrollados por vía legal de manera de restringir la discrecionalidad en la toma de decisiones relacionadas con estos aspectos, estableciendo las exigencias para poder optar a dichos concursos y así poder ascender en la carrera administrativa. Correlativo a ello deberá avanzarse hacia la conformación de instancias estatales que contribuyan a la formación y actualización permanente del funcionario público.

La ocupación de cargos públicos remunerados requiere como exigencia indispensable la previsión presupuestaria respectiva. Por vía reglamentaria y según la ley, se establecerán las escalas de salarios, pudiendo establecerse los límites razonables a las remuneraciones en las diferentes ramas del Poder Público municipal, estatal o nacional. Igualmente, por ley nacional se establecerá el régimen de jubilaciones y prestaciones a todos los niveles. El objetivo de esta norma es mantener dentro de los parámetros razonables y en el contexto de la situación económica del país los niveles de las remuneraciones de los funcionarios públicos.

Para evitar las irregularidades que se han cometido continuamente en desmedro de la eficiencia y de la eficacia de la Administración Pública, se prohíbe expresamente desempeñar más de un destino público remunerado, salvo las excepciones de cargos académicos, accidentales, asistenciales o docentes según la ley. Para darle eficacia a este dispositivo se requiere la existencia de archivos confiables y actualizados que impidan la recurrencia en este vicio que constituye un verdadero fraude al interés colectivo. Igualmente se consagra la prohibición del disfrute de más de una jubilación o pensión, salvo las excepciones legales.

Como exigencia indispensable para la aceptación de cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros se requiere la autorización de la Asamblea Nacional.

#### *Sección Cuarta:*

#### *De los Contratos de Interés Público*

En materia de contratos de interés público se mantiene, en general, la regulación constitucional existente, aunque se mejora su redacción. Se prevé, así, como regla general que los contratos de interés público nacional deberán ser aprobados por la Asamblea Nacional en

los casos que determine la ley. No obstante, se establece con carácter preceptivo esta aprobación en los supuestos de contratos de interés público nacional, estatal o municipal si los mismos pretenden celebrarse con Estados o entidades oficiales extranjeras o con sociedades no domiciliadas en Venezuela.

Por otra parte, se conserva como regla general el sometimiento de dichos contratos a las leyes y a la jurisdicción venezolana. Sin embargo, por vía de excepción, en los casos en que la naturaleza del negocio así lo permita, determinadas controversias del contrato podrán someterse a otra jurisdicción.

### *Sección Quinta:*

#### *De las Relaciones Internacionales*

En la Constitución las relaciones internacionales de la República responden a los fines del Estado en el ejercicio de la soberanía y de los intereses del pueblo. En esta sección se establecen los principios de independencia, igualdad entre los estados, libre determinación y no intervención, solución pacífica de los conflictos internacionales, cooperación, respeto de los derechos humanos, solidaridad entre los pueblos. Además de la defensa de estos principios, la Constitución impone a la República la práctica democrática en la participación y toma de decisiones en el seno de organismos e instituciones internacionales.

Se promueve la integración latinoamericana y caribeña, la cual adquiere carácter constitucional en la búsqueda de la creación de una Comunidad de Naciones. A tales fines; se permite la suscripción y ratificación de tratados internacionales, bilaterales o multilaterales, en el marco de procesos de integración que tengan carácter supranacional. Como consecuencia de ello, las decisiones que adopten los órganos supranacionales que surjan de los procesos de integración, son de aplicación directa e inmediata en Venezuela.

En todo caso, el reconocimiento y fortalecimiento que la Constitución ofrece a los procesos de integración con carácter supranacional, ha tenido entre otros objetivos, darle un marco constitucional sólido a los procesos de integración de los cuales Venezuela es parte, así como reconocer la validez de todos los tratados que han sido suscritos y ratificados por Venezuela en dicho proceso, y de todas las

decisiones o directivas dictadas hasta la entrada en vigencia de la nueva Constitución, por los órganos supranacionales de la Comunidad Andina.

## *Capítulo II*

### *De la Competencia del Poder Público Nacional*

En esta Constitución se actualizan las competencias del Poder Nacional, incorporando materias nuevas tales como la determinación de los tipos impositivos o alícuotas de los tributos estatales o municipales; la creación y organización de impuestos territoriales o sobre predios rurales, así como transacciones inmobiliarias, cuya recaudación y control corresponderá a los municipios; la administración del espectro electromagnético; el régimen general de los servicios públicos domiciliarios; el manejo de la política de fronteras; la legislación en materia de pueblos indígenas y territorios por ellos ocupados; así como la organización y funcionamiento de los órganos del poder Público Nacional y demás órganos e instituciones del Estado.

A continuación se incluye una declaración general sobre la valoración del concepto de descentralización, como lineamiento estratégico de la política de desarrollo, no sólo a los fines de la democratización de lo público sino también como elemento decisivo para promover la efectividad y eficiencia de los cometidos estatales.

## *Capítulo III*

### *Del Poder Público Estatal*

Comienza con la caracterización de los estados como entidades autónomas e iguales en lo político, con el atributo de personalidad jurídica plena, haciendo mención expresa del compromiso de mantener la integridad nacional y cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la República, que es la esencia del pacto federal.

Se definen los órganos superiores de las entidades estatales, a saber, el gobernador y el Consejo Legislativo, con las funciones de gobierno y administración el primero, y de legislación y de deliberación política el segundo. Se señalan los requisitos del cargo y el periodo de duración del mandato del gobernador, además de la obligación de rendición de cuenta ante el Contralor del Estado y la presen-

tación de un informe del mismo ante el Consejo Legislativo y el Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas.

En el caso de la rama legislativa y deliberante de los estados, se define su órgano que es el Consejo Legislativo, su conformación, sus atribuciones y los requisitos para ser integrante del Consejo Legislativo.

Se establece la existencia en cada Estado de una Contraloría que gozará de autonomía orgánica y funcional.

En la distribución de competencias que corresponden a la Constitución se definen en este capítulo la competencia exclusiva de los estados, manteniéndose y ampliándose las previstas en la Ley Orgánica de Descentralización. En cuanto a las competencias concurrentes se adopta la experiencia del Derecho Comparado en materia de descentralización y se asume que las leyes nacionales tienen la naturaleza de leyes bases, en la que se establecen conceptos generales, básicos y orientadores; y las leyes estatales son leyes de desarrollo de esos principios básicos, lo que permitirá mejores condiciones para la delimitación de competencias. Se prevé la creación en cada estado de un Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, dejando su organización y funcionamiento a lo que determine la ley.

Se definen los ingresos de los estados dentro de una visión integral de la materia hacendística pública, con especial atención al problema del financiamiento de las autonomías territoriales. Todo ello en un esfuerzo de armonización de las distintas potestades fiscales, para el desarrollo de estados y municipios.

#### *Capítulo IV*

##### *Del Poder Público Municipal*

Se inicia con una norma de caracterización del Municipio, en la cual se incluye el reconocimiento expreso de la autonomía municipal con la definición del contenido mínimo que corresponde a esa cualidad esencial, así como la garantía, jurisdiccional de la misma. Se incorpora una declaración general sobre la participación como elemento consustancial con la naturaleza del gobierno y la administración municipal.

Se estableció la remisión a la legislación, de la materia correspondiente al desarrollo de los principios constitucionales relativos a los municipios y demás entidades locales, imponiéndose a tal efecto, la necesidad de partir de la diversidad municipal de modo imperativo y no como una simple orientación al legislador, abarcando no sólo la organización municipal propiamente tal, sino también en lo que respecta a sus competencias y recursos. Se enfatiza la necesidad de que dicha legislación establecerá opciones para la organización de gobierno y administración de los municipios indígenas.

Se ha previsto la posibilidad de que los municipios se asocien en mancomunidades, así como la creación de modalidades asociativas intergubernamentales.

Se prevé la organización de los municipios en distritos metropolitanos mediante ley, lo que permite el diseño de un régimen más auténtico para la organización distrital que no debe quedar constreñido a una forzada reproducción a escala de la organización municipal.

Se propone una habilitación general al legislador para crear condiciones de elegibilidad, prohibiciones y causales de inhibición para la postulación y ejercicio de las funciones de alcaldes y concejales.

Respecto a los ingresos, se consagran y caracterizan en la Constitución los ramos de ingresos, incluyendo aquéllos de naturaleza tributaria que corresponden al municipio de manera irrestricta, dejando abierta la posibilidad de que por vía del desarrollo legislativo puedan ser creados otros impuestos, tasas y contribuciones especiales.

Además del enunciado del sistema de ingresos se consagra que la potestad tributaria de los municipios es distinta y autónoma de las potestades reguladoras que esta Constitución a las leyes atribuyan al Poder Nacional o Estatal. Asimismo, se establecen que las inmunidades frente a la potestad impositiva de los municipios a favor de los demás entes politicoterritoriales, se extiende sólo a las personas jurídicas estatales creadas por ellos, pero no a concesionarios ni a otros contratistas.

Se ha incluido una norma que establece la presunción del carácter de ejidos de los terrenos ubicados en el área urbana de los Municipios, sin menoscabo de legítimos y menores títulos de terceras personas, válidamente constituidos. Igualmente, se constituyen en ejidos

las tierras baldías ubicadas en el área urbana, dejándoles la excepción para las tierras correspondientes a las comunidades y pueblos indígenas.

Se ha incorporado la creación del Consejo Local de Planificación Pública que tiene por objeto la planificación, coordinación y cooperación en la definición y ejecución de las políticas públicas.

Se incluye una norma que consagra la creación mediante ley, de los mecanismos necesarios para que los estados y municipios formalicen el compromiso de descentralización hacia las comunidades y grupos vecinales, organizando los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad.

## *Capítulo V*

### *Del Consejo Federal de Gobierno*

Como órgano constitucional de carácter interterritorial se crea el Consejo Federal de Gobierno, reflejo en el plano de la organización del Estado de los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y responsabilidad, sancionados en el Título I de la Constitución relativo a los Principios Fundamentales. Es, pues, un órgano producto de la fase más avanzada del federalismo, el federalismo cooperativo, superación histórica de lo que ha sido denominado federalismo dual que entendía al Estado como producto de un pacto entre los distintos entes politicoterritoriales los cuales tendrían una esfera de soberanía no delegada a la Unión y, en principio, intangible a la acción del Poder Federal.

Las funciones de este Consejo Federal de Gobierno serán básicamente las de planificar y coordinar horizontalmente las políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y la administración del Fondo de Compensación Interterritorial destinado al financiamiento de inversiones públicas con el fin de promover el desarrollo equilibrado de las regiones de menor desarrollo relativo.

En fin, es clara la superación que representa esta figura organizativa con respecto a la Convención de Gobernadores, único mecanismo cooperativo previsto en la Constitución precedente de 1961.

# TÍTULO V

## DE LA ORGANIZACIÓN DEL PODER PÚBLICO NACIONAL

### *Capítulo I*

#### *Del Poder Legislativo Nacional*

##### *Sección Primera:*

##### *Disposiciones Generales*

El Poder Legislativo Nacional es ejercido por una Asamblea Nacional cuya estructura unicameral responde al propósito de simplificar el procedimiento de formación de las leyes; reducir los costos de funcionamiento del parlamento, erradicar la duplicación de órganos de administración y control y la duplicación de comisiones permanentes, entre otras cosas.

Los diputados que integran la Asamblea Nacional son elegidos, en cada entidad federal, según una base poblacional de uno coma uno por ciento de la población total del país; además, corresponderán tres diputados por cada entidad federal y habrá tres diputados en representación de los pueblos indígenas. El período de duración del mandato es de cinco años, pudiendo ser reelegidos hasta por dos periodos consecutivos como máximo. De acuerdo con lo expuesto, el número de diputados de la Asamblea Nacional sólo aumentará o disminuirá en la misma medida en que aumente o disminuya la población, en una o varias entidades federales.

Con esta forma de integración y con la estructura unicameral del órgano legislativo nacional desaparecen los llamados diputados adicionales; además, en virtud de la eliminación del Senado, desaparece la figura del senador vitalicio.

La representación parlamentaria, de acuerdo con el artículo 186 del texto constitucional reviste un doble carácter. El diputado es, al mismo tiempo, representante de la entidad federal y representante popular, lo cual reafirma el artículo 201 al expresar que los diputados son representantes del pueblo y de los Estados en su conjunto.

Ese doble carácter de la representación parlamentaria exige de los candidatos haber residido en la entidad federal en la cual aspiran ser elegidos, por lo menos, durante los cuatro años anteriores a la fecha

de la elección. Este requisito de elegibilidad unido a la obligación de la Asamblea Nacional de consultar a los Estados cuando ella trate de materias relativas a los mismos, al derecho de palabra a los Estados en el proceso de formación de las leyes relativas a ellos y la iniciativa legislativa por parte de los Consejos Legislativos de los Estados, son complementos tanto del carácter federal de la representación parlamentaria como del contenido federal del Estado venezolano.

Por otra parte, el texto constitucional consagra los principios de la personalización de las elecciones y el de la representación proporcional, dejando a la ley la tarea de garantizar la presencia de estos principios que constituyen parte sustancial del sistema democrático.

Respecto a las condiciones de inelegibilidad de los diputados, se obliga a la separación absoluta de sus cargos a los aspirantes, por lo menos tres meses antes de las elecciones, en los casos expresamente señalados, sin perjuicio de los que por ley puedan establecerse.

Las atribuciones de la Asamblea Nacional son las propias de todo órgano legislativo en un sistema de gobierno semipresidencial o semiparlamentario, como el nuestro. Destacan la función legislativa, la función de control político sobre la Administración Pública Nacional y sobre el Gobierno, las autorizaciones y, en particular, los mecanismos de control del órgano legislativo sobre el Poder Ejecutivo a través del voto de censura al Vicepresidente y a los Ministros, cuyo procedimiento es especial y requiere de votación calificada. Otros mecanismos de control son las interpelaciones, las investigaciones, las preguntas, las autorizaciones y las aprobaciones. La Asamblea Nacional podrá declarar la responsabilidad política de los funcionarios públicos y solicitar al Poder Ciudadano que intente las acciones para hacerla efectiva. Los funcionarios públicos están obligados a asistir a las comisiones y a suministrar las informaciones y documentos que éstas requieran para el cumplimiento de sus funciones. Esta obligación incumbe también a los particulares, sin perjuicio de los derechos y garantías que la Constitución consagra. El valor probatorio de los resultados obtenidos en ejercicio de esta función será establecido de conformidad con la ley.

El voto de censura, dado por las tres quintas partes de los diputados, da lugar a la remoción del Vicepresidente o de los Ministros, según sea el caso. En el caso de la remoción del Vicepresidente, en tres oportunidades dentro de un mismo período constitucional, la

Constitución faculta al Presidente de la República, como un mecanismo de equilibrio democrático, para disolver a la Asamblea Nacional y convocar a elecciones anticipadas dentro de los sesenta días siguientes a la disolución para elegir una nueva legislatura, todo lo cual se hará mediante Decreto aprobado en Consejo de Ministros. No podrá disolverse la Asamblea Nacional en el último año de su período constitucional.

La Asamblea promoverá la organización y la participación ciudadana en los asuntos de su competencia y tendrá iniciativa en materia de leyes, enmienda, reforma y Asamblea Constituyente.

En lo relativo a la organización y funcionamiento de la Asamblea Nacional, el número de comisiones queda limitado a quince, aun cuando mediante votación calificada de las dos terceras partes de los diputados se pueda disminuir o aumentar su número. Igualmente se definen las figuras del Presidente, dos Vicepresidentes, un Secretario y un Subsecretario de la Asamblea Nacional, remitiéndose al reglamento las formas de resolver las faltas temporales y absolutas de estos cargos.

La Comisión Delegada se integra con la Junta Directiva de la Asamblea Nacional y los Presidentes de las Comisiones Permanentes atendiéndose al criterio del conocimiento en una determinada materia que corresponde a sus integrantes.

En cuanto al control sobre los diputados, se busca el ejercicio efectivo y eficiente de la función parlamentaria, al tiempo que obliga a la vinculación con las entidades federales y el pueblo. El Estado requiere un desarrollo legislativo acorde con los cambios del país y un eficiente control sobre la Administración Pública y el Gobierno. De allí que el ejercicio de la función parlamentaria sea a dedicación exclusiva, salvo las excepciones establecidas. Los diputados están obligados a mantener vinculación permanente con sus electores, atendiendo sus opiniones y sugerencias, informándolos acerca de su gestión y la de la Asamblea; que rindan cuenta anualmente de la gestión y que estén sometidos al referendo revocatorio del mandato, con la consecuencia inmediata, en caso de producirse, de no poder ejercer cargos de elección popular dentro del período siguiente.

Un elemento imprescindible para el logro de lo señalado es asegurarle al diputado una retribución económica que asegure su inde-

pendencia, sin que su condición de parlamentario implique privilegios personales ni abuso de las prerrogativas garantizadas por la Constitución ni la percepción de beneficios económicos indebidos.

Se consagra la inmunidad parlamentaria como una garantía del ejercicio autónomo de las funciones legislativas respecto de los otros poderes y como garantía para el mejor y efectivo cumplimiento de la función parlamentaria. Sin embargo, la inmunidad sólo está referida al ejercicio de las funciones parlamentarias desde el momento de la proclamación por parte del órgano electoral competente hasta la conclusión del mandato. Su desconocimiento por parte de los funcionarios públicos ocasiona sanciones de naturaleza penal que el legislador deberá establecer en la ley correspondiente.

En cuanto a los presuntos delitos cometidos por los diputados, conocerá el Tribunal Supremo de Justicia en forma privativa, siendo la única autoridad que, previa autorización de la Asamblea Nacional, podrá ordenar la detención o continuar el enjuiciamiento, según sea el caso. En caso de delito flagrante cometido por algún diputado, la autoridad competente pondrá a éste bajo custodia en su residencia y comunicará de manera inmediata el hecho al Tribunal Supremo de Justicia.

El texto constitucional incorpora un conjunto de cambios en cuanto a la definición de la ley y en cuanto a las leyes orgánicas. La ley es todo acto sancionado por la Asamblea Nacional como cuerpo legislador, entendiéndose que para ello deberá seguirse el procedimiento que el propio texto constitucional establece.

Por otra parte, la Constitución establece cinco tipos de leyes orgánicas: las que ella misma denomina como tales, las que se dicten para organizar los poderes públicos, las que se dicten para desarrollar derechos constitucionales, las que sirvan de marco normativo a otras leyes y las que hayan sido calificadas como tales por la Asamblea Nacional, en cuyo caso éstas habrán de ser remitidas a la Sala Constitucional del Máximo Tribunal, para que se pronuncie acerca de la constitucionalidad de su carácter orgánico, esto con el propósito de evitar el uso indiscriminado de tal denominación.

En cuanto a la iniciativa legislativa se incorporan al texto constitucional tres nuevos elementos de iniciativa, el Poder Ciudadano, el Poder Electoral y el Consejo Legislativo Estadal, cuando se trate de

leyes relativas a los Estados. Se destaca la obligatoriedad de la Asamblea Nacional de discutir los proyectos de ley presentados por iniciativa ciudadana y el sometimiento de dichos proyectos a referendo aprobatorio, cuando no fuere discutido por la Asamblea.

En la etapa de discusión y aprobación de los proyectos de ley, se introduce la obligación de abrir procesos de consulta a los otros órganos del Estado, a los ciudadanos y a la sociedad organizada. Cada proyecto de ley recibirá dos discusiones en el seno de la Asamblea, en días diferentes, no consecutivos. La primera discusión versará sobre la exposición de motivos y la pertinencia del proyecto de ley, leyéndose el articulado en conjunto, mientras que la segunda se realizará artículo por artículo.

## *Capítulo II*

### *Del Poder Ejecutivo Nacional*

La Constitución eleva el periodo presidencial a seis años debido a la modificación del sistema de controles políticosociales sobre el Ejecutivo Nacional. Y, como una innovación estructuralmente importante, desde el punto de vista de la legitimidad y responsabilidad del Presidente en el ejercicio del Ejecutivo Nacional, se permite su reelección inmediata por una sola vez para un nuevo período.

Esta nueva regulación constitucional evita la irresponsabilidad política de los Presidentes que caracterizó el período republicano que culmina con la aprobación de la nueva Constitución. De esta manera, quién sea titular de la Presidencia puede ser evaluado políticamente por su gestión en dos oportunidades: la primera, cumplida más de la mitad del período presidencial de seis años, por la solicitud del veinte por ciento o más de los electores para efectuar un referendo revocatorio del mandato; y la segunda, por la postulación del Presidente a la reelección popular para un segundo mandato. En ambos casos, el pueblo determina la suerte del Presidente, confirmando su confianza para que se mantenga en el cargo, o retirándole su apoyo, con la consecuencia de su retiro forzado. En realidad, es un medio de profundización de la democracia mediante dos mecanismos de control social sobre la gestión del Estado que se particularizan en la sujeción del Presidente a la voluntad popular.

Una de las innovaciones más importantes del texto constitucional consiste en la sustancial modificación del sistema de gobierno, al incorporar un diseño de sistema semipresidencial que se puede calificar como flexible.

Este nuevo arreglo institucional se sustenta en dos importantes orientaciones: la primera, la distinción y separación orgánica flexible entre las funciones de jefatura de Estado y de jefatura de gobierno; y la segunda, el establecimiento de una nueva relación entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo a manera de sistema de controles y equilibrios de poder.

La ingeniería constitucional del nuevo sistema de gobierno semipresidencial flexible se sustenta en la creación de la figura del Vicepresidente Ejecutivo. Esta nueva institución, a pesar de su denominación de Vicepresidente, es mucho más que la tradicional figura vicepresidente que acostumbran los sistemas de gobierno americanos. En propiedad, el Vicepresidente que contempla la Constitución no es el típico cargo que tiene la función de resolver la sucesión presidencial por la ausencia temporal o absoluta del Presidente de la República. Más que ello, el Vicepresidente es una institución que comparte con el Presidente el ejercicio de su jefatura de gobierno y responde políticamente por la gestión general del gobierno frente al Parlamento.

Las funciones otorgadas por la Constitución al Vicepresidente de la República son esenciales para el normal desenvolvimiento del Ejecutivo Nacional y de las relaciones entre éste y la Asamblea Nacional. La primera de ellas se refiere a la colaboración con el Presidente en la dirección de la acción del Gobierno y, como competencia que le es propia, la coordinación de la Administración Pública Nacional con las instrucciones que le imparta el Presidente. Esta función consagra a la Vicepresidencia en el medio fundamental de apoyo del Presidente y la convierte en una instancia de dirección y coordinación sobre la Administración Pública Nacional que supone, con la competencia de proponer el nombramiento y remoción de los Ministros, una jerarquía directa sobre estos y sobre las demás autoridades del Poder Ejecutivo Nacional. En tal sentido, la Vicepresidencia es el órgano natural de rectoría del sistema de registro, seguimiento y control de las decisiones presidenciales, se produzcan éstas por cuentas ministeriales o

en Consejo de Ministros, y de los sistemas de seguimiento, evaluación y control de las políticas públicas sectoriales.

La segunda función del Vicepresidente corresponde a sus facultades para dirigir y coordinar el proceso descentralizador; para armonizar los intereses nacionales, estatales y municipales; y, para garantizar el debido equilibrio en el desarrollo económico social de las regiones. Estas facultades las ejerce el Vicepresidente de la República a través de la Presidencia del Consejo Federal de Gobierno, al cual se adscribe el Fondo de Compensación Interterritorial. La creación de este Fondo conlleva a la transformación del actual Fondo Intergubernamental para la Descentralización. De esta manera, el Vicepresidente es un doble instrumento o instancia para la coordinación, una coordinación horizontal del Gobierno Nacional y otra vertical entre los gobiernos territoriales.

La tercera función consiste en la asesoría que requiere el Presidente de la República como Jefe de Estado, para la formación de las políticas de Estado de largo alcance en el tiempo. Esta función la ejerce el Vicepresidente al presidir el Consejo de Estado que crea la Constitución. Este Consejo se encuentra, además, integrado por representantes de la Asamblea Nacional, del Tribunal Supremo de Justicia y de los gobernadores de los estados, convirtiéndolo en una instancia de confluencia de Poderes para el acuerdo de políticas de Estado.

La cuarta función del Vicepresidente es la que lo encarga de las relaciones entre el Ejecutivo Nacional y la Asamblea Nacional. Función que convierte al Vicepresidente en el natural vocero del Gobierno ante la Asamblea Nacional.

Son estas funciones, más las atribuciones que el Presidente le puede delegar, las que convierten al Vicepresidente en un órgano fundamental para el funcionamiento del Estado, con poder suficiente para la coordinación interna del Poder Ejecutivo Nacional y la coordinación con los otros Poderes del Estado venezolano. El calificar el sistema presidencial como flexible se debe a que las atribuciones del Vicepresidente serán aún mayores en tanto el Presidente de la República le delegue sus propias atribuciones.

Por esta particular suma de funciones el Vicepresidente, como ejecutor de atribuciones de la jefatura de gobierno, es sujetado por el control político de la Asamblea Nacional, como corresponde a un

sistema de gobierno semipresidencial. Esta relación entre la Asamblea Nacional y el Vicepresidente se ha consagrado para permitir un clima de mayor comunicación entre el Legislativo y el Ejecutivo, que posibilite el acuerdo consensuado de políticas públicas y la colaboración general de los Poderes en el cumplimiento de los fines y propósitos del Estado.

Una acción de gobierno que no cuente con cierto aval del Legislativo conllevaría, en algún momento, a la posibilidad de que la Asamblea Nacional aprobara un voto de censura sobre el Vicepresidente con el cual quedaría automáticamente removido de su cargo. Pero, como equilibrio de este poder de control político de la Asamblea Nacional y para que la remoción constante de Vicepresidentes no se convierta en una práctica obstruccionista, la Constitución sabiamente consagra la facultad del Presidente de convocar a elecciones anticipadas de la Asamblea Nacional cuando ésta remueva por tercera vez un Vicepresidente dentro de un período presidencial de seis años. Esta facultad es de ejercicio discrecional por el Presidente.

Este doble control entre el Legislativo y el Ejecutivo constituye un sistema de equilibrio del poder que permite, además, las salidas institucionales a las crisis políticas o crisis de gobierno, incrementando el nivel de gobernabilidad de la democracia. Así se posibilita un rango de estabilidad politicoinstitucional para la democracia y se evitan las salidas extrainstitucionales.

En cuanto se refiere a la protección de los derechos de la persona humana, la Constitución regula adecuadamente el principio de responsabilidad en el ejercicio del Poder Público, al establecer que la declaración de los estados de excepción no eximen de responsabilidad al Presidente de la República, al Vicepresidente Ejecutivo o a los Ministros.

La sección primera de este Capítulo II es nítida en lo referente a las faltas absolutas o temporales del Presidente de la República. En este sentido, adquiere un rol de particular importancia el Vicepresidente Ejecutivo de la República, al ser el suplente formal del Presidente de la República en las diferentes hipótesis de faltas tanto absolutas como temporales que contempla el texto constitucional.

La Sección Segunda detalla las competencias del Presidente de la República. En este sentido hay aspectos a resaltar que significan una

mayor flexibilidad en el manejo de los asuntos públicos y una conducción más operativa de la Administración Pública por parte del Presidente de la República. Así, y siguiendo la tendencia del derecho comparado, se le permite al Presidente fijar el número, denominación, competencia y organización de los ministerios y otros organismos de la Administración Pública Nacional, así como también la organización y funcionamiento del Consejo de Ministros, dentro de los principios y lineamientos señalados por la correspondiente ley orgánica. Con esto se permite agilizar los trámites para hacer efectivas las exigencias de adaptabilidad de las estructuras administrativas, convirtiéndose el Presidente en el verdadero rector de la Administración Pública Nacional.

Finaliza el Capítulo del Poder Ejecutivo Nacional creando la institución del Consejo de Estado que, en el derecho comparado, como nos lo demuestran las experiencias francesa y colombiana, ha marcado, con estructura y funciones análogas, pauta en la profesionalización del ejercicio del Poder Público. En Venezuela será un órgano superior de consulta del Gobierno y la Administración Pública Nacional que recomendará políticas de interés nacional en aquellos asuntos que el Presidente de la República reconozca de especial trascendencia y requieran su opinión.

Queda así estructurado un Poder Ejecutivo Nacional moderno, dinámico, profesional, sujeto a controles políticos y al mismo tiempo generador de dinámicas políticas novedosas. Se trata de un capítulo que abre a Venezuela las puertas de una modificación profunda de sus instituciones políticas.

### *Capítulo III*

#### *Del Poder Judicial y del Sistema de Justicia*

El Estado democrático y social de Derecho y de Justicia consagrado por la Constitución, al implicar fundamentalmente, división de los poderes del Estado, imperio de la Constitución y las leyes como expresión de la soberanía popular, sujeción de todos los poderes públicos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, y garantía procesal efectiva, de los derechos humanos y de las libertades públicas, requiere la existencia de unos órganos que, institucionalmente caracterizados por su independencia, tengan la potestad cons-

titucional que les permita ejecutar y aplicar imparcialmente las normas que expresan la voluntad popular, someter a todos los poderes públicos al cumplimiento de la Constitución y las leyes, controlar la legalidad de la actuación administrativa y ofrecer a todas las personas tutela efectiva en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos.

El conjunto de órganos que desarrollan esa función constituyen el Poder Judicial y el Sistema de Justicia que se consagra en el Capítulo III del Título V de la Constitución, configurándolo como uno de los poderes del Estado.

En el referido Capítulo, la Constitución, con fundamento en el principio de soberanía, declara que la potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos y se imparte en nombre de la República y por autoridad de la ley.

Sobre esta base, el texto constitucional constituye el sistema de justicia integrado por el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los auxiliares y funcionarios de justicia, el sistema penitenciario y los abogados autorizados para el ejercicio.

Por otra parte, se incorporan al sistema de justicia, los medios alternativos para la resolución de controversias, tales como el arbitraje, la mediación y la conciliación, todo ello con el objeto de que el Estado los fomente y promueva sin perjuicio de las actividades que en tal sentido puedan desarrollar las academias, universidades; cámaras de comercio y la sociedad civil en general.

Asimismo, siendo que la administración de justicia no es monopolio exclusivo del Estado aunque sólo éste puede ejercer la tutela coactiva de los derechos, es decir, la ejecución forzosa de las sentencias, la Constitución incorpora al sistema de justicia a los ciudadanos que participan en el ejercicio de la función jurisdiccional integrando jurados o cualquier otro mecanismo que la ley prevea.

Además, como consecuencia del principio y derecho a la justicia gratuita consagrado en el texto constitucional, se establece que el Poder Judicial no está facultado para establecer tasas, aranceles, ni para exigir pago alguno por sus servicios.

El ingreso a la carrera judicial y el ascenso de los jueces será por concursos de oposición públicos, que aseguren la idoneidad, capaci-

dad y probidad de los jueces designados. En tal virtud, todos los cargos de jueces o magistrados de tribunales o cortes, unipersonales o colegiados, distintos al Tribunal Supremo de Justicia, deberán ser designados mediante concurso público de oposición.

Se prevé que la ley regule lo referente a la capacitación y especialización de los jueces con la participación de las universidades, las cuales deberán organizar estudios universitarios al nivel de posgrado en el área de derecho, dirigidas a la especialización en la rama judicial.

La jurisdicción penal militar será integrante del Poder Judicial y sus jueces serán seleccionados por concurso. La competencia de los tribunales militares se limita a la materia estrictamente militar. En todo caso, los delitos comunes, violaciones de los derechos humanos o crímenes de lesa humanidad, serán procesados y juzgados por los tribunales ordinarios, sin excepción alguna.

Se constituye el Tribunal Supremo de Justicia como el máximo tribunal de la República y rector del Poder Judicial, el cual estará integrado por las Salas Constitucional, Politicoadministrativa, Electoral, de Casación Civil, de Casación Penal y de Casación Social.

Los Magistrados del Tribunal Supremo durarán en ejercicio de sus funciones doce años, no pudiendo ser reelectos. A los efectos de su elección se prevé la postulación correspondiente ante el Comité de Postulaciones Judiciales y un procedimiento especial que tiene por objeto una selección y elección pública, objetiva, transparente e imparcial de los candidatos. Será en definitiva la Asamblea Nacional la encargada de elegir a los Magistrados.

Corresponderá al Tribunal Supremo de Justicia; a través de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, el Gobierno y Administración del Poder Judicial, así como todo lo relacionado con la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y la elaboración y ejecución del presupuesto del Poder Judicial.

#### *Capítulo IV*

#### *Del Poder Ciudadano*

Adaptando a nuestro tiempo las ideas inmortales del Libertador Simón Bolívar, la Constitución rompe con la clásica división de los

poderes públicos y crea los Poderes Ciudadano y Electoral. El primero de ellos se inspira, en parte, en el Poder Moral propuesto por el Libertador en su Proyecto de Constitución presentado al Congreso de Angostura el 15 de febrero de 1819. El Poder Electoral por su parte, encuentra su inspiración en el Proyecto de Constitución que el Libertador redactó para Bolivia en 1826.

El Libertador concibió el Poder Moral como la institución que tendría a su cargo la conciencia nacional, velando por la formación de ciudadanos a fin de que pudiera purificarse "lo que se haya corrompido en la República; que acuse la ingratitude, el egoísmo, la frialdad del amor a la patria, el ocio, la negligencia de los ciudadanos". Con ello Simón Bolívar quería fundar una República con base en un pueblo que amara a la patria, a las leyes, a los magistrados, porque esas "son las nobles pasiones que deben absorber exclusivamente el alma de un republicano".

El Poder Moral del Libertador tenía entre sus misiones velar por la educación de los ciudadanos en cuyo proceso se debía sembrar el respeto y el amor a la Constitución; a las instituciones republicanas, sobre la base de que "si no hay un respeto sagrado por la patria, por las leyes y por las autoridades, la sociedad es una confusión, un abismo".

Inspirada en esas ideas y adaptándolas a nuestro tiempo, la Constitución crea el Poder Ciudadano, el cual se ejercerá por el Consejo Moral Republicano integrado por el Defensor del Pueblo, el Fiscal General de la República y el Contralor General de la República.

El Poder Ciudadano es independiente de los demás poderes públicos y sus órganos gozan de autonomía funcional, financiera y administrativa. Para lo cual se les asignará una partida anual variable dentro del presupuesto general del Estado.

En general, los órganos que ejercen el Poder Ciudadano tienen a su cargo la prevención, investigación y sanción de los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa. Además, deben velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público, por el cumplimiento y la aplicación del principio de la legalidad en toda la actividad administrativa del Estado. De igual forma, deben promover en el ámbito de sus competencias, la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como la solidaridad,

la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo, todo ello conforme a lo establecido en la Constitución y en las leyes.

Recogiendo una institución que nace en los países escandinavos y que ha tenido auge en Europa y en gran parte en América Latina, se crea la Defensoría del Pueblo como órgano del Consejo Moral Republicano que tiene a su cargo la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos, además de los intereses legítimos, colectivos o difusos de los ciudadanos. La Defensoría del Pueblo representa la institución del Poder Público mas vinculada y cercana a los ciudadanos, cuyas funciones son esenciales para controlar los excesos del poder y garantizar que el sistema democrático no sólo sea una proyección constitucional, sino una forma de vida en sociedad con eficacia y realidad concreta, donde los derechos e intereses de los ciudadanos sean respetados.

Se atribuyen al Defensor del Pueblo las más amplias funciones y competencias en las materias antes señaladas, tales como velar por el efectivo respeto y garantía de los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados, convenios y acuerdos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República.

Al Ministerio Público se le atribuyen todas aquellas funciones necesarias para el cumplimiento de los fines que debe gestionar ante la Administración de justicia, tales como garantizar en los procesos judiciales el respeto de los derechos y garantías constitucionales, garantizar la celeridad y buena marcha de la administración de justicia, el juicio previo y el debido proceso.

La Contraloría General de la República, por su parte, será el órgano de control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos, así como de las operaciones relativas a los mismos, para lo cual le otorga las más amplias competencias. Se prevé un sistema nacional de control fiscal, el cual será desarrollado por la ley.

## *Capítulo V*

### *Del Poder Electoral*

Como expresión del salto cualitativo que supone el tránsito de la democracia representativa a una democracia participativa y protagónica, se crea una nueva rama del Poder Público, el Poder Electoral,

ejercido por órgano del Consejo Nacional Electoral que tiene por objeto regular el establecimiento de las bases, mecanismos y sistemas que garanticen el advenimiento del nuevo ideal u objetivo democrático. Una nueva cultura electoral cimentada sobre la participación ciudadana.

Para dimensionar su contenido es necesario integrar las disposiciones en este Capítulo V del Título V con las establecidas en el Capítulo IV de los Derechos Políticos y del Referendo Popular perteneciente al Título III del nuevo texto constitucional.

El nuevo esquema conlleva una modificación sustancial en la práctica electoral sobre la cual se edificó el anterior modelo, desde la concepción del sufragio como derecho, hasta la consagración de nuevas formas de participación que trascienden con creces a la simple formulación de propuestas comiciales. Se expresa esta nueva concepción a través de la implementación de instituciones políticas como la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente; el cabildo abierto y las Asambleas de ciudadanos y ciudadanas, cuyas decisiones revisten el carácter de vinculante, entre otros. Son éstos, entonces, los novedosos medios que le garantizan al pueblo la participación y protagonismo en el ejercicio de su soberanía.

En tal sentido, resultan trascendentes las formas en que el ciudadano puede participar en la formación, ejecución y control de la gestión pública, pues ella no se limita a la intermediación de los partidos políticos, sino que puede hacerse en forma directa, en perfecta sujeción al concepto de soberanía que en forma expresa prevé el artículo 5 del novísimo texto constitucional.

En general, se atribuye al Poder Electoral la facultad atinente a la constitución, renovación y cancelación de asociaciones con fines políticos, lo que viene relacionado con el origen o nacimiento de dichas organizaciones al mismo tiempo que con su funcionamiento y desarrollo, el cual se sujeta al estricto respeto de los mecanismos de consulta democrática y participativa consagrados en la Constitución, a los cuales deben igualmente sujetarse los estatutos que regulen la vida de estas instituciones.

Como principios que debe desarrollar y garantizar la legislación en materia electoral se encuentran la igualdad, confiabilidad, impar-

cialidad, transparencia y eficiencia de los procesos electorales, así como la aplicación de la personalización y la representación proporcional en las elecciones. Estos principios constituyen atributos o cualidades que deben conformar los nuevos sistemas electorales que se adopten y, en tal sentido deben ser asumidos como elementos diferenciadores de los que constituyen las bases de integración de los distintos cargos de elección popular, la que referida fundamentalmente a la Asamblea Nacional está integrada por tres condicionantes a saber: la base poblacional, la representación federativa de cada entidad y la representación de las minorías, en nuestro caso los pueblos indígenas. Se adopta de esta manera un criterio de integración cerrado conformado por un número fijo de representantes cuya modificación sólo vendría dada por el incremento de la base poblacional; tal es la interpretación que se deriva de la disposición contenida en el artículo 186, propia de la concepción unicameral que para el Poder Legislativo Nacional preceptúa el texto constitucional, convertido en virtud de la disposición en un claustro legislativo.

Especial mención, en la consagración de este nuevo poder, merece por su novedad la integración del Registro Civil y Electoral, cuya organización, dirección y supervisión se atribuye al Poder Electoral; busca esta fórmula la posibilidad de explotar el desarrollo de mecanismos armónicos que permitan la conformación y depuración automática de un registro nacional como base fundamental para garantizar la transparencia de dicha institución.

Así, como rama del Poder Público, el Poder Electoral se rige por los principios de independencia orgánica, autonomía funcional y presupuestaria, despartidización de los organismos electorales, imparcialidad y participación ciudadana, descentralización de la administración electoral, transparencia y celeridad del acto de votación y escrutinio, para lo cual se crea un Comité de Postulaciones Electorales integrado por representantes de diferentes sectores de la sociedad, organismo que tendrá a su cargo hacer viables las elecciones de los miembros del Consejo Nacional Electoral, que en un número de cinco, provienen tres de la sociedad civil, uno de las Facultades de Ciencias Jurídicas y Políticas de las Universidades Nacionales y uno del Poder Ciudadano.

Asimismo, el Poder Electoral asume no sólo las funciones que eran ejercidas por el anterior Consejo Nacional Electoral, extendidas o

ampliadas a la organización y realización de los actos electorales destinados a la elección de cargos públicos, sino también las atinentes al régimen refrendario, elecciones de sindicatos, gremios profesionales y asociaciones con fines políticos, cuya regulación se remite a la Ley. Igualmente se establece la posibilidad de que el Poder Electoral participe en la organización de procesos electorales de otras organizaciones de la sociedad civil, previa solicitud de éstas con miras al desarrollo de vías o mecanismos de autofinanciamiento.

En tal sentido, y en atención al control jurisdiccional necesario de los actos, omisiones, vías de hecho emanados del Poder Electoral, a propósito de los procesos comiciales referidos, a su funcionamiento, el nuevo texto constitucional creó la Jurisdicción Contencioso Electoral, ejercida por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia.

## TÍTULO VI DEL SISTEMA SOCIOECONÓMICO

### *Capítulo I*

#### *Del Régimen Socioeconómico y de la Función del Estado en la Economía*

El Título VI de la Constitución se refiere al sistema socioeconómico. El régimen socioeconómico no se define de forma rígida, no obstante se consagran principios de justicia social, eficiencia, democracia, libre competencia e iniciativa, defensa del ambiente, productividad y solidaridad, fuera de cualquier dogmatismo ideológico con relación a la ya superada disputa sobre los roles del mercado y el Estado, evitando una visión extrema y excluyente de los contenidos sociales de todo sistema económico, pero sentando las bases de una economía de respeto a la acción individual.

El Estado no está ausente, tiene un papel fundamental como regulador de la economía para asegurar el desarrollo humano integral, defender el ambiente, promover la creación de valor agregado nacional y de fuentes de trabajo, garantizando la seguridad jurídica para fomentar, junto con la iniciativa privada, el desarrollo armónico de la economía nacional y la justa distribución de la riqueza. En suma, se plantea un equilibrio entre Estado y mercado en razón de que el problema no es más Estado o menos Estado, sino un mejor Estado y el

mercado no es un fin en sí mismo, sino un medio para satisfacer las necesidades colectivas; ese equilibrio debe prevalecer entre productividad y solidaridad, entre eficiencia económica y justicia social, dando libertad a la iniciativa privada y preservando el interés del colectivo.

El Estado debe orientar las políticas macroeconómicas y sectoriales para promover el crecimiento y el bienestar. Se reconoce como esencial la acción reguladora del Estado para establecer un marco normativo estable que brinde seguridad jurídica a la actividad económica, postulando una economía abierta a las inversiones extranjeras y garantizando que éstas estarán sujetas a las mismas condiciones de la inversión nacional.

Por conveniencia nacional el Estado queda facultado para reservarse determinadas actividades económicas, de manera particular en el sector minero y petrolero. De forma transparente se reconoce que el dominio sobre esas áreas puede hacerse de acuerdo con el sector privado, dejando claramente establecido que el Estado puede entrar en convenios de asociación con el sector privado para el desarrollo y la explotación de esas actividades. Se le otorga rango constitucional a la nacionalización petrolera, pero al mismo tiempo establece la posibilidad de continuar en convenios de asociación con el sector privado siempre y cuando sean de interés para el país, y no desnaturalice el espíritu, propósito y razón de la nacionalización petrolera.

El Estado se compromete a ejercer acciones prioritarias en algunos sectores económicos para darle dinamismo, sustentabilidad y equidad al desarrollo económico, tales como la actividad agropecuaria, la pequeña y mediana industria, el turismo, el sector de cooperativas y demás formas de la economía popular. La actividad de producción de alimentos queda establecida como esencial para el país, consagrándose el principio de la seguridad alimentaria en función del acceso oportuno y permanente de alimentos por parte de los consumidores.

## *Capítulo II*

### *Del Régimen Fiscal y Monetario*

Otra importante innovación del Texto Fundamental es la introducción de principios constitucionales dirigidos a establecer como

una obligación del Estado velar por la estabilidad macroeconómica, promoviendo un ambiente propicio para el crecimiento y la generación de bienestar para los ciudadanos.

La estabilidad macroeconómica se establece con base en tres principios fundamentales, a saber: equilibrio fiscal y un nivel prudente de deuda pública; autonomía del Banco Central en el cumplimiento de sus funciones, con un claro mecanismo de rendición de cuentas y coordinación transparente de las políticas macroeconómicas.

### *Sección Primera:*

#### *Del Régimen Presupuestario*

El principio de equilibrio fiscal obliga que las finanzas públicas estén en orden, y en un plazo razonable de tiempo los ingresos ordinarios sean suficientes para cubrir los gastos ordinarios; ese plazo razonable de tiempo estará definido de acuerdo con la ley, en el plazo del marco plurianual del presupuesto. El equilibrio fiscal además debe ser consistente con un nivel prudente de deuda, aspectos sobre los cuales deberá hacerse legislación específica.

Se establece un límite al endeudamiento de acuerdo con la ley. El Estado debe mantener un nivel prudente de deuda pública acorde con el tamaño de la economía, la inversión productiva y la capacidad de generar ingresos para cubrir el servicio de la deuda.

Al establecer una regla de equilibrio presupuestario sostenible se dota a la política económica de un efectivo antídoto contra el endeudamiento público descontrolado. En el marco plurianual del presupuesto, que se fijará por ley, los ingresos ordinarios tienen que ser suficientes para cubrir los gastos ordinarios, es decir el Estado no puede endeudarse para cubrir el servicio de intereses de la deuda. Esta noción de equilibrio en el marco plurianual implica que es posible tener déficit en uno o dos años y luego corregir el desequilibrio, de forma de compensar déficits o superávits fiscales en el tiempo.

Se definen los plazos, reglas y facultades del Parlamento en la aprobación del presupuesto. En cuanto a los créditos adicionales, se restringe la opción de tal mecanismo a la existencia efectiva de recursos en tesorería, así se logra una disposición sana en el manejo presupuestario para enfrentar situaciones imprevistas, sin introducir perturbaciones en la disciplina fiscal, gracias a la presencia de una regla

efectiva de equilibrio presupuestario, la cual es una de las innovaciones más importantes de la Constitución.

### *Sección Segunda:*

#### *Del Sistema Tributario*

Se mantiene que en la Constitución sólo deben estar los principios básicos que definan y regulen el sistema tributario. Este criterio de brevedad y sencillez coincide con recientes Constituciones de América Latina.

El sistema tributario procurará la justa distribución de las cargas públicas según la capacidad económica del contribuyente, atendiendo al principio de progresividad, así como a la protección de la economía nacional y a la elevación del nivel de vida de la población, y deberá sustentarse para ello en un sistema eficiente para la recaudación de los tributos. Se establece que la evasión fiscal, sin perjuicio de otras sanciones establecidas por la ley, podrá ser castigada penalmente.

Como disposición transitoria se prevé que dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de esta Constitución, la Asamblea Nacional dicte una reforma del Código Orgánico Tributario que contribuya a modernizar la administración tributaria, ampliando las facultades de regulación, control y penalización del fraude fiscal.

### *Sección Tercera:*

#### *Del Sistema Monetario Nacional*

Se le da rango constitucional a la autonomía del Banco Central de Venezuela en el ejercicio de sus funciones para alcanzar un objetivo único y exclusivo. Este se precisa como el de estabilizar el nivel de precios para preservar el valor de la moneda. La autonomía del Banco Central implica que la autoridad monetaria debe ser independiente del Gobierno y se prohíbe constitucionalmente toda práctica que obligue al Banco Central a financiar o convalidar políticas fiscales deficitarias. En el ejercicio de sus funciones el Banco Central de Venezuela no podrá emitir dinero sin respaldo.

La autonomía también implica asumir responsabilidades ante la sociedad y exige establecer un mecanismo de rendición de cuentas

ante el Poder Nacional, en particular ante la Asamblea Nacional como representación de la voluntad popular. Se establece que el incumplimiento del objetivo, sin causa justificada, dará lugar a la remoción del directorio de acuerdo con la ley. Es decir, todo lo relativo a las causas específicas y mecanismo preciso de remoción, se deja a la legislación correspondiente.

Esto se complementa con la vigilancia y supervisión que deben establecer los organismos e instancias competentes sobre la gestión del Banco Central de Venezuela, como la Contraloría General de la República y el organismo público de supervisión bancaria. La labor de la Contraloría se ceñirá al control posterior y tan sólo de la gestión administrativa, evaluando la legalidad, eficiencia y oportunidad del gasto, referida ésta a la correcta ejecución temporal del mismo en cada ejercicio.

El presupuesto de gastos de operación del Banco Central requerirá la aprobación de la Asamblea Nacional. Este presupuesto está sólo referido a los gastos operativos, tanto corrientes como de capital, así como a los gastos por acuñación y emisión de especies monetarias, proyectos de inversión y otros gastos administrativos especiales. No se considera sujeto al Parlamento lo relativo al presupuesto de política monetaria y a las inversiones financieras del Banco Central.

En cuanto a la designación de las autoridades la Constitución remite el mecanismo a la ley, el cual deberá contemplar un procedimiento público de evaluación de los méritos y credenciales de los postulados a dichos cargos. La ley que regule el Banco Central de Venezuela deberá atribuir al Poder Ejecutivo la designación del presidente del Banco Central de Venezuela y, al menos, de la mitad de sus directores, y establecerá los términos de participación del Poder Legislativo en la ratificación de estas autoridades. Se deja también a la ley, mediante disposición transitoria expresa, los detalles de las funciones, organización, así como algo muy importante: un régimen de incompatibilidades para sus altos funcionarios, para evitar los conflictos de intereses y el manejo de información privilegiada.

### *Sección Cuarta:*

#### *De la Coordinación Macroeconómica*

Dada la relevancia que tienen en Venezuela los efectos monetarios de la gestión fiscal, se plantea la necesidad de establecer adecuadas reglas que garanticen la coordinación de política macroeconómica, que fijen el marco institucional en que se deben desarrollar políticas específicas.

El principio de coordinación requiere que el Banco Central de Venezuela y el Ministerio encargado de las Finanzas coordinen sus políticas y a través de un programa o acuerdo que defina un curso anunciado con anticipación, consistente con el logro de determinados objetivos. Se establece un mecanismo para la resolución de conflictos entre un Banco Central de Venezuela autónomo y el Fisco, en función de evitar las tradicionales contradicciones entre la política monetaria y la fiscal.

Se plantea un conjunto de reglas básicas de transparencia y coordinación en el cual se desarrollen de manera armónica las políticas fiscal, cambiaria y monetaria, estableciendo que los objetivos y acciones deben ser anunciadas, el compromiso de coordinación entre el Banco Central de Venezuela y el Fisco Nacional y que los responsables de esas políticas deben rendir cuentas de sus actuaciones, en los términos que fije la ley. Esto no es otra cosa que la introducción de reglas claras para el desarrollo de la actividad económica, como premisa básica para generar y mantener la confianza.

Finalmente, se le otorga rango constitucional al Fondo de Estabilización Macroeconómica para garantizar la estabilidad del presupuesto y conservar, más allá de las contingencias por cambios de gobierno y de las leyes, un dispositivo que permita amortiguar las fluctuaciones de los ingresos fiscales.

## **TÍTULO VII DE LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN**

### *Capítulo I Disposiciones Generales*

En el Título VII de la Constitución se definen los principios que rigen la seguridad de la Nación, la cual es responsabilidad no sólo del

Estado, sino de todos los venezolanos, así como de las personas naturales o jurídicas que se encuentren en el espacio geográfico nacional.

Se crea un Consejo de Defensa de la Nación con el objeto de que sea el máximo órgano administrativo de consulta, para la planificación y asesoramiento del Poder Público en los asuntos relacionados con la defensa integral de la Nación, su soberanía y la integridad de su espacio geográfico, sin perjuicio de las atribuciones que tengan los diferentes órganos del Estado conforme a esta Constitución y las leyes. En tal sentido le corresponde establecer la dirección estratégica de la Nación, para prevenir o minimizar cualquier amenaza. Dicho Consejo estará integrado por el Presidente de la República, el Vicepresidente de la República, el Presidente de la Asamblea Nacional, el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia y el Presidente del Consejo Moral Republicano, y los ministros de los sectores de defensa, la seguridad interior, relaciones exteriores y de planificación.

Se reserva al Estado la posesión y uso de armas de guerra. La Fuerza Armada Nacional, por órgano del Presidente de la República, quien actuará en su carácter de Comandante en jefe, reglamentará y controlará, de acuerdo con la ley, todo lo referente a otras armas, municiones y explosivos.

Se faculta al Ejecutivo Nacional para clasificar y divulgar aquellos asuntos que guarden relación directa con la planificación y ejecución de operaciones concernientes a la seguridad de la Nación, en los términos que la ley establezca, siempre que ello no signifique una violación del libre ejercicio de los derechos y garantías reconocidos por la Constitución. Esta facultad, en todo caso, debe estar sometida a la revisión judicial y no podrá ser un obstáculo de la función que ejercen los tribunales de la República.

## *Capítulo II*

### *De los Principios de Seguridad de la Nación*

En el Capítulo II de este Título se establecen los principios de seguridad de la Nación, la cual se fundamentará en la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil para dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos, así como en la satisfacción progresiva

de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos y venezolanas, sobre las bases de un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional.

Con el objeto de promover el desarrollo de las zonas fronterizas venezolanas, dichas áreas se declaran de atención prioritaria. A tal efecto, se establece una franja de seguridad de fronteras que será regulada por la ley, que permitirá establecer su amplitud, regímenes especiales económicos y sociales, para promover el desarrollo de sus actividades productivas y mejorar las condiciones de vida de sus pobladores, protegiendo de manera expresa los parques nacionales, el hábitat de los pueblos indígenas allí asentados y demás áreas bajo régimen de administración especial.

### *Capítulo III*

#### *De la Fuerza Armada Nacional*

Para la mejor ejecución de los altos fines que le han sido encomendados por la Constitución, se unifica a las Fuerzas Armadas Nacionales en un cuerpo militar uniforme denominado la Fuerza Armada Nacional, pero manteniendo cada uno de los cuatro componentes integrantes de la institución, sus características y especificidad como Fuerza; siendo esta institución esencialmente profesional, sin militancia política alguna, subordinada a la autoridad civil, organizada por el Estado para garantizar la independencia y soberanía de la Nación y asegurar la integridad del espacio geográfico, mediante la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación activa en el desarrollo nacional, de acuerdo con esta Constitución y la ley.

En el cumplimiento de sus funciones, la Fuerza Armada Nacional está al servicio exclusivo de la Nación y de la Constitución, en ningún caso al de persona o parcialidad política alguna. Sus pilares fundamentales son la disciplina, la obediencia y la subordinación conforme a lo establecido en la Constitución y las leyes.

La Fuerza Armada Nacional está integrada por el Ejército, la Armada, la Aviación y la Guardia Nacional, que funcionarán de manera integral dentro del marco de su competencia para el cumplimiento de su misión, con un régimen de seguridad social integral propio, según lo establezca su respectiva ley orgánica.

Se establece como responsabilidad de los órganos que integran la Fuerza Armada Nacional, la planificación, ejecución y control de las operaciones militares requeridas para asegurar la defensa de la Nación. En todo caso, la Guardia Nacional cooperará en el desarrollo de dichas operaciones y tendrá como responsabilidad básica la conducción de las operaciones exigidas para el mantenimiento del orden interno del país, considerado éste como el estado en el cual se administra la justicia, se consolidan los valores de libertad, democracia, independencia, paz, solidaridad, bien común, integridad territorial, convivencia e imperio de la Constitución y la ley. Todo ello armonizado en un escenario donde predominan y se practican los principios constitucionales y preceptos bolivarianos, en un clima de absoluta participación democrática.

Finalmente, siguiendo una tendencia en derecho comparado con el objeto de no establecer discriminaciones entre los ciudadanos, se permite que los integrantes de la Fuerza Armada Nacional en situación de actividad ejerzan el derecho al sufragio de conformidad con la ley. No obstante, se les mantiene la prohibición de optar a cargo de elección popular, o participar en actos de propaganda, militancia o proselitismo político.

En materia de ascensos militares, se establecen criterios para lograr la transparencia y objetividad, a través de la publicación del escalafón de méritos periódicamente y la determinación de las plazas vacantes, eliminándose el factor de corrección por ser muy subjetivo. Este nuevo proceso permite ascender cualquier día del año y que el personal conozca su ubicación en el escalafón de méritos. El ascenso será un derecho, si se han cumplido los requisitos necesarios, acabando con la discrecionalidad de las juntas de evaluación, las cuales se limitarán a respetar los resultados de las calificaciones de mérito.

#### *Capítulo IV*

#### *De los Órganos de Seguridad Ciudadana*

Con el objeto de mantener y restablecer el orden público, proteger a los ciudadanos, hogares y familias, apoyar las decisiones de las autoridades competentes y asegurar el pacífico disfrute de las garantías y derechos reconocidos por la Constitución, se le impone al Ejecutivo Nacional la obligación de organizar, de conformidad con la ley,

un cuerpo uniformado de policía nacional, un cuerpo de investigaciones científicas, penales y administrativas, un cuerpo de bomberos y de administración de emergencias de carácter civil y una organización de protección civil y administración de desastres.

## TÍTULO VIII DE LA PROTECCIÓN DE ESTA CONSTITUCIÓN

### *Capítulo I*

#### *De la Garantía de esta Constitución*

Siguiendo una tendencia presente en España, Francia, Italia, Portugal, Rumania y en algunos países latinoamericanos, cuyas constituciones regulan la justicia constitucional en un título o capítulo distinto del que se refiere al Poder Judicial, la Constitución incluye en el Título VIII un Capítulo denominado De la Garantía de esta Constitución, que contiene las disposiciones fundamentales sobre la justicia constitucional y consagra las principales competencias que corresponden a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Dicho Capítulo da eficacia a los postulados contenidos en el artículo 7 del Título I, que consagra los principios de supremacía y fuerza normativa de la Constitución, base sobre la cual descansa la justicia constitucional en el mundo.

En el mencionado Capítulo se describe el sistema venezolano de justicia constitucional y al efecto se indica que todos los jueces de la República están en la obligación de asegurar la integridad de la Constitución en el ámbito de sus competencias y conforme a lo previsto en su texto y en las leyes, reafirmandose de esta manera, que la justicia constitucional en Venezuela la ejercen todos los tribunales de la República, no sólo mediante el control difuso de la constitucionalidad, sino además, por otros medios, acciones o recursos previstos en la Constitución y en las leyes, como la acción de amparo constitucional, destinada a ofrecer una tutela judicial reforzada de los derechos humanos reconocidos y garantizados expresa o implícitamente en la Constitución.

Como consecuencia de ello, se eleva a rango constitucional una norma presente en nuestra legislación desde 1887, característica de nuestro sistema de justicia constitucional y según la cual, en caso de

incompatibilidad entre la Constitución y una ley u otra norma jurídica, serán aplicables en todo caso las disposiciones constitucionales, correspondiendo a los tribunales en cualquier causa, aun de oficio, decidir lo conducente. En otras palabras, se consagra el control difuso de la constitucionalidad de las leyes y de las disposiciones normativas.

Al mismo tiempo, se consagra el control concentrado de la constitucionalidad de las leyes y de los demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución, el cual corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. En consecuencia, se trasladaron a la Sala Constitucional las competencias que en esta materia tenía la extinta Corte Suprema de Justicia en Pleno, con el objeto de especializar el órgano que ejerce la jurisdicción constitucional y descongestionar de atribuciones a la nueva Sala Plena, para que sólo ejerza las competencias que le son asignadas en el artículo 266, numerales 2 y 3 del texto constitucional, no teniendo en consecuencia, competencia ni atribución alguna en materia constitucional.

La exclusividad de la Sala Constitucional en el ejercicio de la jurisdicción constitucional, implica que sólo a dicho órgano le corresponde ejercer el control concentrado de la constitucionalidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución, pero no impide que la propia Constitución o las leyes, le atribuyan otras competencias en materia constitucional.

De esta forma, se esboza el sistema venezolano de justicia constitucional, reafirmandose la coexistencia de los métodos de control concentrado, difuso y extraordinario de la constitucionalidad, los cuales se ejercen a través de la acción popular de inconstitucionalidad, la aplicación preferente de la Constitución respecto a leyes o normas inconstitucionales en un caso concreto, y la acción de amparo.

Ante la Asamblea Nacional Constituyente se presentaron algunas propuestas con el objeto de crear una Corte o Tribunal Federal Constitucional, en lugar de una Sala Constitucional en el Tribunal Supremo de Justicia. No obstante, prevaleció por consenso esta última tesis. Sin embargo, la Constitución en el Capítulo referido a la Garantía de esta Constitución, dota a la Sala Constitucional del carácter y de las competencias que tiene en derecho comparado cualquier Corte o Tri-

bunal Constitucional. Por ello se indica que el Tribunal Supremo de Justicia garantizará la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales; será el máximo y último intérprete de la Constitución y velará por su uniforme interpretación y aplicación, cualidad y potestades que únicamente posee en Sala Constitucional dado que ésta ejerce con exclusividad el control concentrado de la constitucionalidad.

En efecto, las facultades interpretativas que en tal sentido se otorgan al Tribunal Supremo de Justicia, en consonancia con las características básicas de la justicia constitucional en derecho comparado, sólo pueden ser ejercidas por órgano de la Sala Constitucional, pues a ella le corresponde exclusivamente el ejercicio de la jurisdicción constitucional. Además, con fundamento en el principio de división de poderes, tales facultades no pueden ejercerse de oficio o mediante acuerdos, sino con motivo de una acción popular de inconstitucionalidad, acción de amparo, recurso de interpretación de leyes u otro caso concreto de carácter jurisdiccional cuya competencia esté atribuida a la Sala Constitucional.

En esta materia, se consagra una herramienta indispensable para que la Sala Constitucional pueda garantizar la supremacía y efectividad de las normas constitucionales. Así, se indica que las interpretaciones que establezca la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de las normas y principios constitucionales serán vinculantes para las demás Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República, todo ello con el objeto de garantizar la uniforme interpretación y aplicación de tales normas y principios.

En todo caso, la ley orgánica respectiva establecerá los correctivos y las sanciones necesarias para aquellas Salas del Tribunal Supremo de Justicia y tribunales de la República que violen la Constitución o las interpretaciones que sobre sus normas o principios establezca la Sala Constitucional. Del mismo modo, la ley orgánica deberá consagrar un mecanismo de carácter extraordinario mediante el cual la Sala Constitucional pueda revisar los actos o sentencias de las demás Salas del Tribunal Supremo de Justicia que contraríen la Constitución o las interpretaciones que sobre sus normas o principios haya previamente fijado la Sala Constitucional, a fin de dar eficacia a los principios de supremacía y fuerza normativa de la Constitución consagrados en el

artículo 7, conforme a los cuales todos los órganos que ejercen el poder público, sin excepción, están sujetos a la Constitución.

En definitiva, el carácter vinculante de las interpretaciones de las normas y principios constitucionales será el principal instrumento de la Sala Constitucional para fortalecer la justicia constitucional, darle eficacia al Texto Fundamental y brindar mayor seguridad jurídica a los ciudadanos.

En lo que atañe a las competencias de la Sala Constitucional, el fundamento de aquéllas que le atribuye la Constitución y de las que se le asignarán mediante ley, está representado por los principios de supremacía y fuerza normativa de la Constitución consagrados en el artículo 7 y en virtud de los cuales, todo acto del Poder Público, sin excepción, debe estar sometido al control constitucional. Por tal razón, a la Sala Constitucional se le atribuye competencia para controlar la constitucionalidad de todos los actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución o que tengan rango de ley. En todo caso, la ley orgánica respectiva garantizará que ningún órgano del Poder Público quede fuera del control constitucional, estableciendo entre otros aspectos, la competencia de la Sala Constitucional para controlar la constitucionalidad de las actuaciones de las demás Salas del Tribunal Supremo de Justicia, mediante el mecanismo extraordinario que considere más adecuado.

Con base en lo anterior, se atribuye a la Sala Constitucional competencias en ejercicio del control represivo de la constitucionalidad, para declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales, Constituciones y leyes estatales, ordenanzas municipales y demás actos dictados por cualesquiera de los órganos que ejercen el Poder Público, en ejecución directa e inmediata de la Constitución.

En materia de control preventivo, se atribuye a la Sala Constitucional la potestad de verificar la constitucionalidad de los tratados internacionales suscritos por la República antes de su ratificación.

En derecho comparado, una de las principales funciones de la justicia constitucional es el control de la constitucionalidad de los acuerdos y tratados internacionales, a través de un control preventivo que se ejerce antes de su ratificación y entrada en vigencia. Particularmente en las constituciones europeas, así como en varias constitu-

ciones de países de América Latina, se prevé ese mecanismo con el objeto de que las relaciones entre el derecho internacional público o el derecho comunitario, por una parte, y el derecho interno de cada Estado, por la otra, se presenten con la mayor armonía y uniformidad posible

Se consideró necesario el control preventivo de la constitucionalidad de los tratados internacionales dado que luego del proceso de conclusión de un tratado internacional, es decir, de su ratificación y entrada en vigencia por las vías previstas en el derecho constitucional y en el derecho internacional público, la eventual y posterior declaración de inconstitucionalidad del mismo o de alguna de sus disposiciones por parte de la Sala Constitucional no podría, en principio, ser opuesta como una justificación para incumplir dicho tratado sin que se comprometa la responsabilidad internacional de la República.

En todo caso, el objetivo de ese mecanismo de control preventivo, no sólo es que se verifique la constitucionalidad de un acuerdo o tratado internacional sin que se comprometa la responsabilidad internacional de la República, sino además que, en el caso de que alguna de sus disposiciones resulte inconstitucional, se ratifique con la debida reserva, siempre que se desee su ratificación, o si el mismo no admite reservas, se evalúe la necesidad y conveniencia de ratificarlo luego de una enmienda o reforma de la Constitución, en los aspectos que sean necesarios, para lograr así la mayor armonía posible en las relaciones entre el derecho internacional o comunitario y el derecho interno venezolano.

La potestad de activar el control preventivo de los tratados internacionales corresponderá al Presidente de la República o a la Asamblea Nacional, siendo facultativo su ejercicio. Se descartó así la posibilidad de un control preventivo con carácter obligatorio, dado que podría traducirse en un obstáculo para la fluidez y la buena marcha de las relaciones internacionales de la República.

Otra competencia de la Sala Constitucional en materia de control preventivo será la de verificar la constitucionalidad de las leyes antes de su promulgación, conforme al procedimiento establecido en el Título V Capítulo I Sección Cuarta de la Constitución, para el caso del reparo presidencial fundamentado en razones de inconstitucionalidad. En esta materia, la Asamblea Nacional Constituyente consideró inconveniente extender la legitimación para activar el mecanismo de

control preventivo a otras personas con determinado interés u órganos del Poder Público distintos al Presidente de la República. Al respecto, se tuvo en cuenta que con posterioridad a la promulgación de una ley, todas las personas tienen a su alcance la acción popular clásica del sistema de justicia constitucional venezolano y, además, la Sala Constitucional tiene el poder cautelar propio de toda Corte o Tribunal Constitucional en derecho comparado, en virtud del cual puede dictar cualquier medida que fuere necesaria para proteger los derechos humanos y garantizar la integridad de la Constitución.

Finalmente, en esta materia, conforme al Título V Capítulo I Sección Cuarta de la Constitución, la Sala Constitucional ejercerá el control preventivo de la constitucionalidad del carácter orgánico de una ley que haya sido calificada como tal por la Asamblea Nacional.

Aunado a ello e inspirada nuevamente en una tendencia presente en derecho comparado, la Constitución atribuye a la Sala Constitucional la potestad para decidir sobre la inconstitucionalidad de las omisiones legislativas, mecanismo que ha tenido un auge creciente en países como Argentina, Brasil, Costa Rica, Hungría y, especialmente, Portugal.

La inconstitucionalidad por omisión se produce por la falta de desarrollo por parte del Poder Legislativo, durante un tiempo excesivamente largo, de aquellas normas constitucionales de obligatorio y concreto desarrollo, de forma tal que impida su eficaz aplicación. Con este mecanismo se persigue evitar situaciones como las que se originaron en el caso del artículo 49 de la Constitución de 1961 y la falta de una legislación sobre amparo constitucional, durante casi treinta años.

En lo que se refiere a la protección de los derechos humanos, la Sala Constitucional tendrá importantes funciones. En primer lugar, con el objeto de reforzar la protección de los derechos humanos reconocidos y garantizados expresa o implícitamente en la Constitución, se acoge un mecanismo consagrado en alguna Constitución de América Latina, en virtud del cual la Sala Constitucional debe, en todos los casos y aun de oficio, controlar la constitucionalidad de los decretos que declaren estado de excepción. Ésta será la única competencia que podrá ejercer de oficio la Sala Constitucional y ello por tratarse de la protección de los derechos humanos, razón por la cual se ha previsto expresamente en el texto constitucional.

Además, con motivo de su creación, de la entrada en vigencia de la Constitución y de la naturaleza esencialmente constitucional de los derechos humanos y de la acción de amparo, la Sala Constitucional podrá asumir las competencias que en materia de amparo constitucional tenían las diferentes Salas de la extinta Corte Suprema de Justicia, en los casos de amparo autónomo contra altas autoridades de rango constitucional, amparo contra decisiones judiciales y apelaciones o consultas en amparo, dado que la Sala Constitucional pasa a ser la Sala del Tribunal Supremo de Justicia con la competencia afín para conocer y decidir tales asuntos.

Por su parte, como consecuencia de lo anterior y dado que sólo la Sala Constitucional será competente para resolver las acciones de amparo en el Tribunal Supremo de Justicia, la ley orgánica respectiva deberá eliminar la acción cautelar de amparo que se ejerce conjuntamente con el recurso contencioso administrativo de nulidad y que permite a las Salas Políticoadministrativa y Electoral, suspender los efectos de los actos administrativos cuya nulidad les corresponde conocer y decidir. Para ello, la legislación deberá dotar al juez contencioso administrativo de todo el poder cautelar necesario para decretar de oficio o a instancia de parte, cualquier tipo de medida cautelar que fuere necesaria para garantizar la tutela judicial efectiva de los administrados y el restablecimiento de sus situaciones jurídicas infringidas mientras dure el proceso de que se trate, bien sea a través de la suspensión de los efectos del acto administrativo correspondiente, o a través de órdenes de hacer o no hacer, incluyendo el pago de sumas de dinero, que se impongan a la administración dependiendo del caso concreto.

De igual manera y con el objeto de hacer efectiva la tutela judicial de los administrados y garantizar su derecho de libre acceso a la justicia, la ley orgánica deberá eliminar la carga que tienen los administrados de agotar la vía administrativa antes de interponer el recurso contencioso administrativo de nulidad, lo cual debe quedar como una opción a elección del interesado, pero no como un requisito de cumplimiento obligatorio. Aunado a ello, la legislación deberá establecer expresamente que en caso de que un acto administrativo estuviere viciado de inconstitucionalidad o de algún vicio que acarree su nulidad absoluta, no operará en modo alguno, el plazo de caducidad para el ejercicio del recurso contencioso administrativo de nulidad. Lo

anterior tiene por objeto ofrecer al administrado una protección de sus derechos humanos acorde con el principio de progresividad consagrado en la Constitución, una vez eliminada la acción de amparo cautelar contra actos administrativos.

Por otra parte, consecuente con lo antes expuesto, la ley orgánica respectiva eliminará la acción de amparo cautelar que se ejerce conjuntamente con la acción popular de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas, teniendo en cuenta que en este sentido la Sala Constitucional tiene el poder cautelar propio de toda Corte o Tribunal Constitucional en derecho comparado en virtud del cual puede decretar cualquier medida cautelar que fuere necesaria para proteger los derechos humanos y garantizar la integridad de la Constitución, incluyendo la suspensión de los efectos de la norma cuya nulidad se solicite, únicamente para la situación concreta de los accionantes, partes o terceros que intervinieren en el proceso y mientras dure el juicio de nulidad correspondiente.

La Constitución establece como competencia de la Sala Constitucional resolver las controversias constitucionales que se susciten entre cualesquiera de los órganos que ejercen el Poder Público. Al respecto, destacan, dos elementos esenciales; en primer lugar, que se trata de controversias entre cualesquiera de los órganos que la Constitución prevé en la distribución horizontal o vertical del Poder Público y, en segundo lugar, que deben tratarse de controversias constitucionales, es decir, de aquéllas cuya decisión depende del examen, interpretación y aplicación de normas constitucionales, tales como las que se refieren al reparto competencial entre los diferentes órganos del Estado, especialmente, las que distribuyen el poder en los niveles nacional, estatal y municipal.

De esta forma, todas aquellas controversias constitucionales entre la República y alguno de los estados o municipios, es decir, entre el poder central y el descentralizado territorialmente, serán resueltas por la Sala Constitucional dentro del procedimiento que se establecerá en la ley orgánica respectiva. En todo caso, esta atribución tiene por objeto que la Sala Constitucional como garante y máximo defensor de los principios consagrados en el Texto Fundamental ajuste la actuación de los órganos que ejercen el Poder Público, al cauce constitucional.

Finalmente y al margen de su competencia para conocer de acciones de amparo, se atribuye a la Sala Constitucional la competencia para revisar las decisiones definitivamente firmes dictadas por los tribunales de la República en materia de amparo constitucional y control difuso de la constitucionalidad, a través de un mecanismo extraordinario que deberá establecer la ley orgánica que regule la jurisdicción constitucional, sólo con el objeto de garantizar la uniformidad en la interpretación de las normas y principios constitucionales, la eficacia del Texto Fundamental y la seguridad jurídica.

Ahora bien, la referida competencia de la Sala Constitucional no puede ni debe entenderse como parte de los derechos a la defensa, tutela judicial efectiva y amparo consagrados en la Constitución, sino, según lo expuesto, como un mecanismo extraordinario de revisión cuya finalidad constituye únicamente darle uniformidad a la interpretación de las normas y principios constitucionales.

Por ello, no siendo un derecho y teniendo en cuenta que el legislador puede ensayar y errar en forma evolutiva en la búsqueda del mecanismo extraordinario más adecuado, la Asamblea Nacional Constituyente decidió dejar a la ley orgánica respectiva su desarrollo concreto. Siendo así, la ley orgánica podrá establecer, por ejemplo, un mecanismo extraordinario de revisión de ejercicio discrecional por la Sala Constitucional, tal como el *writ of certiorari* que utiliza la Suprema Corte de los Estados Unidos de América; un mecanismo cuyos rasgos de discrecionalidad no sean absolutos, como el utilizado por el Tribunal Constitucional Federal de Alemania; o bien, un mecanismo cuyos requisitos de admisibilidad y procedencia estén preestablecidos en la ley, como el que se puede evidenciar en algunos ejemplos de derecho comparado.

En todo caso, el mecanismo extraordinario de revisión que se deberá establecer por ley orgánica, vinculará por vez primera y dejando a salvo la temprana regulación de la Constitución de 1901, los métodos de control difuso y concentrado de la constitucionalidad que han coexistido en nuestro ordenamiento jurídico por más de cien años, respondiendo con ello a la principal crítica formulada a nuestro sistema de justicia constitucional, que reconocía la coexistencia de los mencionados métodos de control, pero destacaba que entre uno y otro no existía realmente una coordinación, vínculo o conexión que procurara armonizarlos o articularlos para lograr una interpretación

uniforme de la Constitución, razón por la cual no podía ser calificado como integral, dado que existían modalidades de control paralelas, establecidas una al lado de la otra, sin conexión entre sí. Por tal razón, la Constitución consagra un sistema mixto e integrado de control de la constitucionalidad, atribuyéndole a la Sala Constitucional la función de coordinar los métodos de control mediante la armonización de la jurisprudencia constitucional y la interpretación uniforme del Texto Fundamental.

## *Capítulo II*

### *De los Estados de Excepción*

El primero de los preceptos dedicados a esta materia recoge dos principios básicos rectores de los estados de excepción: el de estricta necesidad y el de temporalidad. Se circunscriben tales situaciones jurídicas a aquellas circunstancias extraordinarias que afecten gravemente la seguridad de las personas, de la Nación o de las instituciones, y que no puedan ser afrontadas mediante las facultades ordinarias de los órganos del Poder Público. Se destaca, igualmente, la temporalidad de esas situaciones.

Por otro lado, el precepto menciona los principales derechos que no pueden ser suspendidos o restringidos durante los estados de excepción. Se trata de un listado meramente enunciativo, pues tampoco son susceptibles de suspensión o restricción los derechos señalados en los artículos 4.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 27.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Importa subrayar que entre los derechos intangibles se encuentran las garantías judiciales necesarias para la defensa de los derechos.

El segundo de los preceptos que componen este Capítulo contempla los distintos estados de excepción, estableciendo, de conformidad con el principio de gradualidad, las circunstancias fácticas que pueden justificarlos y su limitación temporal. Se remite a una ley orgánica la regulación de los detalles del régimen de los estados de excepción.

El último de los preceptos de este Capítulo establece, en primer lugar, que el decreto declaratorio del estado de excepción deberá señalar, para preservar la seguridad jurídica, las medidas que podrán tomarse con fundamento en el mismo. En segundo término; dada la

trascendencia de la decisión correspondiente, se prevé la intervención de los tres Poderes clásicos en la declaración de los estados de excepción: en virtud de la urgencia que los caracteriza, se faculta al Presidente de la República, en Consejo de Ministros, para dictar el Decreto respectivo, pero se prescribe su remisión a la Asamblea Nacional, la cual, como instancia deliberante y representativa por excelencia de la soberanía popular, puede revocarlo si estima que las circunstancias invocadas no justifican la declaración de un estado de excepción o si considera que las medidas previstas para hacerle frente son excesivas. Si la Asamblea Nacional se encuentra en receso al dictarse el decreto correspondiente, éste debe ser remitido a la Comisión Delegada, la cual ejercerá las facultades respectivas.

A lo anterior se suma un control judicial automático atribuido a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, la cual habrá de pronunciarse sobre la constitucionalidad o no del estado de excepción y de lo establecido en el decreto que lo declaró, a menos que la Asamblea Nacional, o la Comisión Delegada, haya revocado previamente ese decreto. Por otra parte, se otorga al Ejecutivo Nacional y a la Asamblea Nacional la atribución de revocar el decreto que haya declarado un estado de excepción, al cesar las causas que lo motivaron.

## TÍTULO IX DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

La Constitución ha mantenido la clasificación que distingue entre la Enmienda y la Reforma Constitucional, incorporando, a su vez, la facultad de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente, para ser consecuentes con la idea de que es el pueblo el legítimo depositario del poder constituyente originario. Esto guarda concordancia con lo establecido en la misma Constitución que hace residir la soberanía en el pueblo quien puede ejercerla de manera directa o indirecta.

Se establece una serie de mecanismos a través de los cuales las posibilidades de modificación del texto constitucional sean factibles y accesibles, para evitar el divorcio entre la norma fundamental del sistema jurídico y la realidad social, política, cultural y económica. La contraposición entre una Constitución formal y una Constitución real genera distorsiones que agravan considerablemente las crisis de go-

bernabilidad y de legitimidad del sistema político, al no existir opciones para superarlas. Prueba de ello la encontramos en nuestra experiencia en el marco de una democracia formal y representativa, en la cual las que debían impulsar los cambios constitucionales eran las cúpulas más renuentes a producirlos, lo cual explica el entramamiento y obstaculización de los intentos de reformar la Constitución anterior.

La democracia moderna insertada en un mundo globalizado y condicionada por la dinámica de la vida actual, a su vez determinada por los cambios tecnológicos requiere de una institucionalidad lo suficientemente flexible para poder adaptarse a los cambios que se van generando.

De allí que nuestra Constitución a pesar de tener la rigidez de las constituciones escritas ha de incluir elementos que permitan esa adaptación a la realidad. Uno de esos elementos lo constituye la existencia de un Alto Tribunal que mediante una interpretación de carácter histórico progresivo, fundamentada en la comprensión del momento histórico, permita la mejor aplicación posible del máximo cuerpo normativo a la realidad que le corresponde regir; tal como se prevé en esta Constitución con la creación de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

Pero, además, debe incluir elementos de flexibilidad en el aspecto más rígido de las constituciones escritas que lo conforma las previsiones relativas a la forma y mecanismos para la modificación de la propia Constitución.

En este sentido, las posibilidades de modificación de la base jurídica del país deben ser amplias y estar efectivamente en manos de una pluralidad de actores políticos y sociales. Una democracia participativa y protagónica no puede construir una rígida y petrificada normativa constitucional. Al contrario, debe dejar abiertas muchas ventanas para que los procesos participativos se desarrollen a plenitud, evitando el divorcio profundo entre la norma y la realidad.

El protagonismo del pueblo en la conducción de su destino debe quedar explícitamente consagrado con especial énfasis en este punto de la reforma constitucional. Un pueblo deseoso de ejercer la soberanía no debe tener que pasar por toda clase de vicisitudes y superar un cúmulo de obstáculos para lograr los cambios que las estructuras jurídicas requieren. Es principio consustancial con este texto constitu-

cional la facilitación de los procesos en los cuales el pueblo se manifiesta para solicitar la modificación de normas constitucionales.

En este contexto se debe entender que el ejercicio de la soberanía por parte del pueblo, lejos de afectar el proceso de refundación de la República y de lograr el objetivo de la profundización democrática, se convierte en herramienta indispensable del protagonismo popular, desterrando el sistema de cónclaves que decidían los destinos del país a espaldas de la sociedad.

En lo que respecta al procedimiento de enmienda, se superan las limitaciones establecidas en la Constitución de 1961, que hacían complicada la consecución de resultados efectivos. En el nuevo texto constitucional se ha previsto una manera más ágil y flexible y se procede a formular una definición de enmienda, entendida como la adición o modificación de artículos del texto, siempre y cuando no se altere la estructura fundamental.

La iniciativa de la reforma se le atribuye a la Asamblea Nacional, por la mayoría de sus miembros; al Presidente de la República en Consejo de Ministros o a los electores o electoras inscritas en el registro electoral en número no menor del quince por ciento. Una vez cumplidos estos requisitos se inicia la tramitación ante la Asamblea Nacional la cual realizará tres discusiones antes de la aprobación del proyecto para lo cual tiene un plazo no mayor de dos años. Para esta aprobación se requiere una mayoría calificada de dos terceras partes de sus miembros. El proyecto aprobado será sometido a referendo dentro de los treinta días siguientes y bastará para su aprobación con un número mayor de votos positivos.

Finalmente, en este Título se consagra expresamente la Asamblea Nacional Constituyente, instrumento fundamental para garantizar al pueblo de Venezuela la posibilidad abierta de modificar sustancialmente el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico, creando un nuevo texto constitucional. Esta posibilidad inexistente formalmente en la Constitución del 1961 hubo de ser incorporada por vía de interpretación de la Corte Suprema de Justicia, para hacer posible la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente que produjo esta Constitución. En el presente texto constitucional pasa a ser norma vigente, expresiva de la más acertada definición democrática en torno a la soberanía popular.

Dada, firmada y sellada en Ciudad Bolívar, Estado Bolívar, a los treinta días del mes de enero del año 2000. Años 189° de la Independencia y 140° de la Federación.

**EL PRESIDENTE,**

**Luis Miquilena**

**EL PRIMER VICEPRESIDENTE (E),**

Aristóbulo Istúriz

**EL SEGUNDO VICEPRESIDENTE,**

Aristóbulo Istúriz

**LOS CONSTITUYENTES:**

**CONSTITUYENTES NACIONALES,**

Alfredo Peña; Allan Brewer Carías (ausente); Ángela Zago; Earle Herrera; Edmundo Chirinos; Eustoquio Contreras; Guillermo García Ponce; Hermánn Escarrá; Jesús Rafael Sulbarán; Leopoldo Puchi; Luis Vallenilla; Manuel Quijada; Marisabel de Chávez; Pablo Medina; Pedro Ortega Díaz; Reyna Romero García; Ricardo Combillas; Tarek William Saab; Vinicio Romero Martínez

**CONSTITUYENTES POR DISTRITO FEDERAL,**

Desirée Santos Amaral; Eliézer Reinaldo Otaiza Castillo; Ernesto Alvarenga; Freddy Aiúrio Bernal Rosales; Julio César Alviárez; Nicolás Maduro Moros; Segundo Meléndez; Vladimir Villegas

**CONSTITUYENTES POR AMAZONAS,**

Liborio Guarulla Garrido; Nelson Silva

**CONSTITUYENTES POR ANZOÁTEGUI,**

Ángel Rodríguez; David De Lima Salas; David Figueroa; Elías López Portillo; Gustavo Pereira

**CONSTITUYENTES POR APURE,**

Cristóbal Jiménez; Rafael Rodríguez Fernández

**CONSTITUYENTES POR ARAGUA,**

Alberto Jordán Hernández; Antonio di Giampaolo Bottini; Carlos Tablante; Humberto Prieto; Oscar Feo

### **CONSTITUYENTES POR BARINAS,**

Francisco Efraín Visconti Osorio; José León Tapia Contreras

### **CONSTITUYENTES POR BOLÍVAR,**

Alejandro De Jesús Silva Marcano; Antonio Briceño; Daniel Díaz; Leonel Jiménez Carupe; Victoria Mata

### **CONSTITUYENTES POR CARABOBO,**

Elio Gómez Grillo; Manuel Vadell Graterol; Américo Díaz Núñez; Blancanieve Portocarrero; Diego Salazar; Francisco José Ameliach Orta; Juan José Marín Laya; Oscar Navas Tortolero; Saúl Ortega

### **CONSTITUYENTES POR COJEDES,**

Haydée de Franco; Juan Bautista Pérez

### **CONSTITUYENTES POR DELTA AMACURO,**

César Pérez Marcano; Ramón Antonio Yáñez

### **CONSTITUYENTES POR FALCÓN,**

Jesús Montilla Aponte; Sol Mussett de Primera; Yoel Acosta Chirinos

### **CONSTITUYENTES POR GUÁRICO,**

Ángel Eugenio Landaeta, Pedro Solano Perdomo, Rubén Alfredo Ávila Ávila

### **CONSTITUYENTES POR LARA,**

Antonio José García García, Enrique Peraza, Henri Falcón, Lenín Romero, Luis Reyes Reyes, Mirna Teresa Vies De Álvarez, Reinaldo Rojas

### **CONSTITUYENTES POR MÉRIDA,**

Adán Chávez Frías; Florencio Antonio Porras Echezuría; Pausides Segundo Reyes Gómez

### **CONSTITUYENTES POR MIRANDA,**

Eliás Jaua Milano; Freddy Gutiérrez; Haydée Machín; José Gregorio Vielma Mora; José Vicente Rangel Ávalos; Luis Gamargo; Miguel Madriz; Raúl Esté; Rodolfo Sanz; William Lara; William Ojeda

### **CONSTITUYENTES POR MONAGAS,**

José Gregorio Briceño Torrealba; Marelis Pérez Marcano; Numa Rojas Velásquez

**CONSTITUYENTES POR NUEVA ESPARTA,**

Alexis Navarro Rojas; Virgilio Ávila Vivas

**CONSTITUYENTES POR PORTUGUESA,**

Antonia Muñoz; Miguel A. Garranchán Velásquez; Wilmar Alfredo Castro Soteldo

**CONSTITUYENTES POR SUCRE,**

Jesús Molina Villegas; José Luis Meza; Luis Augusto Acuña Cedeño

**CONSTITUYENTES POR TÁCHIRA,**

María Iris Varela Rangel; Rangel Ronald Blanco La Cruz; Samuel López; Temístocles Salazar

**CONSTITUYENTES POR TRUJILLO,**

Gerardo Márquez; Gilmer Viloría

**CONSTITUYENTES POR VARGAS,**

Antonio Rodríguez; Jaime Barrios

**CONSTITUYENTES POR YARACUY,**

Braulio Álvarez, Néstor León Heredia

**CONSTITUYENTES POR ZULIA,**

Alberto Urdaneta; Atala Uriana; Froilán Barrios Nieves; Gastón Parra Luzardo; Geovany Darío Finol Fernández; Jorge Luis Durán Centeno; Levy Arron Alter Valero; María de Queipo; Mario Isea Bohórquez; Rafael Colmenárez; Roberto Jiménez Maggiolo; Silvestre Villalobos; Yldefonso Finol

**CONSTITUYENTES POR LAS COMUNIDADES INDÍGENAS,**

Guillermo Guevara; José Luis González; Noelí Pocatterra de Oberto

**LOS SECRETARIOS,**

Elvis Amoroso, Alejandro Andrade

## TEXTO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1999

### PREÁMBULO

El pueblo de Venezuela, en ejercicio de sus poderes creadores e invocando la protección de Dios, el ejemplo histórico de nuestro Libertador Simón Bolívar y el heroísmo y sacrificio de nuestros antepasados aborígenes y de los precursores y forjadores de una patria libre y soberana; con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley para esta y las futuras generaciones; asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna; promueva la cooperación pacífica entre las naciones e impulse y consolide la integración latinoamericana de acuerdo con el principio de no intervención y autodeterminación de los pueblos, la garantía universal e indivisible de los derechos humanos, la democratización de la sociedad internacional, el desarme nuclear, el equilibrio ecológico y los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad;

en ejercicio de su poder originario representado por la Asamblea Nacional Constituyente mediante el voto libre y en referendo democrático,

decreta la siguiente

**CONSTITUCIÓN**  
**TÍTULO I**  
**PRINCIPIOS FUNDAMENTALES**

*Denominación de la República como Bolivariana.  
Independencia*

**Artículo 1.** La República Bolivariana de Venezuela es irrevocablemente libre e independiente y fundamenta su patrimonio moral y sus valores de libertad, igualdad, justicia y paz internacional en la doctrina de Simón Bolívar, el Libertador.

*Derechos de la Nación*

Son derechos irrenunciables de la Nación la independencia, la libertad, la soberanía, la inmunidad, la integridad territorial y la autodeterminación nacional.

C. 1961, Art. 1

Concordancia: Arts. 13, 20, 21, 26, 151,

Disposición Transitoria Decimoséptima

*Estado democrático y social  
de Derecho y de Justicia. Valores*

**Artículo 2.** Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

Concordancias: Arts. 3, 6, 19, 20, 26, 43, 139.

*Fines del Estado*

**Artículo 3.** El Estado tiene como fines esenciales la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos\* y consagrados en esta Constitución.

---

\* La palabra "reconocidos" fue agregada en la publicación de 24-03-2000.

La educación y el trabajo son los procesos fundamentales para alcanzar dichos fines.

*Concordancias:* Arts. 6, 13, 19, 87, 102, 299.

#### *Estado Federal Descentralizado*

**Artículo 4.** La República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado en los términos consagrados en esta Constitución, y se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad.

C. 1961, Art. 2

*Concordancias:* Arts. 157, 158, 159

#### *Soberanía del pueblo. Ejercicio*

**Artículo 5.** La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público.

Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos.

C. 1961, Art. 4

*Concordancias:* Arts. 62, 70.

#### *Gobierno democrático*

**Artículo 6.** El gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables.

C. 1961, Art. 3

*Concordancias:* Arts. 5, 18, 62, 70, 72, 140, 158.

#### *Supremacía constitucional*

**Artículo 7.** La Constitución es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico. Todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a esta Constitución.

*Concordancias:* Arts. 131, 333, 334, 335

**Artículo 8.** 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 regulará sus características, significados y usos.<sup>559</sup>

C. 1961, Art. 5

*Concordancias:* Art. 156, 3.

**Artículo 9.** El idioma oficial es el castellano. Los idiomas indígenas también son de uso oficial para los pueblos indígenas<sup>560</sup> y deben ser respetados en todo el territorio de la República, por constituir patrimonio cultural de la Nación y de la humanidad.

C. 1961, Art. 6

*Concordancias:* Arts. 99, 107, 121.

## TÍTULO II

### DEL ESPACIO GEOGRÁFICO Y DE LA DIVISIÓN POLÍTICA

#### *Capítulo I*

##### *Del territorio y demás espacios geográficos*

*Territorio. Uti possideti juris*

**Artículo 10.** El territorio y demás espacios geográficos de la República son los que correspondían a la Capitanía General de Venezuela, antes de la transformación política iniciada el 19 de abril de 1810, con las modificaciones resultantes de los tratados y laudos arbitrales no viciados de nulidad.<sup>561</sup>

---

<sup>559</sup> Ley de Bandera Nacional, Himno Nacional y Escudo de Armas de la República Bolivariana de Venezuela (G.O. N° 38.394 de 9-3-2006).

<sup>560</sup> Ley de Idiomas Indígenas (G.O. N° 38.981 de 28-7-2008).

<sup>561</sup> Acuerdos sobre Territorios Insulares: *Laudo de la Reina Isabel II* relativo al dominio y soberanía de la Isla de Aves de 30-06-1965; *Convención de arbitraje relativa a la soberanía de la Isla de Aves, y de indemnización por los sucesos de Coro*, firmada en Caracas el 5 de agosto de 1857. (*Aprobación legislativa: 9 de octubre de 1858. Ratificación ejecutiva: 13 de octubre de 1858. Canje de ratificaciones: en Valencia, el 13 de octubre de 1858*), (*Tratados Públicos y Acuerdos Internacionales de Venezuela*, MRE, Caracas 1957, Tomo I, pp. 191 a 193); *Tratado sobre la Isla de Patos* de 26-02-1942

**Artículo 11.** La soberanía plena de la República se ejerce en los espacios continental e insular, lacustre y fluvial, mar territorial, áreas marinas interiores, históricas y vitales y las comprendidas dentro de las líneas de base rectas que ha adoptado o adopte la República; el suelo y subsuelo de éstos; el espacio aéreo continental, insular y marítimo y los recursos que en ellos se encuentran, incluidos los genéti-

---

(Suscrito en Caracas el 26 de febrero de 1942. *Aprobación legislativa: 15 de junio de 1942. Ratificación ejecutiva: 30 de julio de 1942. Canje de los instrumentos de ratificación: 22 de septiembre de 1942*). Delimitación de Fronteras Terrestres: Límites con Colombia: *Tratado de Arbitramento sobre límites* firmado en Caracas el 14 de septiembre de 1881. *Aprobación legislativa: 11 de abril de 1882. Canje de ratificaciones en Caracas, el 9 de junio de 1882*. (*Tratados Públicos y Acuerdos Internacionales de Venezuela*, MRE, Tomo I, Caracas 1957, pp. 336 y 337); *Laudo Arbitral sobre cuestión de límites (Laudo Español)* del 16-03-1891. (*Firmado en Madrid el 16 de marzo de 1891. Publicado en la Gaceta de Madrid el 17 de marzo de 1891*); *Convención para la completa demarcación de la frontera 3-11-1916*. (*Firmada en Bogotá el 3 de noviembre de 1916. Aprobación legislativa: 22 de mayo de 1917. Ratificación ejecutiva: 29 de mayo de 1917. Canje de ratificaciones, en Caracas, el 20 de julio de 1917*); *Sentencia arbitral del Consejo Federal Suizo 24-03-1922*. (*Sentencia del Consejo Federal Suizo en el arbitramento planteado por la Convención de 3 de noviembre de 1916: dictada en Berna el 24 de marzo de 1922*); *Tratado sobre demarcación de Fronteras y Navegación de los Ríos Comunes*, suscrito en Cúcuta el 05-04-1941. (*Aprobación legislativa: 18 de junio de 1941. Ratificación ejecutiva: 21 de agosto de 1941. Canje de ratificaciones: 12 de septiembre de 1941*). Límites con Brasil: *Tratado de límites y Navegación Fluvial 05-05-1859*. (*Firmado en Caracas el 5 de mayo de 1859. Aprobación legislativa: 6 de julio de 1860. Ratificación ejecutiva: 9 de julio de 1860. Canje de ratificaciones, en Caracas el 31 de julio de 1860*). Límites con Guyana: *Laudo de París 03-10-1899*; *Ley Aprobatoria del Acuerdo firmado en Ginebra el 17 de febrero de 1966* por los Gobiernos de la República de Venezuela y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, en consulta con el Gobierno de la Guayana Británica, para resolver la controversia entre Venezuela y el Reino Unido sobre la frontera con la Guayana Británica, (G.O. N° 28.088 de 15-04-1966); *Protocolo de Puerto España 18-6-1970*. Delimitación de Áreas Marinas y Submarinas: *Tratado sobre las áreas submarinas del Golfo de Paria*, suscrito en Caracas el 26 de febrero de 1942. *Aprobación legislativa: 9 de julio de 1942. Ratificación ejecutiva: 30 de julio de 1942. Canje de los instrumentos de ratificación: 22 de septiembre de 1942*; *Ley Aprobatoria del Tratado de Delimitación de Fronteras Marítimas entre la República de Venezuela y los Estados Unidos de América*. (G.O. Extra. N° 2.290 de 21-07-1978); *Ley Aprobatoria del Tratado de Delimitación entre Venezuela y el Reino de los Países Bajos*. (G.O. Extra. N° 2.342 de 14-12-1978); *Ley Aprobatoria del Tratado sobre Delimitación de Áreas Marinas y Submarinas entre la República de Venezuela y la República Dominicana*. (G.O. Extra. N° 2.642 de 13-08-1980); *Ley Aprobatoria del Tratado de Delimitación entre el Gobierno de la República de Venezuela y el Gobierno de la República Francesa*. (G.O. Extra. N° 3.026 de 07-10-1982); *Ley Aprobatoria del Tratado entre la República de Venezuela y la República de Trinidad y Tobago, sobre la Delimitación de Aguas Marinas y Submarinas*. (G.O. N° 34.588 de 06-11-1990).

cos, los de las especies migratorias, sus productos derivados y los componentes intangibles que por causas naturales allí se hallen.\* <sup>562</sup>

C. 1961, Art. 7

*Concordancias:* Arts. 12, 304.

### *Espacio insular*

El espacio insular de la República comprende el archipiélago de Los Monjes, archipiélago de Las Aves, archipiélago de Los Roques, archipiélago de La Orchila, isla La Tortuga, isla La Blanquilla, archipiélago Los Hermanos, islas de Margarita, Cubagua y Coche, archipiélago de Los Frailes, isla La Sola, archipiélago de Los Testigos, isla de Patos e isla de Aves; y, además, las islas, islotes, cayos y bancos situados o que emerjan dentro del mar territorial, en el que cubre la plataforma continental o dentro de los límites de la zona económica exclusiva.

### *Derechos de soberanía*

Sobre los espacios acuáticos constituidos por la zona marítima contigua, la plataforma continental y la zona económica exclusiva, la República ejerce derechos exclusivos de soberanía y jurisdicción en los términos, extensión y condiciones que determinen el derecho internacional público y la ley.

### *Espacio ultraterrestre*

Corresponden a la República derechos en el espacio ultraterrestre suprayacente y en las áreas que son o puedan ser patrimonio común de la humanidad, en los términos, extensión y condiciones que determinen los acuerdos internacionales y la legislación nacional.<sup>563</sup>

---

\* En lugar de "hallen," en la edición de 30-12-1999 la palabra usada fue "encuentren."

<sup>562</sup> Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos, Decreto Ley N° 6.126 (G.O. N° 5.890 Extra. de 31-7-2008); *Ley sobre Mar Territorial, Plataforma Continental, Protección de la Pesca y Espacio Aéreo*, (G.O. Extra. N° 496 de 17-08-1956) (Los artículos 1 a 6 de esta Ley fueron derogados por la ley Orgánica de los Espacios Acuáticos e Insulares); *Ley Aprobatoria de la Convención sobre Plataforma Continental*. (G.O. N° 26.614 de 29-07-1961); *Ley Aprobatoria de la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua* (G.O. N° 26.615 de 31-07-1961); *Ley Aprobatoria de la Convención sobre Alta Mar* (G.O. N° 26.616 de 01-08-1961).

<sup>563</sup> Ley de la Agencia Bolivariana para Actividades Espaciales (G.O. N° 38.796 25-10-2007).

*Dominio público del subsuelo  
y de las costas marítimas*

**Artículo 12.** Los yacimientos mineros y de hidrocarburos, cualquiera que sea su naturaleza, existentes en el territorio nacional, bajo el lecho del mar territorial, en la zona económica exclusiva y en la plataforma continental, pertenecen a la República, son bienes del dominio público y, por tanto, inalienables e imprescriptibles.<sup>564</sup> Las costas marinas son bienes del dominio público.<sup>565</sup>

*Concordancias:* Arts. 11, 304.

*Territorio. Inalienabilidad*

**Artículo 13.** El territorio nacional\* no podrá ser jamás cedido, traspasado, arrendado, ni en forma alguna enajenado, ni aun temporal o parcialmente, a Estados extranjeros u otros sujetos de derecho internacional.

C. 1961, Art. 8

*Territorio. Zona de paz*

El espacio geográfico venezolano es una zona de paz. No se podrán establecer en él bases militares extranjeras o instalaciones que tengan de alguna manera propósitos militares, por parte de ninguna potencia o coalición de potencias.

*Concordancias:* Arts. 1, 13.

*Inmuebles de representaciones diplomáticas*

Los Estados extranjeros u otros sujetos de derecho internacional sólo podrán adquirir inmuebles para sedes de sus representaciones diplomáticas o consulares dentro del área que se determine y mediante garantías de reciprocidad, con las limitaciones que establezca la ley. En dicho caso quedará siempre a salvo la soberanía nacional.

C. 1961, Art. 8

*Concordancia,* Art. 187

*Tierras baldías. Inalienabilidad*

Las tierras baldías existentes en las dependencias federales y en las islas fluviales o lacustres no podrán enajenarse, y su aprovecha-

---

<sup>564</sup> Ley Orgánica de Hidrocarburos (G.O. N° 38.493 de 4-8-2006).

<sup>565</sup> Ley de Zonas Costeras, Decreto-Ley N° 1.468 (G.O. N° 37.349 de 19-12-2001).

\* La palabra "nacional" fue agregada en la edición de 24-03-2000.

miento sólo podrá concederse en forma que no implique, directa ni indirectamente, la transferencia de la propiedad de la tierra.<sup>566</sup>

C. 1961, Arts. 10, 136

*Concordancias:* Arts. 16, 158, 164, ord.5.

#### *Nuevos territorios*

**Artículo 14.** La ley establecerá un régimen jurídico especial para aquellos territorios que por libre determinación de sus habitantes y con aceptación de la Asamblea Nacional, se incorporen al de la República.

C. 1961, Art. 15

*Concordancias:* Art. 187

#### *Espacios fronterizos*

**Artículo 15.** El Estado tiene la obligación\* de establecer una política integral en los espacios fronterizos terrestres, insulares y marítimos, preservando la integridad territorial, la soberanía, la seguridad, la defensa, la identidad nacional, la diversidad y el ambiente, de acuerdo con el desarrollo cultural, económico, social y la integración. Atendiendo a la naturaleza propia de cada región fronteriza a través de asignaciones económicas especiales, una ley orgánica de fronteras determinará las obligaciones y objetivos de esta responsabilidad.

*Concordancia.* Art. 327, Disposición Transitoria Sexta

## **Capítulo II**

### **De la división política**

#### *División del Territorio*

**Artículo 16.** Con el fin de organizar políticamente la República, el territorio nacional se divide en el de los Estados, el del Distrito Capital,<sup>567</sup> el de las dependencias federales y el de los territorios federales.

---

<sup>566</sup> *Ley de Tierras Baldías y Ejidos* (G.O. Extra. s/n de 03-09-1936).

\* En lugar de "obligación," en la edición de 30-12-1999 la palabra usada fue "responsabilidad."

<sup>567</sup> *Ley Especial Sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital* (G.O. N° 39.156 de 13-4-2009); *Ley Especial de Transferencia de los Recursos y Bienes Administrados Transitoriamente por el Distrito Metropolitano de Caracas al Distrito Capital* (G.O. N° 39.170 de 4-5-2009); *Ley Especial de Timbre Fiscal para el Distrito Capital* (G.O. N° 39.570 de 9-12-2010); *Ley del Cuerpo de Bomberos y*

El territorio se organiza en Municipios.

C. 1961, Arts. 9, 159, 168

### *Territorios Federales*

La división político territorial será regulada por ley orgánica que garantice la autonomía municipal y la descentralización político administrativa.<sup>568</sup> Dicha ley podrá disponer la creación de territorios federales<sup>569</sup> en determinadas áreas de los Estados, cuya vigencia queda supeditada a la realización de un referendo aprobatorio en la entidad respectiva. Por ley especial podrá darse a un territorio federal la categoría de Estado, asignándosele la totalidad o una parte de la superficie del territorio respectivo.<sup>570</sup>

C. 1961, Art. 13

### *Dependencias Federales*

**Artículo 17.** Las dependencias federales son las islas marítimas no integradas en el territorio de un Estado, 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 estarán señalados en la ley.<sup>571</sup>

C. 1961, Art. 14

*Concordancias:* Arts. 11, 13

---

Bomberos y Administración de Emergencias de Carácter Civil del Distrito Capital (Véase G.O. N° 6.017 Extra. de 30-12-2010).

<sup>568</sup> *Ley de 28 de Abril de 1856, que establece la División Territorial de la República de Venezuela.* (*Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela*, Vol. VII, Caracas 1943, pp. 69 a 72). El artículo 9 de la Ley quedó suprimido por Decreto de 09-10-1861. Además, esta Ley ha sufrido modificaciones con motivo de la sucesiva creación del Distrito Federal, de los Territorios y de las Dependencias Federales, de las introducidas por las posteriores Constituciones de la República y de las declaradas y convenidas posteriormente entre algunos Estados.

<sup>569</sup> Al momento de publicarse la Constitución, no existían territorios federales en el territorio nacional. *Ley Orgánica de los Territorios Federales* (G.O. Extra. N° 3.404 de 18-06-1984)

<sup>570</sup> En los últimos años, durante la vigencia de la Constitución de 1961, se dictaron las siguientes leyes: *Ley Especial que da categoría de Estado al Territorio Federal Delta Amacuro* (G.O. Extra. N° 4.295 de 03-08-1991); *Ley Especial que eleva a la categoría de Estado al Territorio Federal Amazonas* (G.O. N° 35.015 de 29-07-1992); y *Ley Especial que eleva a la categoría de Estado al Territorio Federal Vargas* (G.O. N° 36.488 de 03-07-1998).

<sup>571</sup> *Ley Orgánica de las Dependencias Federales* (G.O. N° 19.624 de 20-07-1938).

**Artículo 18.** La ciudad de Caracas es la capital de la República y el asiento de los órganos del Poder Nacional.

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

*Distrito Metropolitano de Caracas*

Una ley especial establecerá la unidad político territorial de la ciudad de Caracas que integre en un sistema de gobierno municipal a dos niveles, los Municipios del Distrito Capital y los correspondientes del Estado Miranda. Dicha ley establecerá su organización, gobierno, administración, competencia y recursos, para alcanzar el desarrollo armónico e integral de la ciudad. En todo caso, la ley garantizará el carácter democrático y participativo de su gobierno.<sup>572</sup>

C. 1961, Art. 11

*Concordancias:* Arts. 6, 168, 186, Disposición Transitoria Primera.

### TÍTULO III

## DE LOS DERECHOS HUMANOS Y GARANTÍAS, Y DE LOS DEBERES

### *Capítulo I*

#### *Disposiciones generales*

*Garantía de los derechos humanos*

**Artículo 19.** El Estado garantizará a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. Su respeto y garantía son obligatorios para los órganos del Poder Público, de conformidad con esta Constitución, con los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y con las leyes que los desarrollen.

---

<sup>572</sup> Ley Especial del Régimen Municipal a Dos Niveles del Área Metropolitana de Caracas (G.O. N° 39.276 de 01-10-2009); Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano de Caracas (G.O. N° 37.006 del 03-08-2000).

### *Derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad*

**Artículo 20.** Toda persona tiene derecho al libre desenvolvimiento de su personalidad, sin más limitaciones que las que derivan del derecho de las demás y del orden público y social.

C. 1961, Art. 43

### *Igualdad ante la ley*

**Artículo 21.** Todas las personas son iguales ante la ley; en consecuencia:

#### *Prohibición de discriminaciones*

1. No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona.<sup>573</sup>

#### *Garantía de la igualdad*

2. La ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva; adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables; protegerá especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

#### *Tratos oficiales*

3. Sólo se dará el trato oficial de ciudadano o ciudadana, salvo las fórmulas diplomáticas.

---

<sup>573</sup> *Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer*. Decreto-Ley N° 428 (G.O. Extra. N° 5.398 de 26-10-1999); *Ley Aprobatoria de la Convención Internacional sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial* (G.O. N° 28.395 de 03-08-1967); *Ley Aprobatoria de la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid* (G.O. N° 32.572 de 01-10-1982); *Ley Aprobatoria del Convenio (N° 100) relativo a la Igualdad de Remuneración entre la Mano de Obra Masculina y la Mano de Obra Femenina por un Trabajo de Igual Valor* (G.O. Extra. N° 2.850 de 27-08-1981); *Ley Aprobatoria de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer* (G.O. Extra. N° 3.074 de 16-12-1982); *Ley Aprobatoria de la Convención relativa a la Lucha contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza* (G.O. N° 28.744 de 02-10-1968); *Ley Aprobatoria del Convenio (N° 111) relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación* (G.O. N° 27.609 de 03-12-1964); *Ley Aprobatoria de la Convención Internacional contra el Apartheid en los Deportes* (G.O. N° 34.254 de 03-07-1989).

*Proscripción de títulos*

4. No se reconocen títulos nobiliarios ni distinciones hereditarias.

C. 1961, Art. 61

*Concordancias:* Art. 81

*Cláusula abierta de los derechos y garantías*

**Artículo 22.** La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona, no figuren expresamente en ellos. La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos.

C. 1961, Art. 50

*Concordancias:* Art. 27

*Jerarquía constitucional de los tratados  
sobre derechos humanos*

**Artículo 23.** Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela,<sup>574</sup> tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en esta Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público.

*Irretroactividad de la ley*

**Artículo 24.** 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

---

<sup>574</sup> Los principales tratados generales sobre derechos humanos ratificados han sido los siguientes: *Ley Aprobatoria de la Convención Americana sobre Derechos Humanos* (Pacto de San José de Costa Rica, 1969). (G.O. N° 31.256 de 14-06-1977); *Ley Aprobatoria del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. (G.O. Extra. N° 2.146 de 28-01-1978); *Ley Aprobatoria del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. (G.O. Extra. N° 2.146 de 28-01-1978); *Ley Aprobatoria del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. (G.O. Extra. N° 2.146 de 28-01-1978); *Ley Aprobatoria del Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. "Protocolo de San Salvador" (G.O. N° 38.192 de 23-5-2005).

al reo o a la rea, conforme a la ley vigente para la fecha en que se promovieron.

Cuando haya dudas se aplicará la norma que beneficie al reo o a la rea.

C. 1961, Art. 44

*Nulidad de actos estatales violatorios de derechos*

**Artículo 25.** Todo acto dictado en ejercicio del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución y la ley es nulo; y los funcionarios públicos y funcionarias públicas que lo ordenen o ejecuten incurrir en responsabilidad penal, civil y administrativa, según los casos, sin que les sirvan de excusa órdenes superiores.

C. 1961, Art. 46

*Concordancias:* Art. 139

*Derecho de acceso a la justicia*

**Artículo 26.** Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos; a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente.

*Características de la Justicia*

El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles.

C. 1961, Art. 68

*Concordancias:* Arts. 253, 254, 257, 280

*Derecho de amparo*

**Artículo 27.** Toda persona tiene derecho a ser amparada por los tribunales en el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, aun de aquellos inherentes a la persona que no figuren expresamente en esta Constitución o en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

*Procedimiento de la acción de amparo*

El procedimiento de la acción de amparo constitucional será oral, público, breve, gratuito y no sujeto a formalidad; y la autoridad judi-

cial competente tendrá potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida o la situación que más se asemeje a ella. Todo tiempo será hábil y el tribunal lo tramitará con preferencia a cualquier otro asunto.<sup>575</sup>

*Acción de hábeas corpus*

La acción de amparo a la libertad o seguridad podrá ser interpuesta por cualquier persona; y el detenido o detenida será puesto o puesta bajo la custodia del tribunal de manera inmediata, sin dilación alguna.

*Derecho de amparo y estados de excepción*

El ejercicio de este derecho no puede ser afectado, en modo alguno, por la declaración del estado de excepción o de la restricción de garantías constitucionales.

C. 1961, Art. 49

*Concordancias:* Arts. 22, 44, 46, 281, 337

*Derecho y acción de habeas data*

**Artículo 28.** Toda persona tiene el derecho de acceder a la información y a los datos que sobre sí misma o sobre sus bienes consten en registros oficiales o privados, con las excepciones que establezca la ley, así como de conocer el uso que se haga de los mismos y su finalidad, y de solicitar ante el tribunal competente la actualización, la rectificación o la destrucción de aquellos, si fuesen erróneos o afectasen ilegítimamente sus derechos. Igualmente, podrá acceder a documentos de cualquier naturaleza que contengan información cuyo conocimiento sea de interés para comunidades o grupos de personas. Queda a salvo el secreto de las fuentes de información periodística y de otras profesiones que determine la ley.

*Concordancias:* Arts. 57, 143, 281

*Delitos contra los derechos humanos.*

*Obligaciones del Estado*

**Artículo 29.** El Estado estará obligado a investigar y sancionar legalmente los delitos contra los derechos humanos cometidos por sus autoridades.

---

<sup>575</sup> *Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.* (G.O. N° 34.060 de 27-9-1988). La antigua Corte Suprema de Justicia declaró la nulidad del artículo 22 de dicha Ley Orgánica (G.O. Extra. N° 5.071 de 29-05-1996).

*Imprescriptibilidad de las acciones*

Las acciones para sancionar los delitos de lesa humanidad, violaciones graves de los derechos humanos y los crímenes de guerra son imprescriptibles. Las violaciones de los derechos humanos y los delitos de lesa humanidad serán investigados y juzgados por los tribunales ordinarios. Dichos delitos quedan excluidos de los beneficios que puedan conllevar su impunidad, incluidos el indulto y la amnistía.

*Concordancias:* Arts. 261, 271

*Indemnización a las víctimas de violaciones  
a los derechos humanos*

**Artículo 30.** El Estado tendrá la obligación de indemnizar integralmente a las víctimas de violaciones de los derechos humanos que le sean imputables, o\* a su derechohabientes, incluido el pago de daños y perjuicios.

*Legislación efectiva*

El Estado adoptará las medidas legislativas y de otra naturaleza para hacer efectivas las indemnizaciones establecidas en este artículo.

*Protección efectiva*

El Estado protegerá a las víctimas de delitos comunes y procurará que los culpables reparen los daños causados.

*Concordancias:* Art. 140

*Derecho de petición ante  
organismos internacionales*

**Artículo 31.** Toda persona tiene derecho, en los términos establecidos por los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos ratificados por la República, a dirigir peticiones o quejas ante los órganos internacionales creados para tales fines, con el objeto de solicitar el amparo a sus derechos humanos.

*Ejecución de las decisiones  
de los órganos internacionales*

El Estado adoptará, conforme a procedimientos establecidos en esta Constitución y en la ley, las medidas que sean necesarias para

---

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la conjunción disyuntiva "o" de utilizó la conjunción copulativa "y."

dar cumplimiento a las decisiones emanadas de los órganos internacionales previstos en este artículo.

**Capítulo II**  
**De la nacionalidad y de la ciudadanía**

**Sección primera:**  
**De la nacionalidad**

*Nacionalidad venezolana originaria*

**Artículo 32.** Son venezolanos y venezolanas por nacimiento:

*Criterio del jus soli absoluto*

1. Toda persona nacida en el territorio de la República.

*Criterio del jus sanguinis absoluto*

2. Toda persona nacida en territorio extranjero, hijo o hija de padre venezolano por nacimiento\* y madre venezolana por nacimiento.

*Criterio del jus sanguinis relativo*

3. Toda persona nacida en territorio extranjero, hijo o hija de padre venezolano por nacimiento o madre venezolana por nacimiento, siempre que establezca su residencia en el territorio de la República o declare su voluntad de acogerse a la nacionalidad venezolana.

*Criterio del jus sanguinis relativo*

4. Toda persona nacida en territorio extranjero, de padre venezolano por naturalización o madre venezolana por naturalización, siempre que antes de cumplir dieciocho años de edad establezca su residencia en el territorio de la República y antes de cumplir veinticinco años de edad declare su voluntad de acogerse a la nacionalidad venezolana.

C. 1961, Art. 35

*Concordancias:* Disposición Transitoria Segunda

---

\* En la publicación de 30-12-1999 sólo se indicaba "padre venezolano"; la frase "por nacimiento" fue agregada en la publicación de 24-03-2000

*Nacionalidad venezolana derivada*

**Artículo 33.** Son venezolanos y venezolanas por naturalización:

*Carta de naturaleza*

1. Los extranjeros o extranjeras que obtengan carta de naturaleza. A tal fin, deberán tener domicilio en Venezuela con residencia ininterrumpida de, por lo menos, diez años, inmediatamente anteriores a la fecha de la respectiva solicitud.

*Facilidades especiales*

El tiempo de residencia se reducirá a cinco años en el caso de aquellos y aquellas que tuvieren la nacionalidad originaria de España, Portugal, Italia, países latinoamericanos y del Caribe\*.

*Matrimonio y naturalización*

2. Los extranjeros o extranjeras que contraigan matrimonio con venezolanas o venezolanos desde que declaren su voluntad de serlo, transcurridos por lo menos cinco años a partir de la fecha del matrimonio.<sup>576</sup>

*Minoría de edad y naturalización*

3. Los extranjeros o extranjeras menores de edad para la fecha de la naturalización del padre o de la madre que ejerza sobre ellos la patria potestad, siempre que declaren su voluntad de ser venezolanos o venezolanas antes de cumplir los veintiún años de edad y hayan residido en Venezuela, ininterrumpidamente, durante los cinco años anteriores a dicha declaración.

C. 1961, Arts. 36, 37

*Concordancias:* Disposición Transitoria Segunda

*Principio de la doble nacionalidad*

**Artículo 34.** La nacionalidad venezolana no se pierde al optar o adquirir otra nacionalidad.

C. 1961, Art. 39

---

\* En la edición de 30-12-1999 este párrafo conformaba un numeral 2. En la edición de 24-03-2000, los dos primeros numerales del artículo se fusionaron en el ordinal 1, corriéndose la numeración de los restantes.

<sup>576</sup> *Ley Aprobatoria de la Convención sobre Nacionalidad de la Mujer Casada*, (G.O. Extra. N° 3.008 de 31-08-1982)

*Pérdida de la nacionalidad*

**Artículo 35.** Los venezolanos y venezolanas por nacimiento no podrán ser privados o privadas de su nacionalidad. La nacionalidad venezolana por naturalización sólo podrá ser revocada mediante sentencia judicial, de acuerdo con la ley.

C. 1961, Art. 39

*Renuncia y recuperación de la nacionalidad*

**Artículo 36.** Se puede renunciar a la nacionalidad venezolana. Quien renuncie a la nacionalidad venezolana por nacimiento puede recuperarla si se domicilia en el territorio de la República por un lapso no menor de dos años y manifiesta su voluntad de hacerlo. Los venezolanos y venezolanas por naturalización que renuncien a la nacionalidad venezolana podrán recuperarla cumpliendo nuevamente con los requisitos exigidos en el artículo 33 de esta Constitución.

C. 1961, Art. 40

*Concordancias:* Art. 33, Disposición Transitoria Segunda

*Tratados sobre nacionalidad*

**Artículo 37.** El Estado promoverá la celebración de tratados internacionales en materia de nacionalidad, especialmente con los Estados fronterizos y los señalados en el numeral 1 del artículo 33 de esta Constitución.

*Concordancias:* Art. 33

*Legislación sobre nacionalidad*

**Artículo 38.** La ley dictará, de conformidad con las disposiciones anteriores, las normas sustantivas y procesales relacionadas con la adquisición, opción, renuncia y recuperación de la nacionalidad venezolana, así como con la revocación y nulidad de la naturalización.<sup>577</sup>

C. 1961, Art. 42

*Concordancias:* Disposición Transitoria Segunda.

---

<sup>577</sup> Ley de Nacionalidad y Ciudadanía (G.O. N° 37.971 de 1-7-2004).

## *Sección segunda:*

### *De la ciudadanía*

#### *Ciudadanía y derechos políticos*

**Artículo 39.** Los venezolanos y venezolanas que no estén sujetos o sujetas a inhabilitación política ni a interdicción civil, y en las condiciones de edad previstas en esta Constitución, ejercen la ciudadanía; en consecuencia, son titulares de derechos y deberes políticos de acuerdo con esta Constitución<sup>578</sup>.

#### *Derechos políticos de los venezolanos*

**Artículo 40.** Los derechos políticos son privativos de los venezolanos y venezolanas, salvo las excepciones establecidas en esta Constitución.

#### *Igualdad absoluta entre venezolanos por nacimiento y venezolanos por naturalización*

Gozan de los mismos derechos de los venezolanos y venezolanas por nacimiento los venezolanos y venezolanas por naturalización que hubieren ingresado al país antes de cumplir los siete años de edad y residido en él permanentemente hasta alcanzar la mayoría<sup>579</sup>.

C. 1961, Art. 45

Concordancias: Art. 64

#### *Cargos públicos reservados a los venezolanos por nacimiento sin otra nacionalidad*

**Artículo 41.** Sólo los venezolanos y venezolanas por nacimiento y sin otra nacionalidad, podrán ejercer los cargos de Presidente o Presidenta de la República, Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, Presidente o Presidenta y Vicepresidentes o Vicepresidentas de la Asamblea Nacional, magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia, Presidente o Presidenta del Consejo Nacional

---

<sup>578</sup> Ley de Extranjería y Migración (G.O. N° 37.944 de 24-5-2004); Decreto n° 2.823 mediante el cual se dicta el Reglamento para la Regularización y Naturalización de los Extranjeros y las Extranjeras que se encuentran en el Territorio Nacional (G.O. n° 37.871 de 3-2-2004), reformado por Decreto n° 3.0419 (G.O. n° 38.002 de 17-8-2004).

<sup>579</sup> Ley sobre la Condición Jurídica de los Venezolanos por Naturalización que se encuentren en las condiciones previstas en el artículo 45 de la Constitución de la República. (G.O. Extra. N° 2.306 de 11-09-1978).

Electoral, Procurador o Procuradora General de la República, Contralor o Contralora General de la República, Fiscal General de la República, Defensor o Defensora del Pueblo, Ministros o Ministras de los despachos relacionados con la seguridad de la Nación, finanzas, energía y minas, educación; Gobernadores o Gobernadoras y Alcaldes o Alcaldesas de los Estados y Municipios fronterizos y de aquellos contemplados en la ley orgánica de la Fuerza Armada Nacional.

*Condiciones de domicilio y residencia para el ejercicio de cargos públicos por venezolanos por naturalización*

Para ejercer los cargos de diputados o diputadas a la Asamblea Nacional, Ministros o Ministras; Gobernadores o Gobernadoras y Alcaldes o Alcaldesas de Estados y Municipios no fronterizos, los venezolanos y venezolanas por naturalización deben tener domicilio con residencia ininterrumpida en Venezuela no menor de quince años y cumplir los requisitos de aptitud previstos en la ley.

*Concordancias:* Arts. 174, 188, 227, 244, 263, 288

*Pérdida de la ciudadanía*

**Artículo 42.** Quien pierda o renuncie a la nacionalidad pierde la ciudadanía. El ejercicio de la ciudadanía o de alguno de los derechos políticos sólo puede ser suspendido por sentencia judicial firme en los casos que determine la ley.<sup>580</sup>

*Concordancias:* Art. 39

### **Capítulo III**

#### **De los derechos civiles**

*Derecho a la vida. Inviolabilidad*

**Artículo 43.** El derecho a la vida es inviolable. Ninguna ley podrá establecer la pena de muerte, ni autoridad alguna aplicarla. El Estado protegerá la vida de las personas que se encuentren privadas de su

---

<sup>580</sup> Código Penal (G.O. Extra. N° 5.768 de 13-04-2005); Ley contra la Corrupción (G.O. N° Extra. 5.637 de 07-04-2003); Ley Sobre el Delito de Contrabando (G.O. N° 6.017 Extra. de 30-12-2010); Ley Contra el Secuestro y la Extorsión (G.O. N° 39.194 de 5-6-2009).

libertad, prestando el servicio militar o civil, o sometidas a su autoridad en cualquier otra forma.<sup>581</sup>

C. 1961, Art. 58

*Concordancias:* Art. 2

*Libertad personal. Inviolabilidad*

**Artículo 44.** La libertad personal es inviolable; en consecuencia:

*Formalidades del arresto y detención.*

*Juicio en libertad*

1. Ninguna persona puede ser arrestada o detenida sino en virtud de una orden judicial, a menos que sea sorprendida in fraganti. En este caso, será llevada ante una autoridad judicial en un tiempo no mayor de cuarenta y ocho horas a partir del momento de la detención. Será juzgada en libertad, excepto por las razones determinadas por la ley y apreciadas por el juez o jueza en cada caso.<sup>582</sup>

*Caución para libertad*

La constitución de caución exigida por la ley para conceder la libertad de la persona detenida\* no causará impuesto alguno.

*Derecho a comunicación e información.*

*Registro de detenidos*

2. Toda persona detenida tiene derecho a comunicarse de inmediato con sus familiares, abogado o abogada, o persona de su confianza; y éstos o éstas, a su vez, tienen el derecho a ser informados o informadas sobre el lugar donde se encuentra la persona detenida; a ser notificados o notificadas inmediatamente de los motivos de la detención y a que dejen constancia escrita en el expediente sobre el estado físico y psíquico de la persona detenida, ya sea por sí mismos o por sí mismas, o con el auxilio de especialistas. La autoridad com-

---

<sup>581</sup> *Ley Aprobatoria de la Convención para la prevención y la sanción del Delito de Genocidio* (G.O. N° 26.213 de 22-03-1960).

<sup>582</sup> Código Orgánico Procesal Penal, (G.O. N° 5.930 Extra. de 04-09-2009); *Ley de Redención Judicial de la Pena por el Trabajo y el Estudio*, (G.O. Extra. N° 4.623 de 03-09-1993); *Ley Aprobatoria de la Convención Interamericana para el cumplimiento de Condenas Penales en el Extranjero*, (G.O. N° Extra. 4.968 de 13-09-1995); *Ley de Extinción de la Acción Penal y Resolución de las Causas para los Casos del Régimen Procesal Penal Transitorio* (G.O. N° 39.236 de 6-8-2009).

\* En la edición de 30-12-1999, en lugar de la frase "de la persona detenida" se indicaba "del detenido."

petente llevará un registro público de toda detención realizada, que comprenda la identidad de la persona detenida, lugar, hora, condiciones y funcionarios o funcionarias que la practicaron.

#### *Detención de extranjeros. Notificación consular*

Respecto a la detención de extranjeros o extranjeras se observará, además, la notificación consular prevista en los tratados internacionales sobre la materia.

#### *Límites a las penas*

3. La pena no puede trascender de la persona condenada. No habrá condenas a penas perpetuas o infamantes. Las penas privativas de la libertad no excederán de treinta años.<sup>583</sup>

#### *Autoridades. Deber de identificación*

4. Toda autoridad que ejecute medidas privativas de la libertad estará obligada a identificarse.

#### *Excarcelación y libertad*

5. Ninguna persona continuará en detención después de dictada orden de excarcelación por la autoridad competente o una vez cumplida la pena impuesta.

C. 1961, Arts. 48, 60

*Concordancias:* Arts. 27, 54, 272

#### *Prohibición de la desaparición forzada de personas*

**Artículo 45.** Se prohíbe a la autoridad pública, sea civil o militar, aun en estado de emergencia, excepción o restricción de garantías, practicar, permitir o tolerar la desaparición forzada de personas. El funcionario o funcionaria que reciba orden o instrucción para practicarla, tiene la obligación de no obedecerla y denunciarla a las autoridades competentes. Los autores o autoras intelectuales y materiales; cómplices y encubridores o encubridoras del delito de desaparición forzada de personas, así como la tentativa de comisión del mismo, serán sancionados o sancionadas de conformidad con la ley.<sup>584</sup>

*Concordancias:* Disposición Transitoria Tercera

---

<sup>583</sup> Código Penal (G.O. Extra. N° 5.768 de 13-04-2005); Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada (G.O. N° 38.281 de 27-9-2005); Ley Sobre el Delito de Contrabando (G.O. N° 6.017 Extra. de 30-12-2010); Ley Contra el Secuestro y la Extorsión (G.O. N° 39.194 de 5-6-2009).

<sup>584</sup> *Ley Aprobatoria de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas* (G.O. Extra. N° 5.241 de 06-07-1998);

## *Derecho a la integridad personal*

**Artículo 46.** Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;<sup>585</sup> en consecuencia:

### *Prohibición de torturas y tratos crueles*

1. Ninguna persona puede ser sometida a penas, torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda víctima de tortura o trato cruel, inhumano o degradante practicado o tolerado por parte de agentes del Estado, tiene derecho a la rehabilitación.<sup>586</sup>

### *Respeto a la persona detenida*

2. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano<sup>587</sup>.

### *Restricciones a los exámenes médicos*

3. Ninguna persona será sometida sin su libre consentimiento a experimentos científicos, o a exámenes médicos o de laboratorio, excepto cuando se encontrare en peligro su vida o por otras circunstancias que determine la ley.<sup>588</sup>

### *Responsabilidad de los funcionarios*

4. Todo funcionario público o funcionaria pública que, en razón de su cargo, infiera maltratos o sufrimientos físicos o mentales a cualquier persona, o que instigue o tolere este tipo de tratos, será sancionado o sancionada de acuerdo con la ley.

C. 1961, Art. 60

*Concordancias:* Disposición Transitoria Cuarta

---

<sup>585</sup> Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. (G.O. N° 38.770 de 17-9-2007); *Ley Aprobatoria de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belem Do Pará)*, (G.O. N° 35.632 de 16-01-1995); *Ley Aprobatoria del Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena* (G.O. N° 28.745 de 03-10-1968).

<sup>586</sup> *Ley Aprobatoria de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, (G.O. N° 34.743 de 26-06-1991); *Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura* (G.O. N° 34.743 de 26-06-1991); *Ley Aprobatoria del Convenio (N° 105) sobre la Abolición del Trabajo Forzoso* (G.O. N° 27.573 de 21-10-1964).

<sup>587</sup> *Ley de Conmutación de Penas por Indulto o Extrañamiento del Territorio Nacional* (G.O. N° 27.619 de 15-12-1964).

<sup>588</sup> *Ley sobre Transfusiones y Bancos de Sangre*, (G.O. N° 31.356 de 08-11-1977); *Ley sobre Trasplantes de Órganos y Materiales Anatómicos en seres humanos*, (G.O. Extra. N° 4.497 de 03-12-1992).

### *Inviolabilidad del hogar doméstico*

**Artículo 47.** El hogar doméstico y todo recinto privado de persona son inviolables. No podrán ser allanados sino mediante orden judicial, para impedir la perpetración de un delito o para cumplir, de acuerdo con la ley, las decisiones que dicten los tribunales, respetando siempre la dignidad del ser humano.

### *Visitas sanitarias*

Las visitas sanitarias que se practiquen, de conformidad con la ley, sólo podrán hacerse previo aviso de los funcionarios o funcionarias que las ordenen o hayan de practicarlas.

C. 1961, Art. 62

### *Inviolabilidad de las comunicaciones*

**Artículo 48.** Se garantiza el secreto e inviolabilidad de las comunicaciones privadas en todas sus formas. No podrán ser interferidas sino por orden de un tribunal competente, con el cumplimiento de las disposiciones legales y preservándose el secreto de lo privado que no guarde relación con el correspondiente proceso.<sup>589</sup>

C. 1961, Art. 63

### *Derecho al debido proceso*

**Artículo 49.** El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas; en consecuencia:

#### *Derecho a la defensa*

1. La defensa y la asistencia jurídica son derechos inviolables en todo estado y grado de la investigación y del proceso. Toda persona tiene derecho a ser notificada de los cargos por los cuales se le investiga; de acceder a las pruebas y de disponer del tiempo y de los medios adecuados para ejercer su defensa. Serán nulas las pruebas obtenidas mediante violación del debido proceso. Toda persona declarada culpable tiene derecho a recurrir del fallo, con las excepciones establecidas en esta Constitución y en la ley.

#### *Presunción de inocencia*

2. Toda persona se presume inocente mientras no se pruebe lo contrario.

---

<sup>589</sup> Ley sobre Protección a la Privacidad de las Comunicaciones, (G.O. N° 34.863 de 16-12-1991).

*Derecho a ser oído*

3. Toda persona tiene derecho a ser oída en cualquier clase de proceso, con las debidas garantías y dentro del plazo razonable determinado legalmente por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad. Quien no hable castellano o no pueda comunicarse de manera verbal, tiene derecho a un intérprete.

*Derecho al juez natural*

4. Toda persona tiene derecho a ser juzgada por sus jueces naturales en las jurisdicciones ordinarias o especiales, con las garantías establecidas en esta Constitución y en la ley. Ninguna persona podrá ser sometida a juicio sin conocer la identidad de quien la juzga, ni podrá ser procesada por tribunales de excepción o por comisiones creadas para tal efecto.

*Derecho a no confesión contra sí mismo*

5. Ninguna persona podrá ser obligada a confesarse culpable o declarar contra sí misma, su cónyuge, concubino o concubina, o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

*Validez de la confesión*

La confesión solamente será válida si fuere hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

*Nullum crimen nulla poena sine lege  
Sanciones en leyes preexistentes*

6. Ninguna persona podrá ser sancionada por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes.

*Principio Non bis in idem*

7. Ninguna persona podrá ser sometida a juicio por los mismos hechos en virtud de los cuales hubiese sido juzgada anteriormente.

*Responsabilidad del Estado por errores judiciales*

8. Toda persona podrá solicitar del Estado el restablecimiento o reparación de la situación jurídica lesionada por error judicial, retardo u omisión injustificados. Queda a salvo el derecho del o de la particular de exigir la responsabilidad personal del magistrado o de la

magistrada, del juez o de la jueza; y el derecho del Estado de actuar contra éstos o éstas\*.

C. 1961, Arts. 60, 68, 69

*Concordancias:* Arts. 49, 255

#### *Derecho al libre tránsito*

**Artículo 50.** Toda persona puede transitar libremente y por cualquier medio por el territorio nacional, cambiar de domicilio y residencia, ausentarse de la República y volver, trasladar sus bienes y pertenencias en el país, traer sus bienes al país o sacarlos, sin más limitaciones que las establecidas por la ley. En caso de concesión de vías, la ley establecerá los supuestos en los que debe garantizarse el uso de una vía alterna. Los venezolanos y venezolanas pueden ingresar al país sin necesidad de autorización alguna.

#### *Prohibición de la pena de extrañamiento*

Ningún acto del Poder Público podrá establecer la pena de extrañamiento del territorio nacional contra venezolanos o venezolanas.

C. 1961, Art. 64

#### *Derecho de petición y respuesta*

**Artículo 51.** Toda persona tiene el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos o éstas, y de obtener oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados o sancionadas conforme a la ley, pudiendo ser destituidos o destituidas del cargo respectivo.<sup>590</sup>

C. 1961, Art. 67

---

\* La última frase fue cambiada en la publicación de 24-03-2000. En la publicación de 30-12-1999 estaba redactada así: "Queda a salvo el derecho del o de la particular de exigir la responsabilidad personal del magistrado o magistrada, juez o jueza y del Estado, y de actuar contra éstos o éstas." En la nueva redacción, materialmente se eliminó la responsabilidad solidaria del Estado junto con los funcionarios judiciales, y el derecho del particular afectado de exigir responsabilidad, además de a los funcionarios, al Estado, pudiéndolos demandar a su elección, alternativa o conjuntamente. Se agregó en cambio, un derecho del Estado de demandar a los funcionarios.

<sup>590</sup> *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos* (G.O. Extra. N° 2.818 de 01-07-1981); *Ley Orgánica de Simplificación de Trámites Administrativos* (G.O. N° 5.891 de 31-7-2008).

### *Derecho de asociación*

**Artículo 52.** Toda persona tiene el derecho de asociarse con fines lícitos, de conformidad con la ley. El Estado estará obligado a facilitar el ejercicio de este derecho.

C. 1961, Art. 70

*Concordancias:* Art. 256

### *Derecho de reunión*

**Artículo 53.** Toda persona tiene 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.<sup>591</sup>

C. 1961, Art. 71

### *Prohibición de la esclavitud, servidumbre y trata de personas*

**Artículo 54.** Ninguna persona podrá ser sometida a esclavitud o servidumbre. La trata de personas y, en particular, la de mujeres, niños, niñas y adolescentes en todas sus formas, estará sujeta a las penas previstas en la ley.

*Concordancias:* Art. 44

### *Derecho a la protección de la seguridad personal*

**Artículo 55.** Toda persona tiene derecho a la protección por parte del Estado, a través de los órganos de seguridad ciudadana regulados por ley, frente a situaciones que constituyan amenaza, vulnerabilidad o riesgo para la integridad física de las personas, sus propiedades, el disfrute de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes.<sup>592</sup>

### *Participación en la seguridad ciudadana*

La participación de los ciudadanos y ciudadanas en los programas destinados a la prevención, seguridad ciudadana y administración de emergencias será regulada por una ley especial.<sup>593</sup>

---

<sup>591</sup> *Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones* (G.O. N° 27.725 de 30-04-1965).

<sup>592</sup> *Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana, Decreto-Ley N° 1.453* (G.O. N° 37.318 del 6-11-2001).

<sup>593</sup> *Ley de los Cuerpos de Bomberos y Bomberas y Administración de Emergencias de Carácter Civil, Decreto-Ley N° 1.533* (G.O. Extra. N° 5.561 de 28-11-2001); *Ley del Sistema Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres, Decreto-Ley N° 1.557* (G.O. Extra. N° 5.557 de 13-11-2001).

*Cuerpos de seguridad del Estado y  
limitación en el uso de armas*

Los cuerpos de seguridad del Estado respetarán la dignidad y los derechos humanos de todas las personas. El uso de armas o sustancias tóxicas por parte del funcionariado policial y de seguridad estará limitado por principios de necesidad, conveniencia, oportunidad y proporcionalidad, conforme a la ley.

*Concordancias:* Arts. 53, 68, 332

*Derecho al nombre*

**Artículo 56.** Toda persona tiene derecho a un nombre propio, al apellido del padre y al de la madre, y a conocer la identidad de los mismos. El Estado garantizará el derecho a investigar la maternidad y la paternidad.

*Derecho a identidad y registro*

Toda persona tiene derecho a ser inscrita gratuitamente en el registro civil después de su nacimiento y a obtener documentos públicos que comprueben su identidad biológica, de conformidad con la ley. Estos no contendrán mención alguna que califique la filiación.<sup>594</sup>

*Derecho a la libre expresión del pensamiento*

**Artículo 57.** Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, sus ideas u opiniones de viva voz, por escrito o mediante cualquier otra forma de expresión y de hacer uso para ello de cualquier medio de comunicación y difusión, sin que pueda establecerse censura. Quien haga uso de este derecho asume plena responsabilidad por todo lo expresado.<sup>595</sup> No se permite el anonimato, ni la propaganda de guerra, ni los mensajes discriminatorios, ni los que promuevan la intolerancia religiosa.

*Prohibición de censura a los funcionarios*

Se prohíbe la censura a los funcionarios públicos o funcionarias públicas para dar cuenta de los asuntos bajo sus responsabilidades.

C. 1961, Art. 66

*Concordancias:* Art. 28

---

<sup>594</sup> Ley Orgánica de Identificación (G.O. N° 38.458 de 14-6-2006); *Ley de Registro de Antecedentes Penales.* (G.O. N° 31.791 de 03-08-1979).

<sup>595</sup> Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión (G.O. N° 39.610 de 7-2-2011).

### *Derecho a la información oportuna*

**Artículo 58.** La comunicación es libre y plural y comporta los deberes y responsabilidades que indique la ley. Toda persona tiene derecho a la información oportuna, veraz e imparcial, sin censura, de acuerdo con los principios de esta Constitución, así como a la réplica\* y rectificación cuando se vea afectada directamente por informaciones inexactas o agraviantes. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a recibir información adecuada para su desarrollo integral.

*Concordancias:* Arts. 108, 143

### *Libertad de religión y culto*

**Artículo 59.** El Estado garantizará la libertad de religión y de culto. Toda persona tiene derecho a profesar su fe religiosa y cultos y a manifestar sus creencias en privado o en público, mediante la enseñanza u otras prácticas, siempre que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres y al orden público. Se garantiza, así mismo, la independencia y la autonomía de las iglesias y confesiones religiosas, sin más limitaciones que las derivadas de esta Constitución y de la ley.<sup>596</sup> El padre y la madre tienen derecho a que sus hijos o hijas reciban la educación religiosa que esté de acuerdo con sus convicciones.

### *Creencias religiosas y deberes públicos*

Nadie podrá invocar creencias o disciplinas religiosas para eludir el cumplimiento de la ley ni para impedir a otro u otra el ejercicio de sus derechos.

C. 1961, Art. 65

### *Derecho al honor y privacidad*

**Artículo 60.** Toda persona tiene derecho a la protección de su honor, vida privada, intimidad, propia imagen, confidencialidad y reputación.<sup>597</sup>

---

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la frase "a la réplica y rectificación" estaba "el derecho de réplica y rectificación." Se eliminó, así, la mención expresa a la réplica y rectificación como derecho constitucional.

<sup>596</sup> *Ley Aprobatoria del Convenio celebrado entre la República de Venezuela y la Santa Sede Apostólica* (G.O. N° 27.551 de 24-09-1964); *Decreto de 24-10-1911 acerca de la Inspección Suprema sobre los Cultos establecidos o que se establezcan en la República.*

<sup>597</sup> *Ley sobre Protección a la Privacidad de las Comunicaciones* (G.O. N° 34.863 de 16-12-1991).

### *Informática y derecho a la intimidad*

La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y ciudadanas y el pleno ejercicio de sus derechos.<sup>598</sup>

C. 1961, Art. 59

### *Libertad de conciencia y objeción de conciencia*

**Artículo 61.** Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y a manifestarla, salvo que su práctica afecte su personalidad o constituya delito. La objeción de conciencia no puede invocarse para eludir el cumplimiento de la ley o impedir a otros su cumplimiento o el ejercicio de sus derechos.

## **Capítulo IV**

### ***De los derechos políticos y del referendo popular***

#### ***Sección primera: de los derechos políticos***

#### *Derecho a la participación política: Democracia representativa y democracia directa*

**Artículo 62.** Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas.<sup>599</sup>

#### *Participación política y gestión pública*

La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.

*Concordancias:* Art. 5

---

<sup>598</sup> Ley Especial contra los Delitos Informáticos (G.O. N° 37.313 de 30-10-2001).

<sup>599</sup> Ley Aprobatoria de la Convención sobre derechos políticos de la mujer (G.O. Extra. N° 3.008 de 31-08-1982).

*Derecho al sufragio*

**Artículo 63.** El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantizará el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional.<sup>600</sup>

C. 1961, Arts. 110, 113

*Derecho a elegir*

**Artículo 64.** Son electores o electoras todos los venezolanos y venezolanas que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política.

*Derecho de los extranjeros en las elecciones locales*

El voto para las elecciones parroquiales, municipales y estatales se hará extensivo a los extranjeros o extranjeras que hayan cumplido dieciocho años de edad, con más de diez años de residencia en el país, con las limitaciones establecidas en esta Constitución y en la ley, y que no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política.

C. 1961, Art. 111

*Concordancias:* Arts. 40, 330

*Derecho al desempeño de los cargos públicos.*

*Limitaciones*

**Artículo 65.** No podrán optar a cargo alguno de elección popular quienes hayan sido condenados o condenadas por delitos cometidos durante el ejercicio de sus funciones y otros que afecten el patrimonio público, dentro del tiempo que fije la ley, a partir del cumplimiento de la condena y de acuerdo con la gravedad del delito.<sup>601</sup>

C. 1961, Art. 112

*Derecho ciudadano a la rendición*

*de cuentas de los representantes*

**Artículo 66.** Los electores y electoras tienen derecho a que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado.

*Concordancias:* Art. 197

---

<sup>600</sup> Ley Orgánica de Procesos Electorales (G.O. N° 5.928 Extra. de de 12-08-2009).

<sup>601</sup> Ley Contra la Corrupción (G.O. Extra. N° 5.637 de 07-04-2003)

### *Derecho de asociación con fines políticos*

**Artículo 67.** Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de asociarse con fines políticos, mediante métodos democráticos de organización, funcionamiento y dirección. Sus organismos de dirección y sus candidatos o candidatas a cargos de elección popular serán seleccionados o seleccionadas en elecciones internas con la participación de sus integrantes. No se permitirá el financiamiento de las asociaciones con fines políticos con fondos provenientes del Estado.<sup>602</sup>

### *Control del financiamiento privado de las asociaciones políticas*

La ley regulará lo concerniente al financiamiento y a las contribuciones privadas de las organizaciones con fines políticos, y los mecanismos de control que aseguren la pulcritud en el origen y manejo de las mismas. Así mismo regulará las campañas políticas y electorales, su duración y límites de gastos propendiendo a su democratización.

### *Derecho a postulación y la propaganda política y electoral*

Los ciudadanos y ciudadanas, por iniciativa propia, y las asociaciones con fines políticos, tienen derecho a concurrir a los procesos electorales postulando candidatos o candidatas. El financiamiento de la propaganda política y de las campañas electorales será regulado por la ley. Las direcciones de las asociaciones con fines políticos no podrán contratar con entidades del sector público.

C. 1961, Art. 114

Concordancias: Art. 293

### *Derecho de manifestar*

**Artículo 68.** Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a manifestar, pacíficamente y sin armas, sin otros requisitos que los que establezca la ley.<sup>603</sup>

---

<sup>602</sup> *Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones* (G.O. N° 27.725 de 30-04-1965).

<sup>603</sup> *Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones*, (G.O. N° 27.725 de 30-04-1965).

*Control de manifestaciones y prohibición de uso de armas*

Se prohíbe el uso de armas de fuego y sustancias tóxicas en el control de manifestaciones pacíficas. La ley regulará la actuación de los cuerpos policiales y de seguridad en el control del orden público.

C. 1961, Art. 115

*Concordancias:* Arts. 53, 55

*Derecho de asilo y refugio*

**Artículo 69.** La República Bolivariana de Venezuela reconoce y garantiza el derecho de asilo y refugio.<sup>604</sup>

*Prohibición de extradición*

Se prohíbe la extradición de venezolanos y venezolanas.

C. 1961, Art. 116

*Concordancias:* Art. 271, Disposición Transitoria Cuarta

*Medios generales de participación política y social*

**Artículo 70.** Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación\* del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico: las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.

La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo.<sup>605</sup>

*Concordancias:* Art. 5

---

<sup>604</sup> Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas (Ley N° 34) (G.O. N° 37.296 del 03-10-2001)

\* En la publicación de 30-12-1999 se utilizó la palabra "revocatoria" en lugar de "revocación."

<sup>605</sup> Ley Orgánica del Poder Popular. (G.O. N° 6.011 Extra. de de 21-12-2010); Ley Orgánica de las Comunas.. (G.O. N° 6.011 Extra. de de 21-12-2010); Ley Orgánica de Contraloría Social ( G.O. N° 6.011 Extra. de de 21-12-2010; Ley Orgánica de los Consejos Comunales (G.O. N° 39.335 de 28-12-2009); Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal. (G.O. N° 6.011 Extra. de 21-12-2010).

*Sección segunda:*  
*Del referendo popular*

*Referendos consultivos nacionales*

**Artículo 71.** Las materias de especial trascendencia nacional podrán ser sometidas a referendo consultivo por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; por acuerdo de la Asamblea Nacional, aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes; o a solicitud de un número no menor del diez por ciento de los electores y electoras inscritos en el registro civil y electoral.

*Referendos consultivos estatales y municipales*

También podrán ser sometidas a referendo consultivo las materias de especial trascendencia parroquial, municipal y estatal. La iniciativa le corresponde a la Junta Parroquial, al Concejo Municipal, o al Consejo Legislativo, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes; al Alcalde o Alcaldesa, o al Gobernador o Gobernadora de Estado, o a un número no menor del diez por ciento del total de inscritos e inscritas en la circunscripción correspondiente, que lo soliciten\*.

*Concordancias:* Art. 279

*Referendos revocatorios*

**Artículo 72.** Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables.

*Oportunidad y solicitud del referendo revocatorio*

Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria, un número no menor del veinte por ciento de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato.

*Quórum de participación y votación*

Cuando igual o mayor número de electores o electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocación, siempre que haya concurrido al referendo un número de elec-

---

\* La frase "que lo soliciten" fue agregada en la publicación del 24-03-2000

tores o electoras igual o superior al veinticinco por ciento de los electores o electoras inscritos, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en la ley.

*Revocación del mandato de cuerpos colegiados*

La revocación\* del mandato para los cuerpos colegiados se realizará de acuerdo con lo que establezca la ley.

*Límite a la solicitud de referendo revocatorio*

Durante el período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato.<sup>606</sup>

*Concordancias:* Arts. 6, 198, 233

*Referendos aprobatorios de leyes*

**Artículo 73.** Serán sometidos a referendo aquellos proyectos de ley en discusión por la Asamblea Nacional, cuando así lo decidan por lo menos las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea. Si el referendo concluye en un sí aprobatorio, siempre que haya concurrido el veinticinco por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral, el proyecto correspondiente será sancionado como ley.

*Referendos aprobatorios de Tratados*

Los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieren comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales, podrán ser sometidos a referendo por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; por el voto de las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea; o por el quince por ciento de los electores o electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral.

*Concordancias:* Arts. 153, 205, 341, 345, 346

---

\* En la publicación de 30-12-1999 se utilizó la palabra "revocatoria" en lugar de "revocación."

<sup>606</sup> Resolución N° 030925-465 del Consejo Nacional Electoral, mediante la cual se dictan las Normas para Regular los Procesos de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular (G.O. N° 37.784 de 26-09-2003).

### *Referendos abrogatorios de leyes*

**Artículo 74.** Serán sometidas a referendo, para ser abrogadas total o parcialmente, las leyes cuya abrogación fuere solicitada por iniciativa de un número no menor del diez por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral o por el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros.

### *Referendos abrogatorios de decretos-leyes*

También podrán ser sometidos a referendo abrogatorio los decretos con fuerza de ley que dicte el Presidente o Presidenta de la República en uso de la atribución prescrita en el numeral 8 del artículo 236 de esta Constitución, cuando fuere solicitado por un número no menor del cinco por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral.

### *Quórum para el referendo abrogatorio*

Para la validez del referendo abrogatorio será indispensable la concurrencia de, por lo menos\*, el cuarenta por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral.

### *Limitaciones al referendo abrogatorio*

No podrán ser sometidas a referendo abrogatorio las leyes de presupuesto, las que establezcan o modifiquen impuestos, las de crédito público ni las de amnistía, ni aquellas que protejan, garanticen o desarrollen los derechos humanos y las que aprueben tratados internacionales.

### *Número de referendos abrogatorios*

No podrá hacerse más de un referendo abrogatorio en un período constitucional para la misma materia.

*Concordancias:* Arts. 154, 187,5; 202, 312, 313

## **Capítulo V**

### ***De los derechos sociales y de las familias***

#### *Protección de la familia y obligación del Estado*

**Artículo 75.** El Estado protegerá a las familias como asociación natural de la sociedad y como el espacio fundamental para el desa-

---

\* En la publicación de 24-03-2000 se agregó la frase "concurrencia de, por lo menos, el cuarenta," en sustitución de la frase "concurrencia del cuarenta."

rollo integral de las personas. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes, la solidaridad, el esfuerzo común, la comprensión mutua y el respeto recíproco entre sus integrantes. El Estado garantizará protección a la madre, al padre o a quienes ejerzan la jefatura de la familia.<sup>607</sup>

#### *Derechos de los niños y de la familia*

Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a vivir, ser criados o criadas y a desarrollarse en el seno de su familia de origen. Cuando ello sea imposible o contrario a su interés superior, tendrán derecho a una familia sustituta, de conformidad con la ley.<sup>608</sup> La adopción tiene efectos similares a la filiación y se establece siempre en beneficio del adoptado o la adoptada, de conformidad con la ley. La adopción internacional es subsidiaria de la nacional.

C. 1961, Arts. 73, 75

#### *Protección a la maternidad y obligaciones del Estado*

**Artículo 76.** La maternidad y la paternidad son protegidas integralmente, sea cual fuere el estado civil de la madre o del padre<sup>609</sup>. Las parejas tienen derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos o hijas que deseen concebir y a disponer de la información y de los medios que les aseguren el ejercicio de este derecho. El Estado garantizará asistencia y protección integral a la maternidad,

---

<sup>607</sup> *Ley sobre Protección Familiar* de 22-12-1961, (G.O. N° 26.735 de 22-12-1961). El Capítulo I de esta Ley fue derogado desde el 01-04-2000 al entrar en vigencia la Ley Orgánica de Protección del Niño y del Adolescente (G.O. N° 5.859 Extra. de 10-12-2007); Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (G.O. N° 38.770 de 17-9-2007).

<sup>608</sup> Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (G.O. N° 5.859 Extra. de 10-12-2007); *Ley Aprobatoria de la Convención Internacional sobre restitución internacional de menores* (G.O. Extra. N° 5.070 de 28-05-1996); *Ley Aprobatoria de la Convención sobre los Derechos del Niño* (G.O. N° 274.888 de 29-08-1990); *Ley Aprobatoria de la Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios* (G.O. Extra. N° 3.008 de 31.08.82); *Ley Aprobatoria de la Convención sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores* (G.O. N° 36.004 de 19-07-96); *Ley Aprobatoria sobre la Protección de Menores y la cooperación en materia de adopción internacional* (G.O. N° 36.060 de 08-10-1996); *Ley para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes en Sala de Uso de Internet, Videojuegos y otros Multimedia* (G.O. N° 38.529 de 25-9-2006).

<sup>609</sup> *Ley para la protección de las familias, la maternidad y la paternidad* (G.O. N° 38.773 del 20-9-2007); *Ley de Promoción y Protección de la Lactancia Materna* (G.O. N° 38.763 de 6-9-2007).

en general a partir del momento de la concepción, durante el embarazo, el parto y el puerperio, y asegurará servicios de planificación familiar integral basados en valores éticos y científicos.

#### *Deberes de padres e hijos*

El padre y la madre tienen el deber compartido e irrenunciable de criar, formar, educar, mantener y asistir a sus hijos o hijas, y éstos o éstas tienen el deber de asistirlos o asistirles cuando aquél o aquella no puedan hacerlo por sí mismos o por sí mismas. La ley establecerá las medidas necesarias y adecuadas para garantizar la efectividad de la obligación alimentaria.

C. 1961, Art. 74

#### *Protección del matrimonio*

**Artículo 77.** Se protege el matrimonio entre un hombre y una mujer, fundado\* en el libre consentimiento y en la igualdad absoluta de los derechos y deberes de los cónyuges. Las uniones estables de hecho entre un hombre y una mujer que cumplan los requisitos establecidos en la ley producirán los mismos efectos que el matrimonio.

#### *Derechos de los niños y adolescentes*

**Artículo 78.** Los niños, niñas y adolescentes son sujetos plenos de derecho y estarán protegidos por la legislación, órganos y tribunales especializados, los cuales respetarán, garantizarán y desarrollarán los contenidos de esta Constitución\*\*, la Convención sobre los Derechos del Niño y demás tratados internacionales que en esta materia haya suscrito y ratificado la República. El Estado, las familias y la sociedad asegurarán, con prioridad absoluta, protección integral, para lo cual se tomará en cuenta su interés superior en las decisiones y acciones que les conciernan. El Estado promoverá su incorporación progresiva a la ciudadanía activa, y creará un sistema rector nacional para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes.<sup>610</sup>

C. 1961, Art. 74

---

\* En lugar de la palabra "fundado" en el texto publicado el 30-12-1999 estaba la frase "el cual se funda."

\*\* En la edición de 30-12-1999, después de la palabra "Constitución," estaba la palabra "la Ley," la cual fue eliminada en la publicación de 24-03-2000.

<sup>610</sup> Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (G.O N° 5.859 Extra. de 10-12-2007).

### *Derechos de participación de los jóvenes*

**Artículo 79.** Los jóvenes y las jóvenes tienen el derecho y el deber de ser sujetos activos del proceso de desarrollo. El Estado, con la participación solidaria de las familias y la sociedad, creará oportunidades para estimular su tránsito productivo hacia la vida adulta y, en particular, para la capacitación y el acceso al primer empleo, de conformidad con la ley.<sup>611</sup>

### *Derechos de los ancianos y obligaciones del Estado*

**Artículo 80.** El Estado garantizará a los ancianos y ancianas el pleno ejercicio de sus derechos y garantías. El Estado, con la participación solidaria de las familias y la sociedad, está obligado a respetar su dignidad humana, su autonomía y les garantizará atención integral y los beneficios de la seguridad social que eleven y aseguren su calidad de vida. Las pensiones y jubilaciones otorgadas mediante el sistema de seguridad social no podrán ser inferiores al salario mínimo urbano. A los ancianos y ancianas se les garantizará el derecho a un trabajo acorde con aquellos y aquellas que manifiesten su deseo y estén en capacidad para ello.

### *Derechos de los discapacitados*

**Artículo 81.** Toda persona con discapacidad o necesidades especiales tiene derecho al ejercicio pleno y autónomo de sus capacidades y a su integración familiar y comunitaria. El Estado, con la participación solidaria de las familias y la sociedad, le garantizará el respeto a su dignidad humana, la equiparación de oportunidades, condiciones laborales satisfactorias, y promoverá su formación, capacitación y acceso al empleo acorde con sus condiciones, de conformidad con la ley. Se les reconoce a las personas sordas o mudas\* el derecho a expresarse y comunicarse a través de la lengua de señas venezolanas.<sup>612</sup>

*Concordancias:* Art. 101

### *Derecho a la vivienda*

**Artículo 82.** Toda persona tiene derecho a una vivienda adecuada, segura, cómoda, higiénica, con servicios básicos esenciales que

---

<sup>611</sup> Ley Nacional de Juventud (G.O. N° 5.933 Extra. 21-10-2009).

\* La palabra "mudas" se agregó en la publicación de 24-03-2000, ya que no estaba en la publicación de 30-12-1999.

<sup>612</sup> Ley para las Personas con Discapacidad (G.O. N° 38.598 de 05-01-2007).

incluyan un hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunitarias. La satisfacción progresiva de este derecho es obligación compartida entre los ciudadanos y ciudadanas y el Estado en todos sus ámbitos.<sup>613</sup>

#### *Obligaciones del Estado*

El Estado dará prioridad a las familias y garantizará los medios para que éstas, y especialmente las de escasos recursos, puedan acceder a las políticas sociales y al crédito para la construcción, adquisición o ampliación de viviendas.<sup>614</sup>

#### *Derecho a la salud*

**Artículo 83.** La salud es un derecho social fundamental, obligación del Estado, que lo garantizará como parte del derecho a la vida. El Estado promoverá y desarrollará políticas orientadas a elevar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso a los servicios. Todas las personas tienen derecho a la protección de la salud, así como el deber de participar activamente en su promoción y defensa, y el de cumplir con las medidas sanitarias y de saneamiento que establezca la ley, de conformidad con los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por la República.<sup>615</sup>

C. 1961, Art. 76

Concordancias: Art. 47, 122

#### *Servicio público nacional de salud*

**Artículo 84.** Para garantizar el derecho a la salud, el Estado creará, ejercerá la rectoría y gestionará un sistema público nacional de salud, de carácter intersectorial, descentralizado y participativo, integrado al sistema de seguridad social, regido por los principios de gratuidad, universalidad, integralidad, equidad, integración social y solidaridad. El sistema público nacional\* de salud dará prioridad a la promoción de la salud y a la prevención de las enfermedades, garan-

<sup>613</sup> Ley Especial de Protección al Deudor Hipotecario de Vivienda (G.O. N° 38.756 de 28-8-2007); Ley Contra el Desalojo y la Desocupación Arbitraria de Viviendas, Decreto Ley N° 8.190 (G.O. N° 39.668 de 06-05-2011).

<sup>614</sup> Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, Decreto Ley N° 6.072, G.O. N° 5.889 Extra. de 31-7-2008; Ley Especial de Protección al Deudor Hipotecario de Vivienda (G.O. N° 38.756 de 28-8-2007).

<sup>615</sup> *Ley Orgánica de Salud* (G.O. Extra. N° 5.263 de 17-09-1998).

\* La palabra "nacional" se agregó en la publicación de 24-03-2000, ya que no estaba en la publicación de 30-12-1999. No es lo mismo "servicio público de salud" que "servicio público nacional de salud."

tizando tratamiento oportuno y rehabilitación de calidad. Los bienes y servicios públicos de salud son propiedad del Estado y no podrán ser privatizados. La comunidad organizada tiene el derecho y el deber de participar en la toma de decisiones sobre la planificación, ejecución y control de la política específica en las instituciones públicas de salud.

*Concordancias:* Arts. 23, 24, 156

*Financiamiento del sistema de salud  
y seguridad social*

**Artículo 85.** El financiamiento del sistema público nacional\* de salud es obligación del Estado, que integrará los recursos fiscales, las cotizaciones obligatorias de la seguridad social y cualquier otra fuente de financiamiento que determine la ley. El Estado garantizará un presupuesto para la salud que permita cumplir con los objetivos de la política sanitaria. En coordinación con las universidades y los centros de investigación, se promoverá y desarrollará una política nacional de formación de profesionales, técnicos y técnicas y una industria nacional de producción de insumos para la salud. El Estado regulará las instituciones públicas y privadas de salud.

*Derecho a la seguridad social*

**Artículo 86.** Toda persona tiene derecho a la seguridad social como servicio público de carácter no lucrativo, que garantice la salud y asegure protección en contingencias de maternidad, paternidad, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia de previsión social. El Estado tiene la obligación de asegurar la efectividad de este derecho, creando un sistema de seguridad social universal, integral, de financiamiento solidario, unitario, eficiente y participativo, de contribuciones directas o indirectas. La ausencia de capacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de su protección. Los recursos financieros de la seguridad social no podrán ser destinados a otros fines. Las cotizaciones obligatorias que realicen los trabajadores y las trabajado-

---

\* La palabra "nacional" se agregó en la publicación de 24-03-2000, ya que no estaba en la publicación de 30-12-1999. No es lo mismo "servicio público de salud" que "servicio público nacional de salud."

ras para cubrir los servicios médicos y asistenciales y demás beneficios de la seguridad social podrán ser administrados sólo con fines sociales bajo la rectoría del Estado. Los remanentes netos del capital destinado a la salud, la educación y la seguridad social se acumularán a los fines de su distribución y contribución en esos servicios. El sistema de seguridad social será regulado por una ley orgánica especial.<sup>616</sup>

C. 1961, Art. 94

Concordancias: Arts. 22, 88, 100, 156, 328

#### *Derecho y deber de trabajar*

**Artículo 87.** Toda persona tiene derecho al trabajo y el deber de trabajar. El Estado garantizará la adopción de las medidas necesarias a los fines de que toda persona pueda obtener ocupación productiva, que le proporcione una existencia digna y decorosa y le garantice el pleno ejercicio de este derecho. Es fin del Estado fomentar el empleo. La ley adoptará medidas tendentes a garantizar el ejercicio de los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras no dependientes. La libertad de trabajo no será sometida a otras restricciones que las que la ley establezca.<sup>617</sup>

#### *Derecho al ambiente en el trabajo*

Todo patrono o patrona garantizará a sus trabajadores o trabajadoras condiciones de seguridad, higiene y ambiente de trabajo adecuados. El Estado adoptará medidas y creará instituciones que permitan el control y la promoción de estas condiciones.<sup>618</sup>

C. 1961, Arts. 54, 84

#### *Derecho del trabajo e igualdad*

**Artículo 88.** El Estado garantizará la igualdad y equidad de hombres y mujeres en el ejercicio del derecho al trabajo. El Estado recono-

---

<sup>616</sup> Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, Decreto Ley N° 6.243 (G.O. N° 5.891 Extra. de 31-7-2008); Ley del Seguro Social (G.O. N° 5.976 Extra. de 24-5-2010); *Ley Aprobatoria del Convenio sobre Seguridad Social (norma mínima)* (G.O. Extra. N° 2.848 de 27-08-1981); Ley de Servicios Sociales (G.O. N° 38.270 de 12-9-2005).

<sup>617</sup> Ley Orgánica del Trabajo, Decreto Ley N° 8.202 (G.O. N° 6.024 Extra. de 06-05-2011); Ley Especial para la Dignificación de Trabajadoras y Trabajadores Residenciales, Decreto Ley N° 8.197 (G.O. N° 39.668 de 06-05-2011).

<sup>618</sup> Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (G.O. N° 38.236 de 26-7-2005).

cerá el trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social. Las amas de casa tienen derecho a la seguridad social de conformidad con la ley.

#### *Protección al trabajo*

**Artículo 89.** El trabajo es un hecho social y gozará de la protección del Estado. La ley dispondrá lo necesario para mejorar las condiciones materiales, morales e intelectuales de los trabajadores y trabajadoras.<sup>619</sup> Para el cumplimiento de esta obligación del Estado se establecen los siguientes principios:

#### *Intangibilidad y progresividad de los derechos*

1. Ninguna ley podrá establecer disposiciones que alteren la intangibilidad y progresividad de los derechos y beneficios laborales. En las relaciones laborales prevalece la realidad sobre las formas o apariencias.

#### *Irrenunciabilidad de los derechos*

2. Los derechos laborales son irrenunciables. Es nula toda acción, acuerdo o convenio que implique renuncia o menoscabo de estos derechos. Sólo es posible la transacción y convenimiento al término de la relación laboral, de conformidad con los requisitos que establezca la ley.

#### *Interpretación más favorable*

3. Cuando hubiere dudas acerca de la aplicación o concurrencia de varias normas, o en la interpretación de una determinada norma, se aplicará la más favorable al trabajador o trabajadora. La norma adoptada se aplicará en su integridad.

#### *Nulidad de actos inconstitucionales*

4. Toda medida o acto del patrono o patrona contrario a esta Constitución es nulo y no genera efecto alguno.

#### *Prohibición de la discriminación*

5. Se prohíbe todo tipo de discriminación por razones de política, edad, raza, sexo o credo o por cualquier otra condición.

---

<sup>619</sup> Ley del Régimen Prestacional de Empleo (G.O. N° 38.281 de 27-9-2005); Ley de Alimentación para los Trabajadores y las Trabajadoras, Decreto Ley, N° 8.189 (G.O. N° 39.666 de 04-05-2011)

*Prohibición del trabajo de adolescentes*

6. Se prohíbe el trabajo de adolescentes en labores que puedan afectar su desarrollo integral. El Estado los o las protegerá contra cualquier explotación económica y social.

C. 1961, Art. 85

*Concordancias:* Disposición Transitoria Cuarta

*Jornada de trabajo*

**Artículo 90.** La jornada de trabajo diurna no excederá de ocho horas diarias ni de cuarenta y cuatro horas semanales. En los casos en que la ley lo permita, la jornada de trabajo nocturna no excederá de siete horas diarias ni de treinta y cinco semanales. Ningún patrono o patrona podrá obligar a los trabajadores o trabajadoras a laborar horas extraordinarias. Se propenderá a la progresiva disminución de la jornada de trabajo dentro del interés social y del ámbito que se determine y se dispondrá lo conveniente para la mejor utilización del tiempo libre en beneficio del desarrollo físico, espiritual y cultural de los trabajadores y trabajadoras.

*Derecho al descanso*

Los trabajadores y trabajadoras tienen derecho al descanso semanal y vacaciones remunerados en las mismas condiciones que las jornadas efectivamente laboradas.

C. 1961, Art. 86

*Derecho al salario*

**Artículo 91.** Todo trabajador o trabajadora tiene derecho a un salario suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia las necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales. Se garantizará el pago de igual salario por igual trabajo y se fijará la participación que debe corresponder a los trabajadores y trabajadoras en el beneficio de la empresa. El salario es inembargable y se pagará periódica y oportunamente en moneda de curso legal, salvo la excepción de la obligación alimentaria, de conformidad con la ley.

*Garantía del salario mínimo vital*

El Estado garantizará a los trabajadores y trabajadoras del sector público y del sector\* privado un salario mínimo vital que será ajusta-

---

\* La frase "del sector" se agregó en la publicación de 24-03-2000, ya que no estaba en la publicación de 30-12-1999, en la cual se hacía referencia al "sector público y privado."

do cada año, tomando como una de las referencias el costo de la canasta básica. La ley establecerá la forma y el procedimiento.

C. 1961, Art. 87

*Derecho a prestaciones sociales*

**Artículo 92.** Todos los trabajadores y trabajadoras tienen derecho a prestaciones sociales que les recompensen la antigüedad en el servicio y los amparen en caso de cesantía. El salario y las prestaciones sociales son créditos laborales de exigibilidad inmediata. Toda mora en su pago genera intereses, los cuales constituyen deudas de valor y gozarán de los mismos privilegios y garantías de la deuda principal.

C. 1961, Art. 88

*Concordancias:* Disposición Transitoria Cuarta

*Estabilidad laboral*

**Artículo 93.** La ley garantizará la estabilidad en el trabajo y dispondrá lo conducente para limitar toda forma de despido no justificado. Los despidos contrarios a esta Constitución son nulos.

*Responsabilidad de los patronos y contratistas*

**Artículo 94.** La ley determinará la responsabilidad que corresponda a la persona natural o jurídica en cuyo provecho se presta el servicio mediante intermediario o contratista, sin perjuicio de la responsabilidad solidaria de éstos. El Estado establecerá, a través del órgano competente, la responsabilidad que corresponda a los patronos o patronas en general, en caso de simulación o fraude, con el propósito de desvirtuar, desconocer u obstaculizar la aplicación de la legislación laboral.

C. 1961, Art. 89

*Derecho a la sindicalización*

**Artículo 95.** Los trabajadores y las trabajadoras, sin distinción alguna y sin necesidad de autorización previa, tienen derecho a constituir libremente las organizaciones sindicales que estimen convenientes para la mejor defensa de sus derechos e intereses, así como a afiliarse o no a ellas, de conformidad con la ley. Estas organizaciones no están sujetas a intervención, suspensión o disolución administrativa. Los trabajadores y trabajadoras están protegidos y protegidas contra todo acto de discriminación o de injerencia contrario al ejercicio de este derecho. Los promotores o promotoras y los o las integrantes de

las directivas de las organizaciones sindicales gozarán de inamovilidad laboral durante el tiempo y en las condiciones que se requieran para el ejercicio de sus funciones.

*Democracia sindical. Ejercicio*

Para el ejercicio de la democracia sindical, los estatutos y reglamentos de las organizaciones sindicales establecerán la alternabilidad de los y las integrantes de las directivas y representantes mediante el sufragio universal, directo y secreto. Los y las integrantes de las directivas y representantes sindicales que abusen de los beneficios derivados de la libertad sindical para su lucro o interés personal, serán sancionados o sancionadas de conformidad con la ley. Los y las integrantes de las directivas de las organizaciones sindicales estarán obligados u obligadas a hacer declaración jurada de bienes.<sup>620</sup>

C. 1961, Art. 91

*Concordancias:* Art. 293

*Derecho a la negociación colectiva*

**Artículo 96.** Todos los trabajadores y las trabajadoras del sector público y del privado tienen derecho a la negociación colectiva voluntaria y a celebrar convenciones colectivas de trabajo, sin más requisitos que los que establezca la ley. El Estado garantizará su desarrollo y establecerá lo conducente para favorecer las relaciones colectivas y la solución de los conflictos laborales. Las convenciones colectivas ampararán a todos los trabajadores y trabajadoras activos y activas al momento de su suscripción y a quienes ingresen con posterioridad.

C. 1961, Art. 90

---

<sup>620</sup> *Ley Aprobatoria del Convenio relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación* (G.O. N° 3.011 de 03-09-1982); *Ley Aprobatoria del Convenio relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva* (G.O. N° 28.709 de 22-08-1968); *Ley Aprobatoria del Convenio sobre las Organizaciones de Trabajadores Rurales y su función en el desarrollo económico y social* (G.O. N° 32.740 de 03-06-1983).

**Artículo 97.** Todos los trabajadores y trabajadoras del sector público y del sector\* privado tienen derecho a la huelga, dentro de las condiciones que establezca la ley.

C. 1961, Art. 92

## **Capítulo VI**

### ***De los derechos culturales y educativos***

#### *Derecho a la cultura y propiedad intelectual e industrial*

**Artículo 98.** La creación cultural es libre. Esta libertad comprende el derecho a la inversión\*\*, producción y divulgación de la obra creativa, científica, tecnológica y humanística, incluyendo la protección legal de los derechos del autor o de la autora sobre sus obras.<sup>621</sup> El Estado reconocerá y protegerá la propiedad intelectual<sup>622</sup> sobre las obras

---

\* La frase "del sector" se agregó en la publicación de 24-03-2000, ya que no estaba en la publicación de 30-12-1999, en la cual se hacía referencia al "sector público y privado."

\*\* Esta palabra debe ser "invención." El error viene de la versión original del texto.

<sup>621</sup> *Ley sobre el Derecho de Autor* (G.O. Extra. N° 4.638 de 01-10-1993); *Régimen Común sobre Derechos de Autor y Derechos conexos. Decisión N° 351 de la Comunidad Andina* (G.O. Extra N° 4.720 de 05-05-1994); *Ley Aprobatoria de la Convención Universal sobre Derecho de Autor* revisada en París el 24-07-1971 (G.O. N° 35.820 de 19-10-1995); *Ley Aprobatoria de la Convención Internacional sobre la Protección de los Artistas, Intérpretes o Ejecutantes, los Productores de Fonogramas y los Organismos de Radiodifusión*, suscrita en Roma el 26-10-1961 (G.O. Extra. N° 4.968 de 13-09-1995); *Ley Aprobatoria del Convenio que establece la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual*. (G.O. Extra N° 3.311 de 10-01-1984); *Ley Aprobatoria de la adhesión de Venezuela al Convenio de Berna para la Protección de Obras Literarias Artísticas*. (G.O. Extra N° 2.954 de 11-05-1982); *Ley Aprobatoria de la "Convención Universal sobre Derecho de Autor, 1952."* (G.O. Extra N° 1.011 de 27-04-1966); *Ley Aprobatoria de la Convención Universal sobre Derecho de Autor* revisada en París el 24-07-1971 (G.O. N° 35.820 de 19-10-1995); *Ley Aprobatoria de la Adhesión de Venezuela al Convenio para la Protección de los Productores de Fonogramas contra la reproducción no autorizada de sus Fonogramas*. (G.O. Extra N° 2.891 de 23-12-1981); *Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio* (Anexo 1C). *Ley Aprobatoria del Acuerdo de Marrakech* por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (G.O. Extra N° 4.829 de 29-12-1994).

<sup>622</sup> *Ley de Propiedad Industrial* (G.O. N° 25.227 de 10-12-1956); *Régimen Común sobre Propiedad Industrial. Decisión N° 344 de la Comunidad Andina* (G.O. Extra. N° 4.676 de 18-01-1994); *Ley Aprobatoria del Convenio de París para la protección de la Propiedad Industrial* (G.O. N° 4.882 de 30-03-1995); *Régimen Común de Protección a los Derechos de los Obtentores de variedades vegetales. Decisión 345 de la Comunidad Andina*. (G.O. Extra N° 4.676 de 18-01-1994); *Ley Aprobatoria del Convenio que establece*

científicas, literarias y artísticas, invenciones, innovaciones, denominaciones, patentes, marcas y lemas de acuerdo con las condiciones y excepciones que establezcan la ley y los tratados internacionales suscritos y ratificados por la República en esta materia

C. 1961, Art. 100

Concordancias: Art. 115, 124

#### *Fomento a la cultura y el patrimonio cultural*

**Artículo 99.** Los valores de la cultura constituyen un bien irrenunciable del pueblo venezolano y un derecho fundamental que el Estado fomentará y garantizará, procurando las condiciones, instrumentos legales, medios y presupuestos necesarios. Se reconoce la autonomía de la administración cultural pública en los términos que establezca la ley. El Estado garantizará la protección y preservación, enriquecimiento, conservación y restauración del patrimonio cultural, tangible e intangible, y la memoria histórica de la Nación. Los bienes que constituyen el patrimonio cultural de la Nación son inalienables, imprescriptibles e inembargables. La ley establecerá las penas y sanciones para los daños causados a estos bienes.<sup>623</sup>

C. 1961, Art. 83

Concordancias: Art. 9

#### *Protección de las culturas populares*

**Artículo 100.** Las culturas populares constitutivas de la venezolanidad gozan de atención especial, reconociéndose y respetándose la interculturalidad bajo el principio de igualdad de las culturas. La ley establecerá incentivos y estímulos para las personas, instituciones y comunidades que promuevan, apoyen, desarrollen o financien planes, programas y actividades culturales en el país, así como la cultura venezolana en el exterior. El Estado garantizará a los trabajadores y trabajadoras culturales su incorporación al sistema de seguridad social

---

*ce la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual.* (G.O. Extra N° 3.311 de 10-01-1984); *Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio* (Anexo 1C). *Ley Aprobatoria del Acuerdo de Marrakech* por el que se establece la Organización Mundial del Comercio. (G.O. Extra N° 4.829 de 29-12-1994).

<sup>623</sup> *Ley de Archivos Nacionales* de 13-07-1945, (G.O. N° 21.760 de 13-07-1945); *Ley de Protección y Defensa del Patrimonio Cultural* (G.O. N° Extra. 4.623 de 03-10-1993); *Ley Aprobatoria de la Convención para la protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural* (G.O. Extra. N° 41.91 de 06-07-1990).

que les permita una vida digna, reconociendo las particularidades del quehacer cultural, de conformidad con la ley.

*Concordancias:* Art.121

*Obligaciones del Estado sobre la información cultural*

**Artículo 101.** El Estado garantizará la emisión, recepción y circulación de la información cultural. Los medios de comunicación tienen el deber de coadyuvar a la difusión de los valores de la tradición popular y la obra de los o las artistas, escritores, escritoras, compositores, compositoras, cineastas, científicos, científicas y demás creadores y creadoras culturales del país. Los medios televisivos deberán incorporar subtítulos y traducción a la lengua de señas\*, para las personas con problemas auditivos. La ley establecerá los términos y modalidades de estas obligaciones.<sup>624</sup>

*Concordancias:* Art. 81

*Derecho a la educación y obligaciones del Estado*

**Artículo 102.** La educación es un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria. El Estado la asumirá como función indeclinable y de máximo interés en todos sus niveles y modalidades, y como instrumento del conocimiento científico, humanístico y tecnológico al servicio de la sociedad. La educación es un servicio público y está fundamentada en el respeto a todas las corrientes del pensamiento, con la finalidad de desarrollar el potencial creativo de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad en una sociedad democrática basada en la valoración ética del trabajo y en la participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación social, consustanciados con los valores de la identidad nacional y con una visión latinoamericana y universal. El Estado, con la participación de las familias y la sociedad, promoverá el proceso de educación ciudadana, de acuerdo con los principios contenidos en esta Constitución y en la ley.<sup>625</sup>

C. 1961, Arts. 78, 80, Disposición Transitoria Sexta

---

\* En la publicación de 30-12-1999, después de la palabra "señas" estaba el calificativo "venezolanas."

<sup>624</sup> Ley de la Cinematografía Nacional (G.O. Extra. N° 5.789 de 26-10-2005).

<sup>625</sup> Ley Orgánica de Educación (G.O. N° 5.929 Extra. de 15-8-2009); Ley del Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialista INCES, Decreto Ley N° 6.068 (G.O. N° 38.968 de 8-7-2008).

**Artículo 103.** Toda persona tiene derecho a una educación integral de calidad, permanente, en igualdad de condiciones y oportunidades, sin más limitaciones que las derivadas de sus aptitudes, vocación y aspiraciones. La educación es obligatoria en todos sus niveles, desde el maternal hasta el nivel medio diversificado. La impartida en las instituciones del Estado es gratuita hasta el pregrado universitario. A tal fin, el Estado realizará una inversión prioritaria, de conformidad con las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas. El Estado creará y sostendrá instituciones y servicios suficientemente dotados para asegurar el acceso, permanencia y culminación en el sistema educativo. La ley garantizará igual atención a las personas con necesidades especiales o con discapacidad y a quienes se encuentren privados o privadas de su libertad o carezcan de condiciones básicas para su incorporación y permanencia en el sistema educativo.

Las contribuciones de los particulares a proyectos y programas educativos públicos a nivel medio y universitario serán reconocidas como desgravámenes al impuesto sobre la renta según la ley respectiva.

C. 1961, Arts. 55, 78

*Condición de los educadores*

**Artículo 104.** La educación estará a cargo de personas de reconocida moralidad y de comprobada idoneidad académica. El Estado estimulará su actualización permanente y les garantizará la estabilidad en el ejercicio de la carrera docente, bien sea pública o privada, atendiendo a esta Constitución y a la ley, en un régimen de trabajo y nivel de vida acorde con su elevada misión. El ingreso, promoción y permanencia en el sistema educativo, serán establecidos por ley y responderá a criterios de evaluación de méritos, sin injerencia partidista o de otra naturaleza no académica.

C. 1961, Art. 81

*Régimen de las profesiones liberales  
y de la colegiación obligatoria*

**Artículo 105.** La ley determinará las profesiones que requieren título y las condiciones que deben cumplirse para ejercerlas, incluyendo la colegiación.<sup>626</sup>

C. 1961, Art. 82, Disposición Transitoria Décimoquinta

*Derecho a educar en instituciones  
educativas privadas*

**Artículo 106.** Toda persona natural o jurídica, previa demostración de su capacidad, cuando cumpla de manera permanente con los requisitos éticos, académicos, científicos, económicos, de infraestructura y los demás que la ley establezca, puede fundar y mantener instituciones educativas privadas bajo la estricta inspección y vigilancia del Estado, previa aceptación de éste.

C. 1961, Art. 79

*Obligatoriedad de la educación ambiental*

**Artículo 107.** La educación ambiental es obligatoria en los niveles y modalidades del sistema educativo, así como también en la educación ciudadana no formal. Es de obligatorio cumplimiento en las instituciones públicas y privadas, hasta el ciclo diversificado, la enseñanza de la lengua castellana, la historia y la geografía de Venezuela, así como los principios del ideario bolivariano.

*Concordancias:* Art. 9

---

<sup>626</sup> *Ley de Ejercicio de la Farmacia* (G.O. N° 16.551 de 07-07-1928); *Ley de Ejercicio de la Ingeniería, la Arquitectura y Profesiones afines* (G.O. N° 25.822 de 26-11-1958); *Ley de Abogados* (G.O. Extra. N° 1.081 de 23-01-1967); *Ley de Ejercicio de la Medicina Veterinaria* (G.O. N° 28.737 de 24-09-1968); *Ley de Ejercicio de la Odontología* (G.O. N° 29.288 de 10-08-1970); *Ley de Ejercicio de la Profesión de Economistas* (G.O. N° 29.687 de 15-12-1971); *Ley de Ejercicio del Periodismo* (G.O. Extra. N° 4.883 de 31-03-1995); *Ley de Ejercicio del Bioanálisis*. (G.O. N° 30.160 de 23-07-1973); *Ley de Ejercicio de la Contaduría Pública*. (G.O. N° 30.273 de 05-12-1973); *Ley de Colegiación Farmacéutica* (G.O. Extra N° 2.146 de 28-01-1978); *Ley de Ejercicio de la Psicología* (G.O. Extra. N° 2.306 de 11-09-1978); *Ley de Ejercicio de la Medicina* (G.O. Extra. N° 3.002 de 23-08-1982); *Ley de Ejercicio de la Profesión de Licenciado en Administración* (G.O. Extra. N° 3.004 de 26-08-1982); *Ley de Ejercicio de la Profesión del Bombero* (G.O. N° 35.967 de 27-05-1996); *Ley del Ejercicio Profesional de la Sociología y la Antropología* (G.O. Extra. N° 5.239 de 23-06-1998); *Ley de Ejercicio de la Profesión de Licenciado en Nutrición y Dietética*. (G.O. N° 36.526 de 27-08-1998); *Ley del Ejercicio Profesional de la Enfermería* (G.O. N° 38.263 de 1-9-2005); *Ley del Ejercicio de la Fisioterapia* (G.O. N° 38.985 de 1-8-2008).

### *Medios de comunicación y formación ciudadana*

**Artículo 108.** Los medios de comunicación social, públicos y privados, deben contribuir a la formación ciudadana. El Estado garantizará servicios públicos de radio, televisión y redes de bibliotecas y de informática, con el fin de permitir el acceso universal a la información. Los centros educativos deben incorporar el conocimiento y aplicación de las nuevas tecnologías, de sus innovaciones, según los requisitos que establezca la ley.

*Concordancias:* Art. 58

### *Autonomía universitaria*

**Artículo 109.** El Estado reconocerá la autonomía universitaria como principio y jerarquía que permite a los profesores, profesoras, estudiantes, egresados y egresadas de su comunidad dedicarse a la búsqueda del conocimiento a través de la investigación científica, humanística y tecnológica, para beneficio espiritual y material de la Nación. Las universidades autónomas se darán sus normas de gobierno, funcionamiento y la administración eficiente de su patrimonio bajo el control y vigilancia que a tales efectos establezca la ley. Se consagra la autonomía universitaria para planificar, organizar, elaborar y actualizar los programas de investigación, docencia y extensión. Se establece la inviolabilidad del recinto universitario. Las universidades nacionales experimentales alcanzarán su autonomía de conformidad con la ley.<sup>627</sup>

### *Ciencia y tecnología*

**Artículo 110.** El Estado reconocerá el interés público de la ciencia, la tecnología, el conocimiento, la innovación y sus aplicaciones y los servicios de información necesarios por ser instrumentos fundamentales para el desarrollo económico, social y político del país, así como para la seguridad y soberanía nacional. Para el fomento y desarrollo de esas actividades, el Estado destinará recursos suficientes y creará el sistema nacional de ciencia y tecnología de acuerdo con la ley. El sector privado deberá aportar recursos para las mismas. El Estado garantizará el cumplimiento de los principios éticos y legales que deben regir las actividades de investigación científica, humanística y

---

<sup>627</sup> *Ley de Universidades.* (G.O. Extra. N° 1.429 de 08-09-1970); *Ley de Servicio Comunitario del Estudiante de Educación Superior* (G.O. N° 38.272 de 14-9-2005).

tecnológica. La ley determinará los modos y medios para dar cumplimiento a esta garantía.<sup>628</sup>

#### *Derecho al deporte*

**Artículo 111.** Todas las personas tienen derecho al deporte y a la recreación como actividades que benefician la calidad de vida individual y colectiva. El Estado asumirá el deporte y la recreación como política de educación y salud pública y garantizará los recursos para su promoción. La educación física y el deporte cumplen un papel fundamental en la formación integral de la niñez y adolescencia. Su enseñanza es obligatoria en todos los niveles de la educación pública y privada hasta el ciclo diversificado, con las excepciones que establezca la ley. El Estado garantizará la atención integral de los y las deportistas sin discriminación alguna, así como el apoyo al deporte de alta competencia y la evaluación y regulación de las entidades deportivas del sector público y del privado, de conformidad con la ley.<sup>629</sup>

#### *Incentivos a actividades deportivas*

La ley establecerá incentivos y estímulos a las personas, instituciones y comunidades que promuevan a los y las atletas y desarrollen o financien planes, programas y actividades deportivas en el país.

### **Capítulo VII**

#### ***De los derechos económicos***

#### *Libertad económica y papel del Estado*

**Artículo 112.** Todas las personas pueden dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en esta Constitución y las que establezcan las leyes, por razones de desarrollo humano, seguridad, sanidad, protección del ambiente u otras de interés social. El Estado promoverá la iniciativa privada,<sup>630</sup> garantizando la creación y justa distribución de la riqueza,

---

<sup>628</sup> Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación (G.O. N° 39.575 de 16-12-2010).

<sup>629</sup> *Ley del Deporte* (G.O. N° 4.975 de 25-09-1995).

<sup>630</sup> *Ley que establece el Régimen de Promoción y Protección de Inversiones* Decreto-Ley N° 356 (G.O. Extra. N° 5.390 de 22-10-1999); *Ley Orgánica sobre promoción de la inversión privada bajo el régimen de concesiones* (G.O. Extra. N° 5.394 de 25-10-1999); *Ley Aprobatoria del Convenio sobre arreglo de diferencias relativas a inversiones entre*

así como la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la población, la libertad de trabajo, empresa, comercio, industria, sin perjuicio de su facultad para dictar medidas para planificar, racionalizar y regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país.<sup>631</sup>

C. 1961, Arts. 96, 98

Concordancias: Art. 299

*Limitación a los monopolios y al abuso de la posición de dominio*

**Artículo 113.** No se permitirán monopolios. Se declaran contrarios a los principios fundamentales de esta Constitución cualesquier acto, actividad, conducta o acuerdo de los y las particulares que tengan por objeto el establecimiento de un monopolio o que conduzcan, por sus efectos reales e independientemente de la voluntad de aquellos o aquellas, a su existencia, cualquiera que fuere la forma que adoptare en la realidad. También es contrario a dichos principios el abuso de la posición de dominio que un o una particular, un conjunto de ellos o de ellas, o una empresa o conjunto de empresas, adquiera o haya adquirido en un determinado mercado de bienes o de servicios, con independencia de la causa determinante de tal posición de dominio, así como cuando se trate de una demanda concentrada. En todos los casos antes indicados, el Estado adoptará las medidas que fueren necesarias para evitar los efectos nocivos y restrictivos del monopolio, del abuso de la posición de dominio y de las demandas concentradas, teniendo como finalidad la protección del público consumidor, de los productores y productoras, y el aseguramiento de condiciones efectivas de competencia en la economía.<sup>632</sup>

---

*Estados y Nacionales de otros Estados* (G.O. N° 35.685 de 03-04-1995); *Régimen Común de Tratamiento de los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes y Licencias y Regalías. Decisión 291 de la Comunidad Andina*; *Régimen Uniforme para Empresas Multinacionales Andinas. Decisión 292 de la Comunidad Andina*; *Ley de Transformación de Empresas Extranjeras* (G.O. N° 30.774 de 21-8-1975).

<sup>631</sup> Ley Orgánica de Planificación y Popular. (G.O. N° 6.011 Extra. de de 21-12-2010); Ley Orgánica de Creación de la Comisión Central de Planificación (G.O. N° 5.990 Extra. de 29-7-2010); Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal (G.O. N° 6.011 Extra. de 21-12-2010).

<sup>632</sup> *Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia* (G.O. N° 34.880 de 13-01-1992); *Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios* (G.O. N° 39.358 de 01-02-2010); *Ley de Costos y Precios Justos, Decreto Ley N° 8.331* (G.O. N° 39.715 de 18-07-2011).

*Concesiones de servicios públicos y  
aprovechamiento de recursos naturales*

Cuando se trate de explotación de recursos naturales propiedad de la Nación o de la prestación de servicios de naturaleza pública con exclusividad o sin ella, el Estado podrá otorgar concesiones por tiempo determinado, asegurando siempre la existencia de contraprestaciones o contrapartidas adecuadas al interés público.<sup>633</sup>

C. 1961, Art. 97, Disposición Transitoria Décimo octava

*Ilícitos económicos*

**Artículo 114.** El ilícito económico, la especulación, el acaparamiento, la usura, la cartelización y otros delitos conexos, serán penados severamente de acuerdo con la ley.<sup>634</sup>

C. 1961, Art. 96

*Derecho de propiedad y expropiación*

**Artículo 115.** Se garantiza el derecho de propiedad. Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes. La propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general. Sólo por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes.<sup>635</sup>

C. 1961, Arts. 99, 101

Concordancias: Art. 98

*Prohibición de confiscaciones*

**Artículo 116.** No se decretarán ni ejecutarán confiscaciones de bienes sino en los casos permitidos por esta Constitución. Por vía de excepción podrán ser objeto de confiscación, mediante sentencia firme, los bienes de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, responsables de delitos cometidos contra el patrimonio público, los bienes de quienes se hayan enriquecido ilícitamente al amparo del

---

<sup>633</sup> Ley Orgánica sobre promoción de la inversión privada bajo el régimen de concesiones (G.O. Extra. N° 5.394 de 25-10-1999).

<sup>634</sup> Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios (G.O. N° 39.358 de 01-02-2010).

<sup>635</sup> Ley de Expropiación por causa de utilidad pública o social (G.O. N° 37.475 de 01-07-2002).

Poder Público y los bienes provenientes de las actividades comerciales, financieras o cualesquiera otras vinculadas al tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas y estupefacientes.<sup>636</sup>

C. 1961, Art. 102

Concordancias: Art. 271

*Derecho a bienes y servicios de calidad*

**Artículo 117.** Todas las personas tendrán derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, así como a una información adecuada y no engañosa sobre el contenido y características de los productos y servicios que consumen; a la libertad de elección y a un trato equitativo y digno. La ley establecerá los mecanismos necesarios para garantizar esos derechos, las normas de control de calidad y cantidad de bienes y servicios, los procedimientos de defensa del público consumidor, el resarcimiento de los daños ocasionados y las sanciones correspondientes por la violación de estos derechos.<sup>637</sup>

*Promoción de asociaciones y cooperativas*

**Artículo 118.** Se reconoce el derecho de los trabajadores y trabajadoras, así como\* de la comunidad para desarrollar asociaciones de carácter social y participativo, como las cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas. Estas asociaciones podrán desarrollar cualquier tipo de actividad económica, de conformidad con la ley. La ley reconocerá las especificidades de estas organizaciones, en especial, las relativas al acto cooperativo, al trabajo asociado y su carácter generador de beneficios colectivos.<sup>638</sup>

---

<sup>636</sup> Ley contra la Corrupción (G.O. Extra. N° 5.637 de 07-04-2003); Ley Orgánica de Drogas (G.O. N° 39.546 de 5-11-2010).

<sup>637</sup> Ley del Sistema Venezolano para la Calidad (G.O. N° 37.555 de 23-10-2002); Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios (G.O. N° 39.358 de 01-02-2010); Ley de Costos y Precios Justos, Decreto Ley N° 8.331 (G.O. N° 39.715 de 18-07-2011).

\* La frase "así como" se agregó en la publicación de 24-03-2000, ya que no estaba en la publicación de 30-12-1999, en la cual se hacía referencia al "derecho de los trabajadores y de la comunidad."

<sup>638</sup> Ley de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares (G.O. N° 39.553 de 16-11-2010).

El Estado promoverá y protegerá estas asociaciones destinadas a mejorar la economía popular y alternativa.<sup>639</sup>

C. 1961, Art. 72

### *Capítulo VIII*

#### *De los derechos de los pueblos indígenas*

##### *Reconocimiento de los pueblos indígenas*

**Artículo 119.** El Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas<sup>640</sup> y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida.<sup>641</sup> Corresponderá al Ejecutivo Nacional, con la participación de los pueblos indígenas, demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras, las cuales serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y la ley.<sup>642</sup>

C. 1961, Art. 77

*Concordancias:* Arts. 260, 281, Disposiciones Transitorias Sexta y Decimosegunda

##### *Aprovechamiento de recursos naturales en los territorios indígenas*

**Artículo 120.** El aprovechamiento de los recursos naturales en los hábitats indígenas por parte del Estado se hará sin lesionar la integridad cultural, social y económica de los mismos e, igualmente, está sujeto a previa información y consulta a las comunidades indígenas respectivas. Los beneficios de este aprovechamiento por parte de los pueblos indígenas están sujetos a esta Constitución y a la ley.

---

<sup>639</sup> Ley Especial de Asociaciones Cooperativas, Decreto-Ley N° 1.440 (G.O. N° 37.285 del 18 de septiembre de 2001); Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal. (G.O. N° 6.011 Extra. de 21-12-2010).

<sup>640</sup> Ley de Idiomas Indígenas. G.O. N° 38.981 de 28-7-2008

<sup>641</sup> Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (G.O. N° 38.344 de 27-12-2005); Ley aprobatoria del Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales (G.O. N° 37.305 de 17-10-2001).

<sup>642</sup> Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas (G.O. N° 37.118 de 12-01-2001).

### *Protección de la identidad y cultura indígena*

**Artículo 121.** Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar su identidad étnica y cultural, cosmovisión, valores, espiritualidad y sus lugares sagrados y de culto. El Estado fomentará la valoración y difusión de las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas, los cuales tienen derecho a una educación propia y a un régimen educativo de carácter intercultural y bilingüe, atendiendo a sus particularidades socioculturales, valores y tradiciones.<sup>643</sup>

*Concordancias:* Art. 9

### *Derecho a la salud de los pueblos indígenas*

**Artículo 122** Los pueblos indígenas tienen derecho a una salud integral que considere sus prácticas y culturas. El Estado reconocerá su medicina tradicional y las terapias complementarias, con sujeción a principios bioéticos.

*Concordancias:* Art. 83

### *Prácticas económicas en los pueblos indígenas*

**Artículo 123.** Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y promover sus propias prácticas económicas basadas en la reciprocidad, la solidaridad y el intercambio; sus actividades productivas tradicionales, su participación en la economía nacional y a definir sus prioridades. Los pueblos indígenas tienen derecho a servicios de formación profesional y a participar en la elaboración, ejecución y gestión de programas específicos de capacitación, servicios de asistencia técnica y financiera que fortalezcan sus actividades económicas en el marco del desarrollo local sustentable. El Estado garantizará a los trabajadores y trabajadoras pertenecientes a los pueblos indígenas el goce de los derechos que confiere la legislación laboral.

### *Propiedad intelectual colectiva en los pueblos indígenas*

**Artículo 124.** Se garantiza y protege la propiedad intelectual colectiva de los conocimientos, tecnologías e innovaciones de los pueblos indígenas. Toda actividad relacionada con los recursos genéticos y los conocimientos asociados a los mismos perseguirán beneficios

---

<sup>643</sup> Ley de Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas (G.O. N° 39.115 de 06-02-2009); Ley del Artesano y Artesana Indígena (G.O. N° 39.338 de 4-1-2010).

colectivos. Se prohíbe el registro de patentes sobre estos recursos y conocimientos ancestrales.

*Concordancias:* Art. 98

*Derecho a la participación política  
de los pueblos indígenas*

**Artículo 125.** Los pueblos indígenas tienen derecho a la participación política. El Estado garantizará la representación indígena en la Asamblea Nacional y en los cuerpos deliberantes de las entidades federales y locales con población indígena, conforme a la ley.

*Concordancias:* Art. 186, Disposición Transitoria Séptima

*Pueblos indígenas e integridad nacional*

**Artículo 126.** Los pueblos indígenas, como culturas de raíces ancestrales, forman parte de la Nación, del Estado y del pueblo venezolano como único, soberano e indivisible. De conformidad con esta Constitución tienen el deber de salvaguardar la integridad y la soberanía nacional.

El término pueblo no podrá interpretarse en esta Constitución en el sentido que se le da en el derecho internacional.

## *Capítulo IX*

### *De los derechos ambientales*

*Derechos y deberes ambientales*

**Artículo 127.** Es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. El Estado protegerá el ambiente, la diversidad biológica,<sup>644</sup> los recursos genéticos\*, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás áreas de especial importancia ecológica. El genoma de los seres vivos no podrá ser patentado, y la ley que se refiera a los principios bioéticos regulará la materia.

---

<sup>644</sup> Ley de Gestión de la Diversidad Biológica (G.O. N° 39.070 de 01-12-2008).

\* La frase "los recursos genéticos" se agregó en la publicación de 24-03-2000 en sustitución de la palabra "genética" que estaba en la publicación de 30-12-1999.

## Obligaciones estatales

Es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos, de conformidad con la ley.<sup>645</sup>

### *Política de ordenación del territorio*

**Artículo 128.** El Estado desarrollará una política de ordenación del territorio atendiendo a las realidades ecológicas, geográficas, poblacionales, sociales, culturales, económicas, políticas, de acuerdo con las premisas del desarrollo sustentable, que incluya la información, consulta y participación ciudadana. Una ley orgánica desarrollará los principios y criterios para este ordenamiento.<sup>646</sup>

### *Actividades susceptibles de degradar el ambiente y estudios de impacto ambiental*

**Artículo 129.** Todas las actividades susceptibles de generar daños a los ecosistemas deben ser previamente acompañadas de estudios de impacto ambiental y sociocultural. El Estado impedirá la entrada al país de desechos tóxicos y peligrosos, así como la fabricación y uso de armas nucleares, químicas y biológicas. Una ley especial regulará el uso, manejo, transporte y almacenamiento de las sustancias tóxicas y peligrosas.<sup>647</sup>

---

<sup>645</sup> *Ley Orgánica del Ambiente* (G.O. N° 31.004 de 16-06-1976). Los artículos 5, 6 y 7 fueron derogados por la *Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio* (G.O. N° Extra. 3.238 de 11-08-1983); *Ley Penal del Ambiente*, (G.O. Extra. N° 4.358 de 3-01-1992); *Ley Aprobatoria de la Enmienda del Protocolo de Montreal relativo las Sustancias que Ágotan la Capa de Ozono*, (G.O. Extra. N° 5.180 de 04-11-1997); *Ley Aprobatoria de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático*, (G.O. N° Extra. 4.825 de 27-12-1994).

<sup>646</sup> *Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio* (G.O. N° Extra. 3.238 de 11-08-1983); *Ley para la Transformación y Reconstrucción Integral de la Región de Barlovento en el Estado Miranda*, Decreto Ley N° 8.239 (G.O. N° 6.025 Extra. de 25-05-2011).

<sup>647</sup> *Ley Orgánica sobre Sustancias Materiales y Desechos Peligrosos* (Ley N° 55) (G.O. Extra. N° 5.554 de 13-11-2001); *Ley Aprobatoria del Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación* (G.O. N° 36.396 de 16-02-1998).

### *Cláusula contractual de protección ambiental*

En los contratos que la República celebre con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, o en los permisos que se otorguen, que afecten\* los recursos naturales, se considerará incluida aun cuando no estuviere expresa, la obligación de conservar el equilibrio ecológico, de permitir el acceso a la tecnología y la transferencia de la misma en condiciones mutuamente convenidas y de restablecer el ambiente a su estado natural si éste resultare alterado, en los términos que fije la ley.

*Concordancias:* Art. 150

## **Capítulo X**

### **De los deberes**

#### *Deber de honrar y defender a la patria*

**Artículo 130.** Los venezolanos y venezolanas tienen el deber de honrar y defender a la patria, sus símbolos y valores culturales; resguardar y proteger la soberanía, la nacionalidad, la integridad territorial, la autodeterminación y los intereses de la Nación.

C. 1961, Art. 51

#### *Deber de cumplir la Constitución y las leyes*

**Artículo 131.** Toda persona tiene el deber de cumplir y acatar esta Constitución, las leyes y los demás actos que en ejercicio de sus funciones dicten los órganos del Poder Público.

C. 1961, Art. 52

#### *Deberes de solidaridad social*

**Artículo 132.** Toda persona tiene el deber de cumplir sus responsabilidades sociales y participar solidariamente en la vida política, civil y comunitaria del país, promoviendo y defendiendo los derechos humanos como fundamento de la convivencia democrática y de la paz social.

*Concordancias:* Art. 135

---

\* En la publicación de 30-12-1999 se utilizó la palabra "involucren" en lugar de "afecten."

*Deber de contribuir con los gastos públicos*

**Artículo 133.** Toda persona tiene el deber de coadyuvar a los gastos públicos mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones que establezca la ley.

C. 1961, Art. 56

Concordancias: Art. 316

*Deber de prestar servicios civil y militar*

**Artículo 134.** Toda persona, de conformidad con la ley, tiene el deber de prestar los servicios civil<sup>648</sup> o militar<sup>649</sup> necesarios para la defensa, preservación y desarrollo del país, o para hacer frente a situaciones de calamidad pública. Nadie puede ser sometido a reclutamiento forzoso.

*Deber de prestar servicio electoral*

Toda persona tiene el deber de prestar servicios en las funciones electorales que se les asignen de conformidad con la ley.

C. 1961, Art. 134

*Obligaciones ciudadanas de solidaridad social*

**Artículo 135.** Las obligaciones que correspondan al Estado, conforme a esta Constitución y a la ley, en cumplimiento de los fines del bienestar social general, no excluyen las que, en virtud de la solidaridad y responsabilidad social y asistencia humanitaria, correspondan a los o a las particulares según su capacidad. La ley proveerá lo conducente para imponer el cumplimiento de estas obligaciones en los casos en que fuere necesario. Quienes aspiren al ejercicio de cualquier profesión, tienen el deber de prestar servicio a la comunidad durante el tiempo, lugar y condiciones que determine la ley.

C. 1961, Art. 57

Concordancias: Arts. 105, 132

---

<sup>648</sup> Sobre el servicio electoral obligatorio, Ley Orgánica de Procesos Electorales (G.O. N° 5.928 Extra. de de 12-08-2009).

<sup>649</sup> Ley de Conscripción y Alistamiento Militar (G.O. N° 39.553 de 16-11-2010).

## TÍTULO IV DEL PODER PÚBLICO

### Capítulo I

#### *De las disposiciones fundamentales*

##### *Sección primera:*

##### *De las disposiciones generales*

##### *Distribución del Poder Público y división del Poder Público Nacional*

**Artículo 136.** El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral.

##### *Ramas del Poder Público y funciones del Estado*

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.

C. 1961, Art. 118

##### *Principio de la legalidad*

**Artículo 137.** Esta Constitución y la ley definen\* las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen.

C. 1961, Art. 117

##### *Usurpación de autoridad y nulidad de actos estatales*

**Artículo 138.** Toda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos.

C. 1961, Art. 119

##### *Responsabilidad derivada del ejercicio del Poder Público*

**Artículo 139.** El ejercicio del Poder Público acarrea responsabilidad individual por abuso o desviación de poder o por violación de esta Constitución o de la ley.

C. 1961, Art. 121

*Concordancias:* Arts. 25, 49, 199, 200, 232, 241, 242, 255, 285

---

\* La palabra "definen" se incluyó en la publicación de 24-03-2000, en sustitución de la palabra "definirán" que estaba en la publicación de 30-12-1999.

## *Responsabilidad patrimonial del Estado*

**Artículo 140.** El Estado responderá patrimonialmente por los daños que sufran los o las particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la Administración Pública.

*Concordancias:* Arts. 30, 281

## **Sección segunda:** ***De la Administración Pública***

### *Principios de la Administración Pública*

**Artículo 141.** La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad,<sup>650</sup> participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.<sup>651</sup>

### *Institutos autónomos y control estatal*

**Artículo 142.** Los institutos autónomos sólo podrán crearse por ley. Tales instituciones, así como los intereses públicos en corporaciones o entidades de cualquier naturaleza, estarán sujetos al control del Estado, en la forma que la ley establezca.<sup>652</sup>

C. 1961, Art. 230

*Concordancias:* Art. 325

### *Derecho a la información administrativa y acceso a los documentos oficiales*

**Artículo 143.** Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a ser informados e informadas oportuna y verazmente por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados e interesadas, y a conocer las resoluciones definitivas.

---

<sup>650</sup> Ley contra la Corrupción (G.O. Extra N° 5.637 del 07-04-2003); *Ley Aprobatoria de la Convención Interamericana contra la corrupción*, (G.O. N° 36.211 de 22-05-1997).

<sup>651</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública, Decreto Ley N° 6.217 (G.O. N° 5.890 Extra. de 31-7-2008); Ley Orgánica de Simplificación de Trámites Administrativos (G.O. N° 5.891 de 31-7-2008); Ley de Simplificación de Trámites para las Exportaciones e Importaciones Realizadas por las Empresas del Estado (G.O. N° 5.933 Extra. de 21-10-2009).

<sup>652</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública, Decreto Ley N° 6.217 (G.O. N° 5.890 Extra. de 31-7-2008).

vas que se adopten sobre el particular. Asimismo, tienen acceso a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. No se permitirá censura alguna a los funcionarios públicos o funcionarias públicas que informen sobre asuntos bajo su responsabilidad.

C. 1961, Art. 122

*Concordancias:* Arts. 28, 58

### *Sección tercera: de la función pública*

#### *Estatuto de la función pública*

**Artículo 144.** La ley establecerá el Estatuto de la función pública mediante normas sobre el ingreso, ascenso, traslado, suspensión y retiro de los funcionarios o funcionarias de la Administración Pública, y proveerá su incorporación a la seguridad social.<sup>653</sup>

#### *Requisitos para el ejercicio de cargos públicos*

La ley determinará las funciones y requisitos que deben cumplir los funcionarios públicos y funcionarias públicas para ejercer sus cargos.

C. 1961, Art. 122

#### *Deber de imparcialidad de los funcionarios públicos*

**Artículo 145.** Los funcionarios públicos y funcionarias públicas están al servicio del Estado y no de parcialidad alguna. Su nombramiento o remoción no podrán estar determinados por la afiliación u orientación política. Quien esté al servicio de los Municipios, de los Estados, de la República y demás personas jurídicas de derecho público o de derecho privado estatales, no podrá celebrar contrato alguno con ellas, ni por sí ni por interpósita\* persona, ni en representación de otro u otra, salvo las excepciones que establezca la ley.

---

<sup>653</sup> Ley del Estatuto de la Función Pública (G.O. N° 37.522 de 06-09-2002).

\* La palabra "interpósita" se incluyó en la publicación de 24-03-2000, en sustitución de la palabra "interpuesta" que estaba en la publicación de 30-12-1999.

### *Régimen de cargos de carrera*

**Artículo 146.** Los cargos de los órganos de la Administración Pública son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los contratados y contratadas, los obreros y obreras al servicio de la Administración Pública y los demás que determine la ley.

### *Concursos públicos de ingreso a la función pública*

El ingreso de los funcionarios públicos y las funcionarias públicas a los cargos de carrera será por concurso público, fundamentado en principios de honestidad, idoneidad y eficiencia. El ascenso estará sometido a métodos científicos basados en el sistema de méritos, y el traslado, suspensión o retiro será de acuerdo con su desempeño.

### *Régimen de las remuneraciones en el sector público*

**Artículo 147.** Para la ocupación de cargos públicos de carácter remunerado es necesario que sus respectivos emolumentos estén previstos en el presupuesto correspondiente.

### *Escalas de salarios*

Las escalas de salarios en la Administración Pública se establecerán reglamentariamente conforme a la ley.

### *Límites a los emolumentos de los funcionarios públicos*

La ley orgánica podrá establecer límites razonables a los emolumentos que devenguen los funcionarios públicos y funcionarias públicas municipales, estatales y nacionales.<sup>654</sup>

### *Régimen de jubilaciones y pensiones*

La ley nacional establecerá el régimen de las jubilaciones y pensiones de los funcionarios públicos y funcionarias públicas nacionales, estatales y municipales.<sup>655</sup>

---

<sup>654</sup> Ley Orgánica de Emolumentos, Pensiones y Jubilaciones de los Altos Funcionarios y Altas Funcionarias del Poder Público (G.O. N° 39.592 de 12-1-2011).

<sup>655</sup> Ley Orgánica de Emolumentos, Pensiones y Jubilaciones de los Altos Funcionarios y Altas Funcionarias del Poder Público (G.O. N° 39.592 de 12-1-2011); *Ley de Pensiones para los Ex-Presidentes de la República*. (G.O. N° 27.619 de 15-12-1964).

*Incompatibilidades en el ejercicio de cargos públicos*

**Artículo 148.** Nadie podrá desempeñar a la vez más de un destino público remunerado, a menos que se trate de cargos académicos, accidentales, asistenciales o docentes 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 cuando se trate de suplentes, mientras no reemplacen definitivamente al principal.

*Incompatibilidades en el disfrute de jubilaciones o pensiones públicas*

Nadie podrá disfrutar más de una jubilación o pensión, salvo los casos expresamente determinados en la ley.

C. 1961, Art. 123

*Limitaciones a cargos honoríficos extranjeros*

**Artículo 149.** Los funcionarios públicos y funcionarias públicas no podrán aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros sin la autorización de la Asamblea Nacional.

C. 1961, Art. 125

*Concordancias:* Arts. 13, 187

**Sección cuarta:**

***De los contratos de interés público***<sup>656</sup>

*Aprobación parlamentaria de contratos de interés público nacional*

**Artículo 150.** La celebración de los contratos de interés público nacional requerirá la aprobación de la Asamblea Nacional en los casos que determine la ley.

No podrá celebrarse contrato alguno de interés público municipal, estatal o nacional\* con Estados o entidades oficiales extranjeras o con sociedades no domiciliadas en Venezuela, ni traspasarse a ellos sin la aprobación de la Asamblea Nacional.

---

<sup>656</sup> Ley de Contrataciones Públicas (G.O. N° 39.503 de 6-9-2010); *Ley Orgánica sobre promoción de la inversión privada bajo el régimen de concesiones* (G.O. Extra. N° 5.394 de 25-10-1999).

\* En la publicación de 30-12-1999 se había incluido una coma y la conjunción “o” después de la palabra “nacional.”

*Condiciones específicas para la  
celebración de contratos de interés público*

La ley podrá exigir en los contratos de interés público determinadas condiciones de nacionalidad, domicilio o de otro orden, o requerir especiales garantías.

C. 1961, Art. 126

*Concordancias:* Arts. 129, 187, ord. 9.

*Cláusula de inmunidad relativa  
de jurisdicción y cláusula Calvo*

**Artículo 151.** 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, de conformidad con sus leyes, sin que por ningún motivo ni causa puedan dar origen a reclamaciones extranjeras.

C. 1961, Art. 127

*Concordancias:* Art. 1

**Sección quinta:**

***De las relaciones internacionales***

*Principios rectores de las relaciones internacionales*

**Artículo 152.** Las relaciones internacionales de la República responden a los fines del Estado en función del ejercicio de la soberanía y de los intereses del pueblo; ellas se rigen por los principios de independencia, igualdad entre los Estados, libre determinación y no intervención en sus asuntos internos, solución pacífica de los conflictos internacionales, cooperación, respeto a los derechos humanos y solidaridad entre los pueblos en la lucha por su emancipación y el bienestar de la humanidad. La República mantendrá la más firme y decidida defensa de estos principios y de la práctica democrática en todos los organismos e instituciones internacionales.

*Régimen constitucional de los procesos de integración*

**Artículo 153.** La República promoverá y favorecerá la integración latinoamericana y caribeña, en aras de avanzar hacia la creación de una comunidad de naciones, defendiendo los intereses económicos,

sociales, culturales, políticos y ambientales de la región. La República podrá suscribir tratados internacionales que conjuguen y coordinen esfuerzos para promover el desarrollo común de nuestras naciones, y que garanticen\* el bienestar de los pueblos y la seguridad colectiva de sus habitantes. Para estos fines, la República podrá atribuir a organizaciones supranacionales, mediante tratados, el ejercicio de las competencias necesarias para llevar a cabo estos procesos de integración. Dentro de las políticas de integración y unión con Latinoamérica y el Caribe, la República privilegiará relaciones con Iberoamérica, procurando sea una política común de toda nuestra América Latina. Las normas que se adopten en el marco de los acuerdos de integración serán consideradas parte integrante del ordenamiento legal vigente y de aplicación directa y preferente a la legislación interna.<sup>657</sup>

C. 1961, Art. 108

Concordancias: Art. 73

---

\* La palabra "garanticen" se incluyó en la publicación de 24-03-2000, en sustitución de la palabra "aseguren" que estaba en la publicación de 30-12-1999.

<sup>657</sup> A pesar de que Venezuela se retiró de la Comunidad Andina de Naciones, deben mencionarse las siguientes leyes: *Ley Aprobatoria del Acuerdo de Integración Subregional o Acuerdo de Cartagena*, suscrito en Bogotá, República de Colombia, el 26 de mayo de 1969, del Consenso de Lima suscrito en Lima República del Perú, el 13 de febrero de 1973, por los plenipotenciarios de Venezuela, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, y de las decisiones Nos. 24, 37, 37-A, 40, 46, 50, 56 y 70 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena. (Adhesión de Venezuela al Acuerdo de Cartagena) (G.O. Extra. N° 1.620 de 1-11-1973); *Ley Aprobatoria del Protocolo de Lima adicional al Acuerdo de Cartagena* (G.O. Extra. N° 2.118 de 30-12-1977); *Ley Aprobatoria del Protocolo de Arequipa Adicional al Acuerdo de Cartagena*. (G.O. N° Extra. 2.310 de 20-9-1978); *Ley Aprobatoria del Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Cartagena denominado "Protocolo de Quito"* (G.O. N° 33.958 de 4-5-1988); *Ley Aprobatoria del Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena)* de 10 de marzo de 1996 (Protocolo de Trujillo) (G.O. N° 36.116 de 30-12-1996); *Ley Aprobatoria del Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Integración Subregional Andino o Acuerdo de Cartagena de 1997 (Protocolo de Sucre)* (G.O. Extra. N° 5.265 de 01-10-1998); *Ley Aprobatoria del Tratado que crea el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena*. (G.O. Extra. N° 3.216 de 7-7-1983); *Ley Aprobatoria del Protocolo Modificadorio del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena. (Protocolo de Cochabamba)* (G.O. Extra. N° 5.187 de 5-12-1997); *Ley Aprobatoria del Tratado Constitutivo del Parlamento Andino* (G.O. Extra. N° 2.642 de 13-8-1980); *Ley Aprobatoria del "Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR"* y sus anexos: "Tratados de Asunción," "Protocolo de Ouro Preto," "Protocolo de Olivos para la solución de controversias del MERCOSUR" y la "Lista de Productos paraguayos y uruguayos que, conforme al artículo 5 del Protocolo, gozarán de desgravación total e inmediata por parte de la República Bolivariana de Venezuela" (G.O. N° 38.482 de 19-7-2006).

*Aprobación parlamentaria de los  
Tratados internacionales*

**Artículo 154.** Los tratados celebrados por la República deben ser aprobados por la Asamblea Nacional antes de su ratificación por el Presidente o Presidenta de la República, a excepción de aquellos mediante los cuales se trate de ejecutar o perfeccionar obligaciones pre-existentes de la República, aplicar principios expresamente reconocidos por ella, ejecutar actos ordinarios en las relaciones internacionales o ejercer facultades que la ley atribuya expresamente al Ejecutivo Nacional.

C. 1961, Art. 128

*Concordancias:* Arts. 18, 187, 217

*Tratados internacionales y  
solución pacífica de controversias*

**Artículo 155.** En los tratados, convenios y acuerdos internacionales que la República celebre, se insertará una cláusula por la cual las partes se obliguen a resolver 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.

C. 1961, Art. 129

## **Capítulo II**

### **De la competencia del Poder Público Nacional**

#### *Competencia del Poder Público Nacional*

**Artículo 156.** Es de la competencia del Poder Público Nacional:

#### *Política internacional*

1. La política y la actuación internacional de la República.<sup>658</sup>

#### *Defensa*

2. La defensa y suprema vigilancia de los intereses generales de la República, la conservación de la paz pública y la recta aplicación de la ley en todo el territorio nacional.

---

<sup>658</sup> Ley de Servicio Exterior (G.O. N° 38.241 de 2-8-2005); *Ley de Inmunidad y Prerrogativas de los Funcionarios Diplomáticos Extranjeros* (G.O. N° 21.788 de 17-08-1945).

*Símbolos patrios*

3. La bandera, escudo de armas, himno, fiestas, condecoraciones y honores de carácter nacional.<sup>659</sup>

*Naturalizados y extranjeros*

4. La naturalización, la admisión, la extradición y expulsión de extranjeros o extranjeras.<sup>660</sup>

*Servicio de Identificación*

5. Los servicios de identificación.<sup>661</sup>

*Policía Nacional*

6. La policía nacional.<sup>662</sup>

*Seguridad y Defensa*

7. La seguridad, la defensa y el desarrollo nacional.<sup>663</sup>

8. La organización y régimen de la Fuerza Armada Nacional.<sup>664</sup>

9. El régimen de la administración de riesgos y emergencias.<sup>665</sup>

---

<sup>659</sup> *Ley de Honores Estatutarios a algunos Ilustres Próceres de la Independencia* (G.O. N° 13.502 de 16-07-1918); *Ley que prohíbe se concedan en vida honores y títulos a los servidores públicos de la Nación* (G.O. N° de 24-05-1890); *Decreto por el cual se ordena colocar en todas las oficinas públicas el Busto de la República, Escudo de Armas de la Nación y la Efigie del Libertador de 10-08-1909*, (G.O. N° 10.811 de 29-09-1909); *Ley de Bandera Nacional, Himno Nacional y Escudo de Armas de la República Bolivariana de Venezuela* (G.O. N° 38.394 de 9-3-2006); *Ley de Sellos* (G.O. N° 25.393 de 28-06-1957); *Ley sobre el Uso del Nombre, la Efigie y los Títulos de Simón Bolívar* (G.O. N° 28.658 de 20-06-1968); *Ley de Fiestas Nacionales*. (G.O. N° 29.541 de 22-06-1971).

<sup>660</sup> *Ley de Nacionalidad y Ciudadanía* (G.O. N° 37.971 de 1-7-2004); *Ley de Extranjería y Migración* (G.O. N° 37.944 de 24-5-2004); *Decreto N° 2.823* mediante el cual se dictó el Reglamento para la Regularización y Naturalización de los Extranjeros y las Extranjeras que se encuentran en el Territorio Nacional (G.O. N° 37.871 de 3-2-2004), reformado por *Decreto N° 3.041* (G.O. N° 38.002 de 17-8-2004).

<sup>661</sup> *Ley Orgánica de Identificación* (G.O. N° 38.458 de 14-6-2006)

<sup>662</sup> *Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional, Decreto Ley N° 5.895* (G.O. N° 5.940 Extra. de 07-12-2009); *Ley del Estatuto de la Función Policial*. (Véase G.O. N° 5.940 Extra. de 7-12-2009).

<sup>663</sup> *Ley Orgánica de Seguridad de la Nación* (G.O. N° 37.594 de 18-12-2002).

<sup>664</sup> *Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, Decreto Ley N° 8.096* (G.O. N° 6.020 Extra. 21-03-2011).

<sup>665</sup> *Ley de los Cuerpos de Bomberos y Bomberas y Administración de Emergencias de Carácter Civil, Decreto-Ley N° 1.533* (G.O. Extra. N° 5.561 de 28-11-2001); *Ley*

La organización y régimen del Distrito Capital<sup>666</sup> y de las dependencias federales.<sup>667</sup>

*Régimen de la Economía*

11. La regulación de la banca central,<sup>668</sup> del sistema monetario, del régimen cambiario,<sup>669</sup> del sistema financiero<sup>670</sup> y del mercado de capitales;<sup>671</sup> la emisión y acuñación de moneda.

*Régimen Tributario*

12. La creación, organización, recaudación, administración y control de los impuestos sobre la renta, sobre sucesiones, donaciones y demás ramos conexos, el capital, la producción, el valor agregado, los hidrocarburos y minas; de los gravámenes a la importación y exportación de bienes y servicios; de los impuestos que recaigan sobre el consumo de licores, alcoholes y demás especies alcohólicas, cigarrillos y demás manufacturas del tabaco; y de los demás impuestos, tasas y rentas no atribuidas a los Estados y Municipios por esta Constitución o por la ley.<sup>672</sup>

---

del Sistema Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres, Decreto-Ley N° 1.557 (G.O. Extra N° 5.557 de 13-11-2001); Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos (G.O. N° 39.095 de 09-01-2009); Ley Especial de Refugios dignos para Proteger a la Población, en casos de emergencias o desastres. Decreto Ley N° 8.001 (G.O. 39.599 de 21-1-2011).

<sup>666</sup> Ley Especial Sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital (G.O. N° 39.156 de 13-4-2009).

<sup>667</sup> *Ley Orgánica de las Dependencias Federales* (G.O. N° 19.624 de 20-07-1938).

<sup>668</sup> Ley del Banco Central de Venezuela (G.O. N° 39.419 de 7-5-2010).

<sup>669</sup> *Ley sobre Régimen Cambiario* (G.O. Extra. N° 4.897 de 17-05-1995); Ley contra los Ilícitos Cambiarios (G.O. N° 5.975 Extra. de 17-5-2010).

<sup>670</sup> Ley de Instituciones del Sector Bancario (N° 6.015 Extra. de 28-12-2010); Ley Orgánica del Sistema Financiero Nacional. (G.O. N° 39.447 de 16-6-2010).

<sup>671</sup> Ley de Mercado de Valores (G.O. N° 39.546 de 5-11-2010); Ley de la Bolsa Pública de Valores Bicentenario (G.O. N° 5.999 Extra. de 13-11-2010)

<sup>672</sup> Código Orgánico Tributario (G.O. N° 37.305 de 17-10-2001); Ley que establece el Impuesto al Valor Agregado, Decreto Ley N° 5.212 (G.O. N° 38.632 de 26-02-2007); Ley de Impuesto sobre la Renta (G.O. N° 38.628 de 16-02-2007); *Ley de Impuesto sobre Sucesiones, Donaciones y demás ramos conexos, Decreto-Ley N° 360 de 05-10-1999* (G.O. Extra. N° 5.391 de 22-10-1999); Ley de Timbre Fiscal (G.O. N° 39.553 de 16-11-2010); Ley de Impuesto Sobre Alcohol y Especies Alcohólicas (Decreto Ley N° 5.618) (G.O. N° 5.852, Extra. de 5-10-2007); Ley de Impuesto Sobre Cigarrillos y Manufacturas de Tabaco, Decreto Ley N° 5.619, G.O. Extra. N° 5.852, de 5-10-2007; Ley que crea Contribución Especial por Precios Extraordina-

### *Coordinación tributaria interterritorial*

13. La legislación para garantizar la coordinación y armonización de las distintas potestades tributarias; para definir principios, parámetros y limitaciones, especialmente para la determinación de los tipos impositivos o alícuotas de los tributos estatales y municipales; así como para crear fondos específicos que aseguren la solidaridad interterritorial.

#### *Impuestos inmobiliarios rurales y sobre transacciones inmobiliarias*

14. La creación y organización de impuestos territoriales o sobre predios rurales y sobre transacciones inmobiliarias, cuya recaudación y control corresponda a los Municipios, de conformidad con esta Constitución.

#### *Aduanas*

15. El régimen del comercio exterior y la organización y régimen de las aduanas.<sup>673</sup>

#### *Régimen de los Recursos Naturales Renovables y No Renovables*

16. El régimen y administración de las minas e hidrocarburos;<sup>674</sup> el régimen de las tierras baldías;<sup>675</sup> y la conservación, fomento y aprovechamiento de los bosques,<sup>676</sup> suelos,<sup>677</sup> aguas<sup>678</sup> y otras riquezas naturales del país.<sup>679</sup>

---

rios y Precios Exorbitantes en el Mercado Internacional de Hidrocarburos, Decreto Ley N° 8.163 (G.O. N° 6.022 Extra. de 18-04-2011).

<sup>673</sup> Ley Orgánica de Aduanas, Decreto-Ley N° 5.879 (G.O. N° 38.875 de 21-02-2008).

<sup>674</sup> Ley Orgánica de Hidrocarburos (G.O. N° 38.493 de 4-8-2006); *Ley de Minas*, Decreto-Ley N° 295 (G.O. Extra. N° 5.382 de 28-09-1999); *Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos*, Decreto-Ley N° 310 (G.O. N° 36.793 de 23-09-1999); Ley Orgánica para el Desarrollo de las Actividades Petroquímicas (G.O. N° 39.218 de 10-7-2009) Ley Orgánica de Reordenamiento del Mercado Interno de los Combustibles Líquidos (G.O. N° 39.019 de 18-9-2008).

<sup>675</sup> *Ley de Tierras Baldías y Ejidos* (G.O. Extra. N° S/N de 03-09-1936).

<sup>676</sup> *Ley Forestal, de Suelos y Aguas*, 30-12-65, G.O. Extra. N° 1.004 de 26-01-1966 (Los artículos 1-21, 26-81, 96-121 y 123-130 sobre bosques, fueron derogados por la Ley de Bosques y Gestión Forestal, Decreto Ley N° 6.070 (G.O. N° 38.946 de 5-6-2008).

<sup>677</sup> *Ley de Abonos y demás Agentes Susceptibles de Operar una Acción Beneficiosa en Plantas, Animales, Suelos o Aguas* (G.O. N° 27.498 de 23-07-1964); *Ley Aprobatoria del Protocolo de 1992 que Enmienda el Convenio Internacional Sobre Responsabilidad Civil Nacida de Daños Debidos a Contaminación por Hidrocarburos de 1969*, G.O. N°

### *Concesiones mineras*

El Ejecutivo Nacional no podrá otorgar concesiones mineras por tiempo indefinido.

### *Régimen de asignaciones económicas*

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 numeral, sin perjuicio de que también puedan establecerse asignaciones especiales en beneficio de otros Estados.<sup>680</sup>

### *Metrología legal*

17. El régimen de metrología legal y control de calidad.<sup>681</sup>

### *Censos y Estadísticas*

18. Los censos y estadísticas nacionales.<sup>682</sup>

### *Ordenación urbanística*

19. El establecimiento, coordinación y unificación de normas y procedimientos técnicos para obras de ingeniería, de arquitectura y de urbanismo, y la legislación sobre ordenación urbanística.<sup>683</sup>

### *Obras públicas nacionales*

20. Las obras públicas de interés nacional.<sup>684</sup>

---

36.457 de 20-05-1998; *Ley Aprobatoria del Convenio sobre Responsabilidad y daños por contaminación de Hidrocarburos*, G.O. N° 4.340 de 28-11-1991.

<sup>678</sup> Ley de Aguas (G.O. N° 38.595 de 02-01-2007); *Ley de Vigilancia para impedir la Contaminación de las Aguas por el Petróleo* (G.O. N° 19.426 de 25-11-1937).

<sup>679</sup> Ley para la Protección de la Fauna Doméstica Libre y en Cautiverio (G.O. N° 39.338 de 4-1-2010).

<sup>680</sup> Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados Derivadas de Minas e Hidrocarburos (G.O. N° 5.991 Extra. de de 29-7-2010).

<sup>681</sup> Ley de Metrología, Decreto Ley N° 5.693 (G.O. N° 38.819 de 27-11-2007); *Ley del Sistema Venezolano para la Calidad* (G.O. N° 37.555 del 23-10-2002).

<sup>682</sup> Ley de la Función Pública de Estadística, Decreto-Ley N° 1.509 (G.O. N° 37.321 de 9-11-2001).

<sup>683</sup> *Ley Orgánica de Ordenación Urbanística* (G.O. N° 33.868 de 16-12-1987); Ley de Tierras Urbanas (G.O. N° 5.933 Extra. de de 21-10-2009); Ley Especial de Regularización Integral de la Tenencia de la Tierra de los Asentamientos Urbanos o Periurbanos, Decreto Ley N° 8.198 (G.O. N° 39.668 de 06-05-2011).

<sup>684</sup> Ley de Conservación y Mantenimiento de los Bienes Públicos (G.O. N° 38.756 de 28-8-200).

21. Las políticas macroeconómicas, financieras y fiscales de la República.<sup>685</sup>

*Seguridad social*

El régimen y organización del sistema de seguridad social.<sup>686</sup>

*Políticas sociales*

23. Las políticas nacionales y la legislación en materia naviera,<sup>\*687</sup> de sanidad,<sup>688</sup> vivienda,<sup>689</sup> seguridad alimentaria,<sup>690</sup> ambiente,<sup>691</sup> aguas,<sup>692</sup> turismo<sup>693</sup> y ordenación del territorio.<sup>694</sup>

24. Las políticas y los servicios nacionales de educación<sup>695</sup> y salud.<sup>696</sup>

---

<sup>685</sup> Ley que crea el Fondo para la Estabilización Macroeconómica (Decreto Ley N° 5.796) (G.O. N° 38.846 de 09-01-2008).

<sup>686</sup> Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, Decreto N° 6.243, G.O. N° 5.891 Extra. de 31-7-2008; Ley del Seguro Social (G.O. N° 5.976 Extra. de de 24-5-2010).

\* La palabra “naviera,” en la publicación de 30-12-2000, estaba al final del numeral.

<sup>687</sup> Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos, Decreto Ley N° 6.126 (G.O. N° 5.890 Extra. de 31-7-2008).

<sup>688</sup> *Ley Orgánica de Salud* (G.O. Extra. N° 5.263 de 17-09-1998); *Ley de Defensa contra el Paludismo* de 10-07-36. (G.O. N° 19.005 de 11-07-1936); *Ley Aprobatoria del Reglamento Sanitario Internacional* (G.O. N° 658 de 13-01-1961); *Ley de Salud Agrícola Integral*, Decreto N° 6.129, G.O. N° 5.890 Extra. de 31-7-2008; *Ley de Defensa contra Enfermedades Venéreas* (G.O. N° 20.635 de 04-11-1941).

<sup>689</sup> Ley Especial de Protección al Deudor Hipotecario de Vivienda (G.O. N° 38.756 de 28-8-2007); Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, Decreto Ley N° 6.072 (G.O. N° 5.889 Extra. de 31-7-2008); Ley del Régimen de Propiedad de las Viviendas de la Gran Misión Vivienda Venezuela, Decreto Ley N° 8.143 (G.O. N° 6.021 Extra. de 06-04-2011).

<sup>690</sup> Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria, Decreto N° 6.071 (G.O. N° 5.889 Extra. de 31-7-2008).

<sup>691</sup> Ley Orgánica del Ambiente (G.O. Extra. N° 5.833 de 22-12-2006); Ley de Diversidad Biológica, (G.O. Extra. N° 5.468 de 24-05-2000).

<sup>692</sup> Ley de Aguas (G.O. N° 38.595 de 02-01-2007); *Ley de Abonos y demás agentes susceptibles de Operar una Acción Beneficiosa en Plantas, Animales, Suelos o Aguas* (G.O. N° 27.498 de 23-07-1964); *Ley de Vigilancia para impedir la Contaminación de las Aguas por el Petróleo* (G.O. N° 19.426 de 25-11-1937).

<sup>693</sup> Ley Orgánica de Turismo, Decreto Ley N° 5.999 (G.O. N° 5.889 Extra. de 31-7-2008).

<sup>694</sup> *Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio* (G.O. Extra N° 3.238 de 11-08-1983); Ley de Geografía, Cartografía y Catastro Nacional (G.O. N° 37.002 de 28-07-2000).

25. Las políticas nacionales para la producción agrícola, ganadera, pesquera y forestal.<sup>697</sup>

*Régimen del transporte*

26. El régimen\* de la navegación<sup>698</sup> y del transporte aéreo,<sup>699</sup> terrestre,<sup>700</sup> marítimo, fluvial y lacustre,<sup>701</sup> de carácter nacional; de los puertos,<sup>702</sup> aeropuertos y su infraestructura.

*Vialidad y ferrocarriles*

27. El sistema de vialidad y de ferrocarriles nacionales.<sup>703</sup>

---

<sup>695</sup> Ley Orgánica de Educación (G.O. N° 5.929 Extra. de 15-8-2009).

<sup>696</sup> *Ley Orgánica de Salud* (G.O. Extra. N° 5.263 de 17-09-1998); Ley de Medicamentos (G.O. N° 37.006 de 03-08-2000).

<sup>697</sup> *Ley Forestal, de Suelos y Aguas*, 30-12-65, G.O. Extra. N° 1.004 de 26-01-1966 (Los artículos 1-21, 26-81, 96-121 y 123-130 sobre bosques, fueron derogaos por la Ley de Bosques y Gestión Forestal, Decreto Ley N° 6.070, G.O. N° 38.946 de 5-6-2008); Ley de Bosques y Gestión Forestal, Decreto Ley N° 6.070 (G.O. N° 38.946 de 5-6-2008); Ley de Pesca y Acuicultura, Decreto-Ley N° 5.930 (G.O. Extra. N° 5.877 de 14-03-2008); Ley de Crédito para el Sector Agrario, Decreto Ley N° 6.219 (G.O. N° 5.890 Extra. de 31-7-2008); Ley de Mercadeo Agrícola (G.O. N° 37.389 de 21-02-2002); *Ley de Protección a la Fauna Silvestre*, (G.O. N° 29.289 de 11-08-1970); *Ley Aprobatoria del Convenio Internacional de las Maderas Tropicales* (G.O. Extra N° 5.187 de 04-12-1997).

\* En la publicación de 30-12-1999, después de la palabra "régimen" estaba la frase "del transporte nacional."

<sup>698</sup> *Ley de Pilotaje*, (G.O. N° 36.558 de 13-10-1998); *Ley de Faros y Boyas* (G.O. N° 35.509 de 24-07-1994); Ley de Canalización y Mantenimiento de las Vías de Navegación, Decreto Ley N° 6.220 (G.O. N° 5.891 Extra. de 31-07-2008)

<sup>699</sup> Ley de Aeronáutica Civil (G.O. N° 39.140 de 17-03-2009); Ley de Política Social e Integral del Transporte Aéreo (Véase G.O. N° 5.933 Extra. de de 21-10-2009).

<sup>700</sup> Ley de Transporte Terrestre (G.O. N° 38.985 de 1-8-2008); *Ley de los Sistemas Metropolitanos de Transporte* (G.O. Extra N° 3.155 de 24-04-1983)

<sup>701</sup> Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos, Decreto Ley N° 6.126, G.O. N° 5.890 Extra. de 31-7-2008.

<sup>702</sup> Ley General de Puertos ((G.O. N° 39.140 de 17-03-2009); Ley General de Marinas y Actividades Conexas, Decreto-Ley N° 1.380 (G.O. N° 37.321 de 09-11-2001); Ley de Tasas Portuarias, Decreto Ley N° 8.236 (G.O. N° 6.025 Extra. de 25-05-2011).

<sup>703</sup> Ley Orgánica del Transporte Ferroviario Nacional (G.O. N° 5.889 Extra. de 31-7-2008).

### *Régimen de las comunicaciones*

28. El régimen del servicio de correo<sup>704</sup> y de las telecomunicaciones, así como el régimen y la administración del espectro electromagnético.<sup>705</sup>

### *Régimen de los servicios públicos domiciliarios*

29. El régimen general de los servicios públicos domiciliarios y, en especial, electricidad, agua potable y gas.<sup>706</sup>

### *Régimen de fronteras*

30. El manejo de la política de fronteras con una visión integral del país, que permita la presencia de la venezolanidad y el mantenimiento territorial y la soberanía en esos espacios.

### *Justicia y Ministerio Público*

31. La organización y administración nacional de la justicia,<sup>707</sup> del Ministerio Público<sup>708</sup> y de la Defensoría del Pueblo.

### *Legislación sobre asuntos nacionales*

32. La legislación en materia de derechos, deberes y garantías constitucionales; la civil,<sup>709</sup> mercantil,<sup>710</sup> penal,<sup>711</sup> penitenciaria,<sup>712</sup>

---

<sup>704</sup> *Ley de Correos* (Decreto-Ley N° 474) (G.O. N° 25.841 de 18-12-1958); *Ley que crea el Instituto Postal Telegráfico de Venezuela (IPOSTEL)*, Decreto-Ley N° 403 (G.O. Extra N° 5.398 de 26-10-1999).

<sup>705</sup> *Ley Orgánica de Telecomunicaciones* (G.O. N° 39.610 de 7-2-2011); *Ley de Mensaje de Datos y Firmas Electrónicas* (Decreto-Ley N° 1.204) (G.O. N° 37.148 de 28-02-2001).

<sup>706</sup> *Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y de Saneamiento* (G.O. N° 38.763 de 6-9-2007); *Ley Orgánica del Sistema y Servicio Eléctrico* (G.O. N° 39.573 de 14-12-2010); *Ley Orgánica de Reorganización del Sector Eléctrico* (G.O. N° 39.494 de 24-8-2010); *Ley de Armonización y Coordinación de Competencias de los Poderes Públicos Nacional y Municipal para la Prestación de los Servicios de Distribución de Gas con fines domésticos y de Electricidad*, Decreto-Ley N° 1.507 (G.O. N° 37.319 de 07-11-2001).

<sup>707</sup> *Ley Orgánica del Poder Judicial* (G.O. Extra. N° 5.262 de 11-09-1998) (Derogó los artículos 81 al 85 de la *Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público*); *Ley de Carrera Judicial* (G.O. Extra. N° 5.262 de 11-09-1998). Estas dos leyes fueron parcialmente derogadas por la *Ley del Código de Ética del Juez Venezolano y Jueza Venezolana* (G.O. N° 39.494 de 24-8-2010); *Ley del Sistema de Justicia* (G.O. N° 39.276 de 01-10-2009).

<sup>708</sup> *Ley Orgánica del Ministerio Público* (G.O. N° 38.647 de 19-03-2007).

<sup>709</sup> *Código Civil* (G.O. Extra. N° 2.990 de 26-07-1982).

<sup>710</sup> *Código de Comercio* (G.O. Extra. N° 475 de 21-12-1955).

de procedimientos<sup>713</sup> y de derecho internacional privado;<sup>714</sup> la de elecciones;<sup>715</sup> la de expropiación por causa de utilidad pública o social;<sup>716</sup> la de crédito público;<sup>717</sup> la de propiedad intelectual, artística e industrial;<sup>718</sup> la del patrimonio cultural y arqueológico;<sup>719</sup> la agraria;<sup>720</sup> la de inmigración y doblamiento;<sup>721</sup> la de pueblos indí-

- 
- <sup>711</sup> Código Penal (G.O. Extra. n° 5.768 de 13-04-2005); Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada. (G.O. Extra. N° 5.789 de 26-10-2005); Ley sobre el Delito de Contrabando (G.O. N° 6.017 Extra. de 30-12-2010); Ley Contra el Secuestro y la Extorsión (G.O. N° 39.194 de 5-6-2009).
- <sup>712</sup> Ley de Régimen Penitenciario (G.O. N° 36.975 de 19-06-2000).
- <sup>713</sup> Código de Procedimiento Civil, (G.O. Extra. N° 3.694 de 22-01-1986); Código Orgánico Procesal Penal (G.O. N° 5.930 Extra. de 04-9-2009); Código de Justicia Militar, Arts. 1-21 (G.O. Extra. N° 5.263 de 17-9-1998); Ley Orgánica Procesal del Trabajo (G.O. N° 37.504 de 13-08-2002); Ley sobre Procedimientos Especiales en Materia de Protección Familiar de Niños, Niñas y Adolescentes (G.O. N° 39.570 de 9-12-2010).
- <sup>714</sup> Ley de Derecho Internacional Privado (G.O. N° 36.511 de 06-08-1998); Código de Derecho Internacional Privado (Código de Bustamante) Convención de 23-12-1931, Título Preliminar y Capítulos I y II del Título I, Libro Primero, Arts. 1-26. (G.O. Extra N° S/N de 09-04-1932); Ley Aprobatoria de la Convención Interamericana sobre Normas Generales de Derecho Internacional Privado (G.O. N° 33.252 de 26-06-1985); Ley Aprobatoria de la enmienda del Protocolo Adicional a la Convención Interamericana sobre Recepción de Pruebas en el Extranjero (G.O. Extra. N° 4.580 de 21-05-1993); Ley Aprobatoria del Convenio de La Haya relativo a la Notificación o Traslado en el Extranjero de Documentos Judiciales o Extrajudiciales en Materia Civil y Mercantil (G.O. N° 4.832 Extra de 28-9-1993); Ley Aprobatoria del Convenio de La Haya relativo a la Obtención de Pruebas en el Extranjero en Materia Civil o Mercantil (G.O. Extra. N° 4.635 de 28-09-1993); Ley Aprobatoria de la Convención sobre el Reconocimiento y Ejecución de las Sentencias Arbitrales Extranjeras (G.O. Extra. N° 4.832 de 29-12-1994); Ley Aprobatoria del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados (G.O. N° 35.685 de 03-04-1995); Ley Aprobatoria de la Convención Interamericana sobre Derecho Aplicable a los Contratos Internacionales (G.O. Extra. N° 4.974 de 22-09-1995); Ley Aprobatoria de la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal (G.O. N° 4.999 Extra de 03-11-1995); Ley Aprobatoria del Convenio de La Haya para Suprimir la Exigencia de Legalización de los Documentos Públicos Extranjeros, de 05-10-1961. (G.O. N° 36.446 de 05-05-1998).
- <sup>715</sup> Ley Orgánica de Procesos Electorales (G.O. N° 5.928 Extra. de de 12-08-2009).
- <sup>716</sup> Ley de Expropiación por causa de utilidad pública o social (G.O. N° 37.475 de 01-07-2002).
- <sup>717</sup> Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (G.O. N° 39.556 de 19-11-2010).
- <sup>718</sup> Ley sobre el Derecho de Autor (G.O. Extra. N° 4.638 de 01-10-1993); Ley de Propiedad Industrial (G.O. N° 25.227 de 10-12-1956);
- <sup>719</sup> Ley de Protección y Defensa del Patrimonio Cultural (G.O. Extra. N° 4.623 de 03-10-1993).
- <sup>720</sup> Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (G.O. N° 5.991 Extra. de de 29-7-2010).

genas y territorios ocupados por ellos;<sup>722</sup> la del trabajo,<sup>723</sup> previsión y seguridad sociales;<sup>724</sup> la de sanidad animal y vegetal;<sup>725</sup> la de notarías y registro público;<sup>726</sup> la de bancos<sup>727</sup> y la de seguros;<sup>728</sup> la de loterías, hipódromos y apuestas en general;<sup>729</sup> la de organización y funcionamiento de los órganos del Poder Público Nacional y demás órganos e instituciones nacionales del Estado; y la relativa a todas las materias de la competencia nacional.

#### *Competencias implícitas*

33. Toda otra materia que la presente Constitución atribuya al Poder Público Nacional, o que le corresponda por su índole o naturaleza.

C. 1961, Art. 136

*Concordancias:* Arts. 8, 12, 13, 15, 18, 33, 56, 82, 83, 86, 128, 152, 164, 178, 179, 180, 280, 284, 307, 310, 318, 322, 328, 332, Disposición Transitoria Cuarta

#### *Descentralización política de competencias nacionales*

**Artículo 157.** La Asamblea Nacional, por mayoría de sus integrantes, podrá atribuir a los Municipios o a los Estados determinadas

---

<sup>721</sup> Ley de Extranjería y Migración (G.O. N° 37.944 de 24-5-2004).

<sup>722</sup> Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas (Ley N° 14) (G.O. N° 37.118 de 12-01-2001).

<sup>723</sup> Ley Orgánica del Trabajo, Decreto Ley N° 8.202 (G.O. N° 6.024 Extra. de 06-05-2011).

<sup>724</sup> Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, Decreto Ley N° 6.243 (G.O. N° 5.891 Extra. de 31-7-2008); Ley del Seguro Social (G.O. N° 5.976 Extra. de 24-5-2010).

<sup>725</sup> Ley de Salud Agrícola Integral, Decreto Ley N° 6.129 (G.O. N° 5.890 Extra. de 31-7-2008).

<sup>726</sup> Ley de Registro Público y del Notariado, Decreto-Ley N° 1.554 (G.O. N° 37.333 de 27-11-2001)

<sup>727</sup> Ley de Instituciones del Sector Bancario (G.O. N° 6.015 Extra. de 28-12-2010); Ley de Estímulo para el Fortalecimiento Patrimonial y la Racionalización de los Gastos de Transformación en el Sector Bancario, Decreto-Ley N° 1.203 (G.O. N° 37.148 de 28-02-2001).

<sup>728</sup> Ley de la Actividad Aseguradora (G.O. N° 5.990 Extra. de 29-7-2010); Ley para el Fortalecimiento del Sector Asegurador, Decreto-Ley N° 1.312 (G.O. Extra. N° 5.554 de 13-11-2001); Ley del Contrato de Seguro, Decreto-Ley N° 1.505 (G.O. Extra. N° 5.553 de 12-11-2001).

<sup>729</sup> Ley para el control de los Casinos, Salas de Bingo y Máquinas Tragantíqueles (G.O. N° 36.254 de 23-07-1997); Ley Nacional de Lotería (G.O. N° 38.480 de 17-7-2006); Ley para la Prohibición de Videojuegos Bélicos y Juguetes Bélicos (G.O. N° 39.320 de 3-12-2009); Ley de Impuestos a las Actividades de Juegos de Envite o Azar (G.O. n° 38.698 de 5 de junio de 2007).

materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización.<sup>730</sup>

C. 1961, Art. 137

*Política Nacional de descentralización*

**Artículo 158.** La descentralización, como política nacional, debe profundizar la democracia, acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales.

*Concordancias:* Arts. 4, 5, 6, 165, 184.

**Capítulo III**

**Del Poder Público Estatal**

*Autonomía estatal*

**Artículo 159.** Los Estados son entidades autónomas e iguales en lo político, con personalidad jurídica plena, y quedan obligados a mantener la independencia, soberanía e integridad nacional, y a cumplir y hacer cumplir esta Constitución y las leyes de la República.

C. 1961, Art. 16

*Concordancias:* Art. 4; 187,16

*Gobierno Estatal*

**Artículo 160.** El gobierno y administración de cada Estado corresponde a un Gobernador o Gobernadora. Para ser Gobernador o Gobernadora se requiere ser venezolano o venezolana, mayor de veinticinco años y de estado seglar.

*Elección de gobernadores*

El Gobernador o Gobernadora será elegido o elegida por un período de cuatro años por mayoría de las personas que voten. El Gobernador o Gobernadora podrá ser reelegido o reelegida, de inmediato y por una sola vez, para un nuevo período.\*<sup>731</sup>

---

<sup>730</sup> Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público (G.O. N° 39.140 de 17-3-2009).

\* En la publicación de 03-12-1999, en lugar de la frase "para un nuevo período" estaba la frase "para un período adicional."

<sup>731</sup> *Ley sobre Elección y Remoción de los Gobernadores de Estado* (G.O. Extra N° 4.086 de 14-04-1989).

(Ver: Enmienda N° 1, fecha 15 de febrero de 2009)

C. 1961, Art. 21

Concordancias: Art. 41

*Rendición de cuenta de los gobernadores*

**Artículo 161.** Los Gobernadores o Gobernadoras rendirán, anual y públicamente, cuenta de su gestión ante el Contralor o Contralora del Estado y presentarán un informe de la misma ante el Consejo Legislativo y el Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas.

C. 1961, Art. 23

*Consejo Legislativo estatal*

**Artículo 162.** El Poder Legislativo se ejercerá en cada Estado por un Consejo Legislativo conformado por un número no mayor de quince ni menor de siete integrantes, quienes proporcionalmente representarán a la población del Estado y de los Municipios. El Consejo Legislativo tendrá las atribuciones siguientes:

1. Legislar sobre las materias de la competencia estatal.
2. Sancionar la Ley de Presupuesto del Estado.
3. Las demás que establezcan\* esta Constitución y la ley.

*Régimen de los miembros de los  
Consejos Legislativos*

Los requisitos para ser integrante del Consejo Legislativo, la obligación de rendición anual de cuentas y la inmunidad en su jurisdicción territorial, se regirán por las normas que esta Constitución establece para los diputados y diputadas a la Asamblea Nacional, en cuanto les sean aplicable. Los legisladores o legisladoras estatales serán elegidos o elegidas por un período de cuatro años pudiendo ser reelegidos o reelegidas por dos períodos consecutivos como máximo\*\*. La ley nacional regulará el régimen de la organización y el funcionamiento del Consejo Legislativo.<sup>732</sup>

---

\* En la publicación de 03-12-1999, en lugar de la frase "que establezcan" estaba la frase "que le atribuya."

\*\* En la publicación de 30-12-1999 la frase estaba redactada así: "Los legisladores o legisladoras estatales serán elegidos o elegidas por un período de cuatro años pudiendo ser reelegidos o reelegidas solamente por dos periodos." En la redac-

(Ver: Enmienda N° 1, fecha 15 de febrero de 2009)

C. 1961, Arts. 19, 20

Concordancias: Art. 206

*Contraloría Estatal*

**Artículo 163.** Cada Estado tendrá una Contraloría que gozará de autonomía orgánica y funcional. La Contraloría del Estado ejercerá, conforme a esta Constitución y a la ley, el control, la vigilancia y la fiscalización de los ingresos, gastos y bienes estatales, sin menoscabo del alcance de las funciones de la Contraloría General de la República. Dicho órgano actuará bajo la dirección y responsabilidad de un Contralor o Contralora, cuyas condiciones para el ejercicio del cargo serán determinadas por la ley, la cual garantizará su idoneidad e independencia, así como la neutralidad en su designación, que será mediante concurso público.

*Competencia exclusiva de los Estados*

**Artículo 164.** Es de la competencia exclusiva de los Estados:

*Constituciones estatales*

1. Dictar su Constitución para organizar los poderes públicos, de conformidad con lo dispuesto en esta Constitución.

*Organización municipal*

2. La organización de sus Municipios y demás entidades locales y su división político territorial, conforme a esta Constitución y a la ley.

*Administración e inversión de sus bienes y recursos*

3. La administración de sus bienes y la inversión y administración de sus recursos, incluso de los provenientes de transferencias, subvenciones o asignaciones especiales del Poder Nacional, así como de aquellos que se les asignen como participación en los tributos nacionales.

---

ción que aparece en la publicación de 24-03-2000, se eliminó la palabra "solamente" y se agregó la frase "consecutivos como máximo."

<sup>732</sup> Ley Orgánica de los Consejos Legislativos de los Estados (G.O. N° 37.282 de 13-09-2001).

*Régimen tributario*

4. La organización, recaudación, control y administración de los ramos tributarios propios, según las disposiciones de las leyes nacionales y estatales.

*Recursos naturales no renovables y tierras baldías*

5. El régimen y aprovechamiento de minerales no metálicos, no reservados al Poder Nacional, las salinas<sup>733</sup> y ostrales<sup>734</sup> y la administración de las tierras baldías en su jurisdicción, de conformidad con la ley.

*Policía estatal*

6. La organización de la policía y la determinación de las ramas de este servicio atribuidas a la competencia municipal, conforme a la legislación nacional aplicable.<sup>735</sup>

*Impuesto de timbre fiscal*

7. La creación, organización, recaudación, control y administración de los ramos de papel sellado, timbres y estampillas.

*Servicios públicos estatales*

8. La creación, régimen y organización de los servicios públicos estatales.

*Vías terrestres estatales*

La ejecución, conservación, administración y aprovechamiento de las vías terrestres estatales.

*Administración de carreteras nacionales y puertos y aeropuertos comerciales*

10. La conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos de uso comercial, en coordinación con el Ejecutivo Nacional.

*Competencia residual*

11. Todo lo que no corresponda, de conformidad con esta Constitución, a la competencia nacional o municipal.

---

<sup>733</sup> *Ley Orgánica de la Renta de Salinas* (G.O. N° 25.425 de 07-08-1957).

<sup>734</sup> *Ley de Pesca de Perlas* (G.O. N° 21.483 de 14-08-1944).

<sup>735</sup> *Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional*, Decreto Ley N° 5.895 (G.O. N° 5.880 Extra. de de 9-4-2008)

C. 1961, Art. 17

Concordancias: Arts. 13, 156, 178,

Disposición Transitoria Decimoprimera

*Competencias concurrentes*

**Artículo 165.** Las materias objeto de competencias concurrentes serán reguladas mediante leyes de bases dictadas por el Poder Nacional, y leyes de desarrollo aprobadas por los Estados. Esta legislación estará orientada por los principios de la interdependencia, coordinación, cooperación, corresponsabilidad y subsidiariedad.

Los Estados descentralizarán y transferirán a los Municipios los servicios y competencias que gestionen y que éstos estén en capacidad de prestar, así como la administración de los respectivos recursos, dentro de las áreas de competencias concurrentes entre ambos niveles del Poder Público. Los mecanismos de transferencia estarán regulados por el ordenamiento jurídico estatal.

Concordancias: Arts. 158 203,

Disposición Transitoria Decimotercera

*Consejo Estatal de Planificación  
y Coordinación*

**Artículo 166.** En cada Estado se creará un Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, presidido por el Gobernador o Gobernadora e integrado por los Alcaldes o Alcaldesas, los directores o directoras estatales de los ministerios; y una representación de los legisladores elegidos o legisladoras elegidas por el Estado a la Asamblea Nacional, del Consejo Legislativo, de los concejales o concejales y de las comunidades organizadas, incluyendo las indígenas donde las hubiere. El mismo funcionará y se organizará de acuerdo con lo que determine la ley.<sup>736</sup>

*Ingresos Estadales*

**Artículo 167.** Son ingresos de los Estados:

*Ingresos patrimoniales*

1. Los procedentes de su patrimonio y de la administración de sus bienes.

---

<sup>736</sup> Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, (G.O. N° 6.017 Extra. de de 30-12-2010).

2. Las tasas por el uso de sus bienes y servicios, multas y sanciones, y las que les sean atribuidas.

*Especies fiscales*

3. El producto de lo recaudado por concepto de venta de especies fiscales.

*Situado Constitucional*

4. Los recursos que les correspondan por concepto de situado constitucional. El situado es una partida equivalente a un máximo del veinte por ciento del total de los ingresos ordinarios estimados anualmente por el Fisco Nacional, la cual se distribuirá entre los Estados y el Distrito Capital en la forma siguiente: un treinta por ciento de dicho porcentaje por partes iguales, y el setenta por ciento restante en proporción a la población de cada una de dichas entidades.

En cada ejercicio fiscal, los Estados destinarán a la inversión un mínimo del cincuenta por ciento del monto que les corresponda por concepto de situado. A los Municipios de cada Estado les corresponderá, en cada ejercicio fiscal, una participación no menor del veinte por ciento del situado y de los demás ingresos ordinarios del respectivo Estado.

En caso de variaciones de los ingresos del Fisco Nacional que impongan una modificación del Presupuesto Nacional, se efectuará un reajuste proporcional del situado.

La ley establecerá los principios, normas y procedimientos que propendan a garantizar el uso correcto y eficiente de los recursos provenientes del situado constitucional y de la participación municipal en el mismo.

*Impuestos que descentralice el Poder Nacional*

5. Los demás impuestos, tasas y contribuciones especiales que se les asignen por ley nacional, con el fin de promover el desarrollo de las haciendas públicas estatales.

*Modificación del Situado*

Las leyes que creen o transfieran ramos tributarios a favor de los Estados podrán compensar dichas asignaciones con modificaciones de los ramos de ingresos señalados en este artículo, a fin de preservar la equidad interterritorial. El porcentaje del ingreso nacional ordina-

rio estimado que se destine al situado constitucional, no será menor al quince por ciento del ingreso ordinario estimado, para lo cual se tendrá en cuenta la situación y sostenibilidad financiera de la Hacienda Pública Nacional, sin menoscabo de la capacidad de las administraciones estatales para atender adecuadamente los servicios de su competencia.

*Fondo de Compensación Interterritorial*

6. Los recursos provenientes del Fondo de Compensación Interterritorial y de cualquier otra transferencia, subvención o asignación especial, así como de aquellos que se les asigne como participación en los tributos nacionales, de conformidad con la respectiva ley.<sup>737</sup>

*Concordancias:* Arts. 183, 185, Disposición Transitoria Décima

**Capítulo IV**

***Del Poder Público Municipal***

*Autonomía municipal*

**Artículo 168.** Los Municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de esta Constitución y de la ley. La autonomía municipal comprende:

1. La elección de sus autoridades.
2. La gestión de las materias de su competencia.
3. La creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

*Participación ciudadana*

Las actuaciones del Municipio en el ámbito de sus competencias se cumplirán incorporando la participación ciudadana al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y al control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna, conforme a la ley.

*Control judicial de actos municipales*

Los actos de los Municipios no podrán ser impugnados sino ante los tribunales competentes, de conformidad con esta Constitución y con la ley.

---

<sup>737</sup> Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno (G.O. N° 5.963 Extra. de 22-2-2010).

C. 1961, Art. 25, 29

*Concordancias:* Arts. 184, 259

### *Organización municipal*

**Artículo 169.** 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 de conformidad con aquellas dicten los Estados.<sup>738</sup>

### *Diferenciación de regímenes municipales*

La legislación que se dicte para desarrollar los principios constitucionales relativos a los Municipios y demás entidades locales, establecerá diferentes regímenes para su organización, gobierno y administración, incluso en lo que respecta a la determinación de sus competencias y recursos, atendiendo a las condiciones de población, desarrollo económico, capacidad para generar ingresos fiscales propios, situación geográfica, elementos históricos y culturales y otros factores relevantes. En particular, dicha legislación establecerá las opciones para la organización del régimen de gobierno y administración local que corresponderá a los Municipios con población indígena. En todo caso, la organización municipal será democrática y responderá a la naturaleza propia del gobierno local.

C. 1961, Arts. 26, 27

*Concordancias:* Disposición Transitoria Decimocuarta

### *Mancomunidades y asociaciones municipales*

**Artículo 170.** Los Municipios podrán asociarse en mancomunidades o acordar entre sí o con los demás entes públicos territoriales, la creación de modalidades asociativas intergubernamentales para fines de interés público relativos a materias de su competencia. Por ley se determinarán las normas concernientes a la agrupación de dos o más Municipios en distritos metropolitanos.\*

C. 1961, Art. 28

---

<sup>738</sup> Ley Orgánica del Poder Público Municipal (G.O. N° 6.015 Extra. de 28-12-2010); Ley Orgánica de los Consejos Comunales (G.O. N° 39.335 de 28-12-2009).

\* La palabra "metropolitanos" fue agregada al texto en la publicación de 24-03-2000

## *Distritos Metropolitanos*

**Artículo 171.** Cuando dos o más Municipios pertenecientes a una misma entidad federal tengan relaciones económicas, sociales y físicas que den al conjunto características de un área metropolitana, podrán organizarse como distritos metropolitanos. La ley orgánica que al efecto se dicte garantizará el carácter democrático y participativo del gobierno metropolitano y establecerá sus competencias funcionales, así como el régimen fiscal, financiero y de control. También asegurará que en los órganos de gobierno metropolitano tengan adecuada participación los respectivos Municipios, y señalará la forma de convocar y realizar las consultas populares que decidan la vinculación de estos últimos al distrito metropolitano.

### *Regímenes diferenciados para los Distritos Metropolitanos*

La ley podrá establecer diferentes regímenes para la organización, gobierno y administración de los distritos metropolitanos atendiendo a las condiciones de población, desarrollo económico y social, situación geográfica y otros factores de importancia. En todo caso, la atribución de competencias para cada distrito metropolitano tendrá en cuenta esas condiciones.

C. 1961, Art. 28

### *Régimen de los Distritos Metropolitanos*

**Artículo 172.** El Consejo Legislativo\* previo pronunciamiento favorable mediante consulta popular de la población afectada, definirá los límites del distrito metropolitano y lo organizará según lo establecido en la ley orgánica nacional, determinando cuáles de las competencias metropolitanas serán asumidas por los órganos de gobierno del respectivo distrito metropolitano.

### *Intervención nacional en la creación de Distritos Metropolitanos*

Cuando los Municipios que deseen constituirse en un distrito metropolitano pertenezcan a entidades federales distintas, corresponderá a la Asamblea Nacional su creación y organización.

---

\* En la publicación de 30-12-1999, después de la frase "Consejo Legislativo" estaba la palabra "estadal," la cual fue eliminada.

### *Régimen de las Parroquias*

**Artículo 173.** El Municipio podrá crear parroquias conforme a las condiciones que determine la ley. La legislación que se dicte para desarrollar los principios constitucionales sobre régimen municipal establecerá los supuestos y condiciones para la creación de otras entidades locales dentro del territorio municipal, así como los recursos de que dispondrán, concatenados a las funciones que se les asignen, incluso su participación en los ingresos propios del Municipio. Su creación atenderá a la iniciativa vecinal o comunitaria, con el objeto de promover la desconcentración de la administración del Municipio, la participación ciudadana y la mejor prestación de los servicios públicos. En ningún caso las parroquias serán asumidas como divisiones exhaustivas o imperativas del territorio del Municipio.

### *Gobierno municipal*

**Artículo 174.** El gobierno y la administración del Municipio co-responderán al Alcalde o Alcaldesa, quien será también la primera autoridad civil. Para ser Alcalde o Alcaldesa se requiere ser venezolano o venezolana, mayor de veinticinco años y de estado seglar. El Alcalde o Alcaldesa será elegido o elegida por un período de cuatro años por mayoría de las personas que votan, y podrá ser reelegido o reelegida, de inmediato y por una sola vez, para un nuevo período.\*

(Ver: Enmienda N° 1, fecha 15 de febrero de 2009)

*Concordancias:* Art. 41

### *Concejos Municipales*

**Artículo 175.** La función legislativa del Municipio corresponde al Concejo, integrado por concejales elegidos o concejalas elegidas en la forma establecida en esta Constitución, en el número y condiciones de elegibilidad que determine la ley.

*Concordancias:* Art. 63

---

\* En la publicación de 30-12-1999 la frase estaba redactada así: "El Alcalde o Alcaldesa será elegido o elegida por un período de cuatro años por mayoría de las personas que votan, y podrá ser reelegido o reelegida, de inmediato y por una sola vez, para un período adicional." En la redacción que aparece en la publicación de 24-03-2000, se eliminó la palabra "adicional" y se agregó la palabra "nuevo" antes de la palabra "período."

### *Contralorías Municipales*

**Artículo 176.** Corresponde a la Contraloría Municipal el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes municipales, así como las operaciones relativas a los mismos, sin menoscabo del alcance de las atribuciones de la Contraloría General de la República, y será dirigida por el Contralor o Contralora Municipal, designado o designada por el Concejo mediante concurso público que garantice la idoneidad y capacidad de quien sea designado o designada para el cargo, de acuerdo con las condiciones establecidas por la ley.

*Concordancias:* Art. 289

### *Condiciones para el ejercicio de cargos municipales*

**Artículo 177.** La ley nacional podrá establecer principios, condiciones y requisitos de residencia, prohibiciones, causales de inhabilitación e incompatibilidades para la postulación y ejercicio de las funciones de Alcaldes o Alcaldesas y concejales o concejalas.

### *Competencias Municipales*

**Artículo 178.** Son de la competencia del Municipio el gobierno y administración de sus intereses y la gestión de las materias que le asignen esta Constitución y las leyes nacionales, en cuanto concierne a la vida local, en especial la ordenación y promoción del desarrollo económico y social, la dotación y prestación de los servicios públicos domiciliarios, la aplicación de la política referente a la materia inquilinaria con criterios de equidad, justicia y contenido de interés social, de conformidad con la delegación prevista en la ley que rige la materia, la promoción de la participación, y el mejoramiento, en general, de las condiciones de vida de la comunidad, en las siguientes áreas:

#### *Ordenamiento urbano*

1. Ordenación territorial y urbanística; patrimonio histórico; vivienda de interés social; turismo local; parques y jardines, plazas, balnearios y otros sitios de recreación; arquitectura civil, nomenclatura y ornato público.

#### *Circulación y transporte*

2. Vialidad urbana; circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales; servicios de transporte público urbano de pasajeros y pasajeras.

### *Espectáculos y publicidad*

3. Espectáculos públicos y publicidad comercial, en cuanto concierne a los intereses y fines específicos municipales.

### *Ambiente y saneamiento*

4. Protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental; aseo urbano y domiciliario, comprendidos los servicios de limpieza, de recolección y tratamiento de residuos<sup>739</sup> y protección civil.

### *Servicios sociales*

5. Salubridad y atención primaria en salud, servicios de protección a la primera y segunda infancia, a la adolescencia y a la tercera edad; educación preescolar, servicios de integración familiar de la persona con discapacidad\* al desarrollo comunitario, actividades e instalaciones culturales y deportivas; servicios de prevención y protección, vigilancia y control de los bienes y las actividades relativas a las materias de la competencia municipal.

### *Servicios públicos domiciliarios y servicios funerarios*

6. Servicio de agua potable, electricidad y gas doméstico, alcantarillado, canalización y disposición de aguas servidas; cementerios y servicios funerarios.

### *Justicia de paz y policía municipal*

7. Justicia de paz, prevención y protección vecinal y servicios de policía municipal, conforme a la legislación nacional aplicable.<sup>740</sup>

8. Las demás que le atribuyan esta Constitución y la ley.

Las actuaciones que corresponden al Municipio en la materia de su competencia no menoscaban las competencias nacionales o estatales que se definan en la ley conforme a esta Constitución.

C. 1961, Art. 30

*Concordancias:* Arts. 156, 164, 258, 332

---

<sup>739</sup> Ley de Gestión Integral de la Basura (G.O. N° 6.017 Extra. de 30-12-2010).

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la frase "de la persona con discapacidad" estaba la frase "del discapacitado."

<sup>740</sup> *Ley Orgánica de la Justicia de Paz* (G.O. Extra. N° 4.817 de 21-12-1994); *Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional*, Decreto Ley N° 5.895 (G.O. N° 5.880 Extra. de de 9-4-2008).

*Ingresos municipales*

**Artículo 179.** Los Municipios tendrán los siguientes ingresos:

*Ingresos patrimoniales*

Los procedentes de su patrimonio, incluso el producto de sus ejidos y bienes.

*Tasas e impuestos*

2. Las tasas por el uso de sus bienes o servicios; las tasas administrativas por licencias o autorizaciones; los impuestos sobre actividades económicas de industria, comercio, servicios, o de índole similar, con las limitaciones establecidas en esta Constitución; los impuestos sobre inmuebles urbanos, vehículos, espectáculos públicos, juegos y apuestas lícitas,<sup>741</sup> propaganda y publicidad comercial; y la contribución especial sobre plusvalías de las propiedades generadas por cambios de uso o de intensidad de aprovechamiento con que se vean favorecidas por los planes de ordenación urbanística.

*Impuestos prediales y  
contribución por mejoras*

3. El impuesto territorial rural o sobre predios rurales, la participación en la contribución por mejoras y otros ramos tributarios nacionales o estatales, conforme a las leyes de creación de dichos tributos.

*Situado constitucional*

Los derivados del situado constitucional y otras transferencias o subvenciones nacionales o estatales.

*Multas*

5. El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias y las demás que les sean atribuidas.

6. Los demás que determine la ley.

C. 1961, Art. 31

*Concordancias:* Arts. 156, 183, Disposición Transitoria Cuarta

---

<sup>741</sup> Ley de Impuestos a las Actividades de Juegos de Envite o Azar (G.O. N° 38.698 de 05-06-2007).

*Potestad tributaria municipal e inmunidad tributaria  
de la República y de los Estados*

**Artículo 180.** La potestad tributaria que corresponde a los Municipios es distinta y autónoma de las potestades reguladoras que esta Constitución o las leyes atribuyan al Poder Nacional o Estatal sobre determinadas materias o actividades.

Las inmunidades frente a la potestad impositiva de los Municipios, a favor de los demás entes políticoterritoriales, se extiende sólo a las personas jurídicas estatales creadas por ellos, pero no a concesionarios ni a otros contratistas de la Administración Nacional o de los Estados.

*Concordancias:* Arts. 156, 167

*Régimen de los ejidos*

**Artículo 181.** Los ejidos son inalienables e imprescriptibles. Sólo podrán enajenarse previo cumplimiento de las formalidades previstas en las ordenanzas municipales y en los supuestos que las mismas señalen, conforme a esta Constitución y a la legislación que se dicte para desarrollar sus principios.<sup>742</sup>

*Presunción de ejidos en áreas urbanas*

Los terrenos situados dentro del área urbana de las poblaciones del Municipio, carentes de dueño o dueña, son ejidos, sin menoscabo de legítimos derechos de terceros, válidamente constituidos. Igualmente, se constituyen en ejidos las tierras baldías ubicadas en el área urbana. Quedarán exceptuadas las tierras correspondientes a las comunidades y pueblos indígenas. La ley establecerá la conversión en ejidos de otras tierras públicas.

C. 1961, Art. 32.

*Concordancias:* Art. 119

*Consejos Locales de Planificación Pública*

**Artículo 182.** Se crea el Consejo Local de Planificación Pública, presidido por el Alcalde o Alcaldesa e integrado por los concejales y concejales, los Presidentes o Presidentas de las juntas parroquiales y representantes de organizaciones vecinales y otras de la sociedad

---

<sup>742</sup> *Ley de Tierras Baldías y Ejidos de 19-08-1936 (G.O. Extra. N° S/N de 03-09-1936).*

organizada, de conformidad con las disposiciones que establezca la ley.<sup>743</sup>

*Prohibiciones tributarias a Estados y Municipios*

**Artículo 183.** Los Estados y los Municipios no podrán:

1. Crear aduanas ni impuestos de importación, de exportación o de tránsito sobre bienes nacionales o extranjeros, o sobre las demás materias rentísticas de la competencia nacional.

2. Gravar bienes de consumo antes de que entren en circulación dentro de su territorio.

3. Prohibir el consumo de bienes producidos fuera de su territorio, ni gravarlos en forma diferente a los producidos en él.

Los Estados y Municipios sólo podrán gravar la agricultura, la cría, la pesca y la actividad forestal en la oportunidad, forma y medida que lo permita la ley nacional.

C. 1961, Arts. 18, 34

Concordancias: Arts. 167, 179

*Descentralización de competencias estatales y municipales y participación ciudadana*

**Artículo 184.** La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos, promoviendo:

*Participación en la gestión de servicios*

1. La transferencia de servicios en materia de salud, educación, vivienda, deporte, cultura, programas sociales, ambiente, mantenimiento de áreas industriales, mantenimiento y conservación de áreas urbanas, prevención y protección vecinal, construcción de obras y prestación de servicios públicos. A tal efecto, podrán establecer convenios cuyos contenidos estarán orientados por los principios de interdependencia, coordinación, cooperación y corresponsabilidad.

---

<sup>743</sup> Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (G.O. N° 6.017 Extra. de de 30-12-2010).

### *Participación en la formulación de políticas*

2. La participación de las comunidades y de ciudadanos o ciudadanas, a través de las asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, en la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades estatales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión, así como en la ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción.

### *Participación en la economía*

3. La participación en los procesos económicos estimulando las expresiones de la economía social, tales como cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas.

### *Participación laboral en las empresas públicas*

4. La participación de los trabajadores o trabajadoras y comunidades en la gestión de las empresas públicas mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios.

### *Organizaciones cooperativas y comunales*

5. La creación de organizaciones, cooperativas y empresas comunales de servicios, como fuentes generadoras de empleo y de bienestar social, propendiendo a su permanencia mediante el diseño de políticas en las cuales\* aquellas tengan participación.

### *Nuevos sujetos de descentralización*

6. La creación de nuevos sujetos de descentralización a nivel de las parroquias, las comunidades, los barrios y las vecindades a los fines de garantizar el principio de la corresponsabilidad en la gestión pública de los gobiernos locales y estatales y desarrollar procesos autogestionarios y cogestionarios en la administración y control de los servicios públicos estatales y municipales.

### *Participación en la gestión penitenciaria*

7. La participación de las comunidades en actividades de acercamiento a los establecimientos penales y de vinculación de éstos con la población.

*Concordancias:* Arts. 62, 70

---

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la frase "en las cuales" se había utilizado la palabra "donde."

## *Capítulo V*

### *Del Consejo Federal de Gobierno*

#### *Competencias del Consejo Federal de Gobierno*

**Artículo 185.** El Consejo Federal de Gobierno es el órgano encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los Estados y Municipios. Estará presidido por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva e integrado por los Ministros o Ministras, los Gobernadores o Gobernadoras, un Alcalde o Alcaldesa por cada Estado y representantes de la sociedad organizada, de acuerdo con la ley.<sup>744</sup>

#### *Organización y Fondo de Compensación Interterritorial*

El Consejo Federal de Gobierno contará con una Secretaría, integrada por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, dos Ministros o Ministras, tres Gobernadores o Gobernadoras y tres Alcaldes o Alcaldesas. Del Consejo Federal de Gobierno dependerá el Fondo de Compensación Interterritorial, destinado al financiamiento de inversiones públicas para\* promover el desarrollo equilibrado de las regiones, la cooperación y complementación de las políticas e iniciativas de desarrollo de las distintas entidades públicas territoriales, y a apoyar especialmente la dotación de obras y servicios esenciales en las regiones y comunidades de menor desarrollo relativo. El Consejo Federal de Gobierno, con base en los desequilibrios regionales, discutirá y aprobará anualmente los recursos que se destinarán al Fondo de Compensación Interterritorial y las áreas de inversión prioritaria a las cuales se aplicarán dichos recursos.

*Concordancias: Art. 167*

---

<sup>744</sup> Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno (G.O. N° 5.963 Extra. de 22-2-2010).

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la palabra "para" se había utilizado la palabra "dirigida."

# TÍTULO V DE LA ORGANIZACIÓN DEL PODER PÚBLICO NACIONAL

## Capítulo I *Del Poder Legislativo Nacional*

### Sección primera: *Disposiciones generales*

#### *Integración de la Asamblea Nacional*

**Artículo 186.** La Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional, según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total del país.

Cada entidad federal elegirá, además, tres diputados o diputadas.

Los pueblos indígenas de la República Bolivariana de Venezuela elegirán tres diputados o diputadas de acuerdo con lo establecido en la ley electoral, respetando sus tradiciones y costumbres.

Cada diputado o diputada tendrá un suplente o una suplente, escogido o escogida en el mismo proceso.

*Concordancias:* Art. 125, Disposición Transitoria Séptima.

#### *Competencia de la Asamblea Nacional*

**Artículo 187.** Corresponde a la Asamblea Nacional:

#### *Legislación nacional*

1. Legislar en las materias de la competencia nacional y sobre el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Nacional.

#### *Iniciativas de reforma constitucional*

2. Proponer enmiendas y reformas a esta Constitución, en los términos establecidos en esta.

#### *Control político del gobierno y Administración Pública*

3. Ejercer funciones de control sobre el Gobierno y la Administración Pública Nacional, en los términos consagrados en esta Constitución y en la ley. Los elementos comprobatorios obtenidos en el ejerci-

cio de esta función, tendrán valor probatorio, en las condiciones que la ley establezca.

*Participación ciudadana*

4. Organizar y promover la participación ciudadana en los asuntos de su competencia.

*Amnistías*

5. Decretar amnistías.<sup>745</sup>

*Presupuesto, régimen tributario y de crédito público*

6. Discutir y aprobar el presupuesto nacional y todo proyecto de ley concerniente al régimen tributario y al crédito público.

*Créditos adicionales*

7. Autorizar los créditos adicionales al presupuesto.

*Plan de desarrollo*

8. Aprobar las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación, que serán presentadas por el Ejecutivo Nacional en el transcurso del tercer trimestre del primer año de cada periodo constitucional.<sup>746</sup>

*Autorización de contratos de interés nacional*

9. Autorizar al Ejecutivo Nacional para celebrar contratos de interés nacional, en los casos establecidos en la ley. Autorizar los contratos de interés público municipal, estatal o nacional con Estados o entidades oficiales extranjeros o con sociedades no domiciliadas en Venezuela.

*Votos de censura*

10. Dar voto de censura al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y a los Ministros o Ministras. La moción de censura sólo podrá ser discutida dos días después de presentada a la Asamblea, la cual podrá decidir, por las tres quintas partes de los diputados o diputadas, que el voto de censura implica la destitución del

---

<sup>745</sup> Ley de Amnistía Política General (G.O. N° 36.934 del 17-04-2000); Ley de Especial de Amnistía (G.O. Extra. N° 5.870 del 31-12-2007).

<sup>746</sup> Ley Orgánica de Planificación y Popular. (G.O. N° 6.011 Extra. de de 21-12-2010); y Ley Orgánica de Creación de la Comisión Central de Planificación (G.O. N° 5.990 Extra. de 29-7-2010).

Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva o del Ministro o Ministra.

*Autorización para misiones militares*

11. Autorizar el empleo de misiones militares venezolanas en el exterior o extranjeras en el país.

*Autorización para enajenación de bienes*

12. Autorizar al Ejecutivo Nacional para enajenar bienes inmuebles del dominio privado de la Nación, con las excepciones que establezca la ley.

*Autorización para honores a funcionarios*

13. Autorizar a los funcionarios públicos o funcionarias públicas para aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros.

*Autorización para nombramientos de funcionarios*

14. Autorizar el nombramiento del Procurador o Procuradora General de la República y de los Jefes o Jefas de Misiones Diplomáticas Permanentes.

*Honores del Panteón Nacional*

15. Acordar los honores del Panteón Nacional a venezolanos y venezolanas ilustres que hayan prestado servicios eminentes a la República, después de transcurridos veinticinco años de su fallecimiento. Esta decisión podrá tomarse por recomendación del Presidente o Presidenta de la República, de las dos terceras partes de los Gobernadores o Gobernadoras de Estado o de los rectores o rectoras de las Universidades Nacionales en pleno.

*Autonomía estatal*

16. Velar por los intereses y autonomía de los Estados.

*Autorización para ausencia del Presidente*

17. Autorizar la salida del Presidente o Presidenta de la República del territorio nacional cuando su ausencia se prolongue por un lapso superior a cinco días consecutivos.

### *Aprobación de Tratados*

18. Aprobar por ley los tratados o convenios internacionales que celebre el Ejecutivo Nacional, salvo las excepciones consagradas en esta Constitución.

### *Interna Corporis*

Dictar su reglamento y aplicar las sanciones que en él se establezcan.<sup>747</sup>

### *Calificación de diputados*

20. Calificar a sus integrantes y conocer de su renuncia. La separación temporal de un diputado o diputada sólo podrá acordarse por el voto de las dos terceras partes de los diputados y las diputadas presentes.

### *Seguridad interna*

21. Organizar su servicio de seguridad interna.

### *Presupuesto*

22. Acordar y ejecutar su presupuesto de gastos, tomando en cuenta las limitaciones financieras del país.

### *Ejecución de decisiones*

23. Ejecutar las resoluciones concernientes a su funcionamiento y organización administrativa.

24. Todo lo demás que le señalen esta Constitución y las leyes.

C. 1961, Art. 139

*Concordancias:* Arts. 14, 149, 150, 154, 233, 234, 235, 236, 240, 246, 249, 252, 266, 267, 279, 296, 312, 314, 317, 338, 339, 341, 343, 344

### *Condiciones de elegibilidad de los diputados*

**Artículo 188.** Las condiciones para ser elegido o elegida diputado o diputada a la Asamblea Nacional son:

1. Ser venezolano o venezolana por nacimiento, o por naturalización con, por lo menos\*, quince años de residencia en territorio venezolano.

---

<sup>747</sup> *Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional* (G.O. Extra. N° 5.789 de 26-10-2005); *Estatuto Funcionario de la Asamblea Nacional* (G.O. N° 37.598 de 26-12-2002)

\* En la publicación de 24-03-2000, se agregó la frase "con, por lo menos, quince" en sustitución de la frase "con quince" que estaba en la publicación de 30-12-1999.

2. Ser mayor de veintiún años de edad.

3. Haber residido cuatro años consecutivos en la entidad correspondiente antes de la fecha de la elección.

C. 1961, Arts. 149, 152

*Condiciones de inelegibilidad de los diputados*

**Artículo 189.** No podrán ser elegidos o elegidas diputados o diputadas:

1. El Presidente o Presidenta de la República, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, los Ministros o Ministras, el Secretario o Secretaria de la Presidencia de la República y los Presidentes o Presidentas y Directores o Directoras de los institutos autónomos y empresas del Estado, hasta tres meses después de la separación absoluta de sus cargos.

2. Los Gobernadores o Gobernadoras y Secretarios o Secretarías de gobierno, de los Estados y autoridades de similar jerarquía\* del Distrito Capital, hasta tres meses después de la separación absoluta de sus cargos.

3. Los funcionarios o funcionarias municipales, estatales o nacionales, de institutos autónomos o empresas del Estado, cuando la elección tenga lugar en la jurisdicción en la cual actúa, salvo si se trata de un cargo accidental, asistencial, docente o académico.

La ley orgánica podrá establecer la inelegibilidad de otros funcionarios o funcionarias.

C. 1961, Art. 140

*Incompatibilidades de los diputados*

**Artículo 190.** Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional no podrán ser propietarios o propietarias, administradores o administradoras o directores o directoras de empresas que contraten con personas jurídicas estatales, ni podrán gestionar causas particulares de interés lucrativo con las mismas. Durante la votación sobre causas en las cuales surjan conflictos de intereses económicos, los o las integrantes de la Asamblea Nacional, que estén involucrados o involucradas en dichos conflictos, deberán abstenerse.

---

\* La frase "y autoridades de similar jerarquía del Distrito Capital" se agregó en la publicación de 24-03-2000, en sustitución de la frase "y el Distrito Capital," que estaba en la publicación de 30-12-1999.

### *Incompatibilidad para el ejercicio de otros cargos*

**Artículo 191.** Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional no podrán aceptar o ejercer cargos públicos sin perder su investidura, salvo en actividades docentes, académicas, accidentales o asistenciales, siempre que no supongan dedicación exclusiva.

C. 1961, Art. 141

### *Período de la Asamblea Nacional*

**Artículo 192.** Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional durarán cinco años en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelegidos o reelegidas por dos periodos consecutivos como máximo.

(Ver: Enmienda N° 1, fecha 15 de febrero de 2009)

C. 1961, Art. 135

## **Sección segunda:**

### ***De la organización de la Asamblea Nacional***

#### *Comisiones de la Asamblea Nacional*

**Artículo 193.** La Asamblea Nacional nombrará Comisiones Permanentes, ordinarias y especiales. Las Comisiones Permanentes, en un número no mayor de quince, estarán referidas a los sectores de actividad nacional. Igualmente, podrá crear Comisiones con carácter temporal para investigación y estudio, todo ello de conformidad con su Reglamento. La Asamblea Nacional podrá crear o suprimir Comisiones Permanentes con el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes.

C. 1961, Art. 138

#### *Autoridades de la Asamblea Nacional*

**Artículo 194.** La Asamblea Nacional elegirá de su seno un Presidente o Presidenta y dos Vicepresidentes o Vicepresidentas, un Secretario o Secretaria y un Subsecretario o Subsecretaria fuera de su seno, por un período de un año. El reglamento establecerá las formas de suplir las faltas temporales y absolutas.

*Concordancia:* Art. 41

#### *Comisión Delegada*

**Artículo 195.** Durante el receso de la Asamblea funcionará la Comisión Delegada integrada por el Presidente o Presidenta, los Vicepresi-

dentes o Vicepresidentas y los Presidentes o Presidentas de las Comisiones Permanentes.

C. 1961, Art. 178

*Atribuciones de la Comisión Delegada*

**Artículo 196.** Son atribuciones de la Comisión Delegada:

1. Convocar la Asamblea Nacional a sesiones extraordinarias, cuando así lo exija la importancia de algún asunto.

2. Autorizar al Presidente o Presidenta de la República para salir del territorio nacional.

3. Autorizar al Ejecutivo Nacional para decretar créditos adicionales.

4. Designar Comisiones temporales integradas por miembros\* de la Asamblea.

5. Ejercer las funciones de investigación atribuidas a la Asamblea.

6. Autorizar al Ejecutivo Nacional por el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes para crear, modificar o suspender servicios públicos en caso de urgencia comprobada.

7. Las demás que establezcan esta Constitución y la ley.

C. 1961, Art. 179

*Concordancias:* Arts. 187, 223, 235, 314

**Sección tercera:**

***De los diputados y diputadas de la Asamblea Nacional***

*Obligación de dedicación de los diputados*

**Artículo 197.** Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional están obligados u obligadas a cumplir sus labores a dedicación exclusiva, en beneficio de los intereses del pueblo y a mantener una vinculación permanente con sus electores y electoras, atendiendo sus opiniones y sugerencias y manteniéndolos informados e informadas acerca de su gestión y la de la Asamblea. Deben dar cuenta anualmente de su gestión a los electores y electoras de la circunscripción por la cual fueron elegidos o elegidas y estarán sometidos o sometidas

---

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la palabra "miembros" se había utilizado la palabra "integrantes."

das al referendo revocatorio del mandato en los términos previstos en esta Constitución y en la ley sobre la materia.

*Concordancias:* Art. 66

*Revocación del mandato. Efectos*

**Artículo 198.** El diputado o diputada a la Asamblea Nacional cuyo mandato fuere revocado, no podrá optar a cargos de elección popular en el siguiente período.

*Concordancias:* arts 6, 72

*Irresponsabilidad parlamentaria*

**Artículo 199.** Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional no son responsables por votos y opiniones emitidos en el ejercicio de sus funciones. Sólo responderán ante los electores o electoras y el cuerpo legislativo de acuerdo con esta Constitución y con los reglamentos.

C. 1961, Art. 142

*Concordancias:* Art. 139

*Inmunidad parlamentaria*

**Artículo 200.** Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional gozarán de inmunidad en el ejercicio de sus funciones desde su proclamación hasta la conclusión de su mandato o la renuncia del mismo. De los presuntos delitos que cometan los o las integrantes de la Asamblea Nacional conocerá en forma privativa el Tribunal Supremo de Justicia, única autoridad que podrá ordenar, previa autorización de la Asamblea Nacional, su detención y continuar su enjuiciamiento. En caso de delito flagrante cometido por un parlamentario o parlamentaria, la autoridad competente lo o la pondrá bajo custodia en su residencia y comunicará inmediatamente el hecho al Tribunal Supremo de Justicia.

*Responsabilidad funcional*

Los funcionarios públicos o funcionarias públicas que violen la inmunidad de los o las integrantes de la Asamblea Nacional, incurrirán en responsabilidad penal y serán castigados o castigadas de conformidad con la ley.

C. 1961, Arts. 139, 143, 144

*Concordancias:* Art. 266

## *Representación popular y voto a conciencia*

**Artículo 201.** Los diputados o diputadas son representantes del pueblo y de los Estados en su conjunto, no sujetos o sujetas a mandatos ni instrucciones, sino sólo a su conciencia. Su voto en la Asamblea Nacional es personal.

### *Sección cuarta:*

#### *De la formación de las leyes*

##### *Definición de ley*

**Artículo 202.** La ley es el acto sancionado por la Asamblea Nacional como cuerpo legislador. Las leyes que reúnan sistemáticamente las normas relativas a determinada materia se podrán denominar códigos.

C. 1961, Art. 162

##### *Leyes Orgánicas*

**Artículo 203.** Son leyes orgánicas las que así denomina esta Constitución;<sup>748</sup> las que se dicten para organizar los poderes públicos o para desarrollar los derechos constitucionales<sup>749</sup> y las que sirvan de marco normativo a otras leyes.

---

<sup>748</sup> La Constitución denomina como leyes orgánicas, las siguientes: *Ley Orgánica de Fronteras* (Art. 15), *Ley Orgánica de División Territorial* (Art. 16), *Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional* (Art. 41), *Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social* (Art. 86), *Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio* (Art. 128), *Ley Orgánica que establece los límites a los emolumentos de los funcionarios públicos* (Art. 147), *Ley Orgánica de Régimen Municipal* (Art. 169), *Ley Orgánica que regule los Distritos Metropolitanos* (Arts.171, 172), *Ley Orgánica que regule la inelegibilidad de funcionarios* (Art. 189), *Ley Orgánica de reserva al Estado de actividades, industria o servicios* (Art. 302), *Ley Orgánica del Consejo de Defensa de la Nación* (Art. 323), *Ley Orgánica que regule el recurso de revisión de las sentencias de amparo y de control difuso de la constitucionalidad* (Art. 336), *Ley Orgánica de los Estados de Excepción* (Art. 338 y Disposición Transitoria Tercera, 2), *Ley Orgánica sobre refugiados y asilados* (Disposición Transitoria Cuarta, 2), *Ley Orgánica sobre Defensa Pública* (Disposición Transitoria Cuarta, 5), *Ley Orgánica de Educación* (Disposición Transitoria Sexta), *Ley Orgánica de Pueblos Indígenas* (Disposición Transitoria Séptima), *Ley Orgánica del Trabajo* (Disposición Transitoria Cuarta, 3), y *Ley Orgánica Procesal del Trabajo* (Disposición Transitoria Cuarta, 4) y *Código Orgánico Tributario* (Disposición Transitoria Quinta).

<sup>749</sup> En la Constitución, las leyes orgánicas que se dicten para organizar los poderes públicos son: *Ley Orgánica de la Administración Pública -Poder Ejecutivo-*, (Art. 236, ord. 20); *Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República* (Art. 247), *Ley Orgánica del Poder Judicial*, *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia* (art. 262);

### *Voto mayoritario*

Todo proyecto de ley orgánica, salvo aquel que esta Constitución califique como tal\*, será previamente admitido por la Asamblea Nacional, por el voto de las dos terceras partes de los o las integrantes presentes antes de iniciarse la discusión del respectivo proyecto de ley. Esta votación calificada se aplicará también para la modificación de las leyes orgánicas.

### *Control constitucional previo de las leyes orgánicas*

Las leyes que la Asamblea Nacional haya calificado de orgánicas serán remitidas antes de su promulgación a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronuncie acerca de la constitucionalidad de su carácter orgánico. La Sala Constitucional decidirá en el término de diez días contados a partir de la fecha de recibo de la comunicación. Si la Sala Constitucional declara que no es orgánica, la ley perderá este carácter.

### *Leyes habilitantes de delegación legislativa*

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

C. 1961, Art. 163

Concordancias: Art. 165, 336

### *Iniciativa legislativa*

**Artículo 204.** La iniciativa de las leyes corresponde:

1. Al Poder Ejecutivo Nacional.
2. A la Comisión Delegada y a las Comisiones Permanentes.

---

*Ley Orgánica del Poder Electoral* (Art. 292 y Disposición Transitoria Octava); *Ley Orgánica del Poder Ciudadano*, comprendidas la *Ley Orgánica de la Contraloría General de la República*, *Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República* -Ministerio Público-, y *Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo* (Disposición Transitoria Novena); *Ley Orgánica de Régimen Municipal* -Poder Municipal- (Art. 169 y Disposición Transitoria Primera) y *Ley Orgánica que regule los Consejos Legislativos Estadales* (Art. 162).

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la frase "califique como tal" se había utilizado la frase "así califica."

3. A los y las integrantes de la Asamblea Nacional, en número no menor de tres.

4. Al Tribunal Supremo de Justicia, cuando se trate de leyes relativas a la organización y procedimientos judiciales.

5. Al Poder Ciudadano, cuando se trate de leyes relativas a los órganos que lo integran.

6. Al Poder Electoral, cuando se trate de leyes relativas a la materia electoral.

7. A los electores y electoras en un número no menor del cero coma uno por ciento de los inscritos e inscritas en el Registro Civil<sup>750</sup> y Electoral\*.

8. Al Consejo Legislativo, cuando se trate de leyes relativas a los Estados.

C. 1961, Art. 165

*Iniciativa popular de las leyes y referendo aprobatorio*

**Artículo 205.** La discusión de los proyectos de ley presentados por los electores y electoras\*\* conforme a lo dispuesto en el artículo anterior, se iniciará a más tardar en el período de sesiones ordinarias siguiente al que se haya presentado. Si el debate no se inicia dentro de dicho lapso, el proyecto se someterá a referendo aprobatorio de conformidad con la ley.

*Concordancias:* Art. 73

*Consulta a los Estados*

**Artículo 206.** Los Estados serán consultados por la Asamblea Nacional, a través del Consejo Legislativo, cuando se legisle en materias relativas a los mismos. La ley establecerá los mecanismos de consulta a la sociedad civil y demás instituciones de los Estados, por parte del Consejo, en dichas materias.

*Concordancias:* Art. 162

---

<sup>750</sup> Ley Orgánica de Registro Civil (G.O. N° 39.264 de 15-9-2009)

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la frase "Registro Civil y Electoral" se había utilizado la frase "registro electoral permanente."

\*\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la frase "electores y electoras" se había utilizado la frase "ciudadanos y ciudadanas."

*Dos discusiones de las leyes*

**Artículo 207.** Para convertirse en ley todo proyecto recibirá dos discusiones, en días diferentes, siguiendo las reglas establecidas en esta Constitución y en los reglamentos respectivos. Aprobado el proyecto, el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional declarará sancionada la ley.

C. 1961, Art. 166

*Primera discusión*

**Artículo 208.** En la primera discusión se considerará la exposición de motivos y se evaluarán sus objetivos, alcance y viabilidad, a fin de determinar la pertinencia de la ley, y se discutirá el articulado. Aprobado en primera discusión el proyecto será remitido a la Comisión directamente relacionada con la materia objeto de la ley. En caso de que el proyecto de ley esté relacionado con varias Comisiones Permanentes, se designará una comisión mixta para realizar el estudio y presentar el informe.

*Informe de las comisiones*

Las Comisiones que estudien proyectos de ley presentarán el informe correspondiente en un plazo no mayor de treinta días consecutivos.

*Segunda discusión*

**Artículo 209.** Recibido el informe de la Comisión correspondiente, se dará inicio a la segunda discusión del proyecto de ley, la cual se realizará artículo por artículo. Si se aprobare sin modificaciones, quedará sancionada la ley. En caso contrario, si sufre modificaciones, se devolverá a la Comisión respectiva para que ésta las incluya en un plazo no mayor de quince días continuos; leída la nueva versión del proyecto de ley en la plenaria de la Asamblea Nacional, ésta decidirá por mayoría de votos lo que fuere procedente respecto a los artículos en que hubiere discrepancia y a los que tuvieren conexión con éstos. Resuelta la discrepancia, la Presidencia declarará sancionada la ley.

*Discusión de proyectos pendientes*

**Artículo 210.** La discusión de los proyectos que quedaren pendientes al término de las sesiones, podrá continuarse en las sesiones siguientes o en sesiones extraordinarias.

C. 1961, Art. 169

**Artículo 211.** La Asamblea Nacional o las Comisiones Permanentes, durante el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes, consultarán a los otros órganos del Estado, a los ciudadanos y ciudadanas y a la sociedad organizada para oír su opinión sobre los mismos. Tendrán derecho de palabra en la discusión de las leyes los Ministros o Ministras en representación del Poder Ejecutivo; el magistrado o magistrada del Tribunal Supremo de Justicia a quien éste designe, en representación del Poder Judicial; el o la representante del Poder Ciudadano designado o designada por el Consejo Moral Republicano; los o las integrantes del Poder Electoral; los Estados a través de un o una representante designado o designada por el Consejo Legislativo y los o las representantes de la sociedad organizada, en los términos que establezca el reglamento de la Asamblea Nacional.

*Concordancias:* Art. 245

*Formalidades de las leyes*

**Artículo 212.** Al texto de las leyes precederá la siguiente fórmula: "La Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela decreta":

C. 1961, Art. 171

*Sanción y promulgación de las leyes*

**Artículo 213.** 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 o Presidenta, los dos Vicepresidentes o Vicepresidentas y el Secretario o Secretaria de la Asamblea Nacional, con la fecha de su aprobación definitiva. Uno de los ejemplares de la ley será enviado por el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional al Presidente o Presidenta de la República a los fines de su promulgación.

C. 1961, Art. 172

*Promulgación ejecutiva de las leyes y veto presidencial*

**Artículo 214.** El Presidente o Presidenta de la República promulgará la ley dentro de los diez días siguientes a aquél en que la haya recibido. Dentro de ese lapso podrá, en acuerdo con el Consejo de Ministros,\* solicitar a la Asamblea Nacional, mediante exposición razo-

---

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la frase "en acuerdo con el Consejo de Ministros" se había utilizado la frase "con acuerdo del Consejo de Ministros."

nada, que modifique alguna de las disposiciones de la ley o levante la sanción a toda la ley o a parte de ella.

La Asamblea Nacional decidirá acerca de los aspectos planteados por el Presidente o Presidenta de la República, por mayoría absoluta de los diputados o diputadas presentes y le remitirá la ley para la promulgación.

El Presidente o Presidenta de la República debe proceder a promulgar la ley dentro de los cinco días siguientes a su recibo, sin poder formular nuevas observaciones.

#### *Control de la constitucionalidad de los proyectos de ley*

Cuando el Presidente o Presidenta de la República considere que la ley o alguno de sus artículos es inconstitucional solicitarán el pronunciamiento de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en el lapso de diez días que tiene para promulgar la misma. El Tribunal Supremo de Justicia decidirá en el término de quince días contados desde el recibo de la comunicación del Presidente o Presidenta de la República. Si el Tribunal negare la inconstitucionalidad invocada o no decidiere en el lapso anterior, el Presidente o Presidenta de la República promulgará la ley dentro de los cinco días siguientes a la decisión del Tribunal o al vencimiento de dicho lapso.

C. 1961, Art. 173

*Concordancias:* Art. 336

#### *Promulgación y publicación de las leyes*

**Artículo 215.** La Ley quedará promulgada al publicarse con el correspondiente "Cúmplase" en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.\*\*<sup>751</sup>

C. 1961, Art. 174

#### *Promulgación legislativa de las leyes*

**Artículo 216.** Cuando el Presidente o Presidenta de la República no promulgare la ley en los lapsos\*\*\* señalados, el Presidente o Presidenta y los dos Vicepresidentes o Vicepresidentas de la Asamblea

---

\*\* En la edición de 24-03-2000 se agregó la frase "Bolivariana de Venezuela."

<sup>751</sup> Ley de Publicaciones Oficiales (G.O. N° 20.546 de 22-07-1941).

\*\*\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la palabra "lapsos" se había utilizado la palabra "términos."

Nacional procederán a su promulgación sin perjuicio de la responsabilidad en que aquel o aquella incurriere\* por su omisión.

C. 1961, Art. 175

*Promulgación de leyes aprobatorias  
de tratados internacionales*

**Artículo 217.** La oportunidad en que deba ser promulgada la ley aprobatoria de un tratado, de un acuerdo o de un convenio internacional, quedará a la discreción del Ejecutivo Nacional, de acuerdo con los usos internacionales y la conveniencia de la República.

C. 1961, Art. 176

*Concordancias:* Art. 154

*Derogación de las leyes*

**Artículo 218.** Las leyes se derogan por otras leyes y se abrogan por referendo, salvo las excepciones establecidas en esta Constitución. 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.

C. 1961, Art. 177

**Sección quinta:**  
**De los procedimientos**

*Inicio del primer período de sesiones*

**Artículo 219.** El primer período de las sesiones ordinarias de la Asamblea Nacional comenzará, sin convocatoria previa, el cinco de enero de cada año o el día posterior más inmediato posible y durará hasta el quince de agosto.

*Segundo período de sesiones*

El segundo período comenzará el quince de septiembre o el día posterior más inmediato posible y terminará el quince de diciembre.

C. 1961, Art. 154

---

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la palabra "incurriere" se había utilizado la palabra "incurra."

*Sesiones extraordinarias*

**Artículo 220.** La Asamblea Nacional se reunirá en sesiones extraordinarias para tratar las materias expresadas en la convocatoria y las que les fueren conexas. También podrá considerar las que fueren declaradas de urgencia por la mayoría de sus integrantes.

C. 1961, Art. 155

Concordancias: Arts. 196, 236

*Régimen de funcionamiento de la Asamblea*

**Artículo 221.** Los requisitos y procedimientos para la instalación y demás sesiones de la Asamblea Nacional, y para el funcionamiento de sus Comisiones, serán determinados por el reglamento.

C. 1961, Art. 156

*Quórum de funcionamiento*

El quórum no podrá ser en ningún caso inferior a la mayoría absoluta de los o las integrantes de la Asamblea Nacional.

*Función de control parlamentario*

**Artículo 222.** La Asamblea Nacional podrá ejercer su función de control mediante los siguientes mecanismos: las interpelaciones, las investigaciones, las preguntas, las autorizaciones y las aprobaciones parlamentarias previstas en esta Constitución y en la ley, y mediante\* cualquier otro mecanismo que establezcan las leyes y su reglamento. En ejercicio del control parlamentario, podrán declarar la responsabilidad política de los funcionarios públicos o funcionarias públicas y solicitar al Poder Ciudadano que intente las acciones a que haya lugar para hacer efectiva tal responsabilidad.

C. 1961, Art. 160

*Investigaciones parlamentarias*

**Artículo 223.** La Asamblea o sus Comisiones podrán realizar las investigaciones que juzguen convenientes en las materias de su competencia, de conformidad con el reglamento.

*Obligación de los funcionarios*

Todos los funcionarios públicos o funcionarias públicas están obligados u obligadas, bajo las sanciones que establezcan las leyes, a comparecer ante dichas Comisiones y a suministrarles las informa-

---

\* La palabra "mediante" se agregó en la publicación de 24-03-2000.

ciones y documentos que requieran para el cumplimiento de sus funciones.

#### *Obligación de los particulares y sus límites*

Esta obligación comprende también a los y las particulares; a quienes se les respetarán los derechos y garantías que esta Constitución reconoce.\*\*<sup>752</sup>

C. 1961, Art. 160

Concordancias: Art. 196

#### *Potestad investigativa y funcionamiento de los órganos públicos*

**Artículo 224.** El ejercicio de la facultad de investigación no afecta las atribuciones de los demás poderes públicos. Los jueces o juezas estarán obligados u obligadas a evacuar las pruebas para las cuales reciban comisión de la Asamblea Nacional o de sus Comisiones.

C. 1961, Art. 161

### **Capítulo II**

#### **Del Poder Ejecutivo Nacional**

##### **Sección primera:**

##### **Del Presidente o Presidenta de la República**

##### *Órganos del Poder Ejecutivo*

**Artículo 225.** El Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente o Presidenta de la República, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, los Ministros o Ministras y demás funcionarios o funcionarias que determinen esta Constitución y la ley.

C. 1961, Art. 181

---

\*\* En la publicación de 30-12-1999 esta frase estaba redactada así: "Esta obligación comprende también a los particulares; quedando a salvo los derechos y garantías que esta Constitución consagra"; cambiándose sustancialmente en la publicación de 24-03-2000.

<sup>752</sup> Ley sobre el Régimen para la Comparecencia de Funcionarios y Funcionarias Públicos y los o las Particulares ante la Asamblea Nacional o sus Comisiones (G.O. N° 37.252 de 02-08-2001).

*Jefe de Estado y del Ejecutivo Nacional*

**Artículo 226.** El Presidente o Presidenta de la República es el Jefe o Jefa del Estado y del Ejecutivo Nacional, en cuya condición dirige la acción del Gobierno.

C. 1961, Art. 181

*Condiciones de elegibilidad del  
Presidente de la República*

**Artículo 227.** Para ser elegido Presidente de la República o elegida Presidenta de la República se requiere ser venezolano o venezolana por nacimiento, no poseer otra nacionalidad, ser mayor de treinta años, de estado seglar y no estar sometido o sometida a condena mediante sentencia definitivamente firme y cumplir con los demás requisitos establecidos en esta Constitución.

C. 1961, Art. 182

*Concordancias:* Art. 41

*Elección del Presidente de la República*

**Artículo 228.** La elección del Presidente o Presidenta de la República se hará por votación universal, directa y secreta, en conformidad con la ley. Se proclamará electo o electa el candidato o la candidata que hubiere obtenido la mayoría de votos válidos.

C. 1961, Art. 183

*Inelegibilidad para Presidente de la República*

**Artículo 229.** No podrá ser elegido Presidente o elegida Presidenta de la República quien esté en ejercicio del cargo de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, Ministro o Ministra, Gobernador o Gobernadora o Alcalde o Alcaldesa, en el día de su postulación o en cualquier momento entre esta fecha y la de la elección.

C. 1961, Art. 184

*Período presidencial*

**Artículo 230.** El período presidencial es de seis años. El Presidente o Presidenta de la República puede ser reelegido o reelegida, de inmediato y por una sola vez, para un nuevo período\*.

(Ver: Enmienda N° 1, fecha 15 de febrero de 2009)

C. 1961, Art. 135

---

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la frase "para un nuevo período" se había utilizado la frase "para un período adicional."

### *Toma de posesión del cargo*

**Artículo 231.** El candidato elegido o candidata elegida tomará posesión del cargo de Presidente o Presidenta de la República el diez de enero del primer año de su período constitucional, mediante juramento ante la Asamblea Nacional. Si por cualquier motivo sobrevenido el Presidente o Presidenta de la República no pudiese tomar posesión ante la Asamblea Nacional, lo hará ante el Tribunal Supremo de Justicia.

C. 1961, Art. 186

### *Responsabilidad del Presidente*

**Artículo 232.** El Presidente o Presidenta de la República es responsable de sus actos y del cumplimiento de las obligaciones inherentes a su cargo.

Está obligado u obligada a procurar la garantía de los derechos y libertades de los venezolanos y venezolanas, así como la independencia, integridad, soberanía del territorio y defensa de la República. La declaración de los estados de excepción no modifica el principio de su responsabilidad, ni la del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, ni la de los Ministros o Ministras, de conformidad con esta Constitución y con la ley.

C. 1961, Art. 192

*Concordancias:* Arts. 139, 339

### *Faltas absolutas del Presidente de la República*

**Artículo 233.** Serán faltas absolutas del Presidente o Presidenta de la República: su muerte, su renuncia, o su destitución decretada por sentencia del Tribunal Supremo de Justicia; su incapacidad física o mental permanente certificada por una junta médica designada por el Tribunal Supremo de Justicia y con aprobación de la Asamblea Nacional; el abandono del cargo, declarado como tal\* por la Asamblea Nacional, así como la revocación\*\* popular de su mandato.

Cuando se produzca la falta absoluta del Presidente electo o Presidenta electa antes de tomar posesión, se procederá a una nueva

---

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la frase "como tal" se había utilizado la palabra "éste."

\*\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la palabra "revocación" se había utilizado la palabra "revocatoria."

elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o la nueva Presidenta, se encargará de la Presidencia de la República el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional.

Si\* la falta absoluta del Presidente o la Presidenta de la República se produce durante los primeros cuatro años del período constitucional, se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta\*\* dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o la nueva Presidenta, se encargará de la Presidencia de la República el Vicepresidente Ejecutivo o la Vicepresidenta Ejecutiva.

En los casos anteriores, el nuevo Presidente o Presidenta completará el período constitucional correspondiente.

Si la falta absoluta se produce durante los últimos dos años del período constitucional, el Vicepresidente Ejecutivo o la Vicepresidenta Ejecutiva asumirá la Presidencia de la República hasta completar dicho período\*\*\*.

C. 1961, Art. 187

Concordancias: Arts. 72, 266

*Faltas temporales del  
Presidente de la República*

**Artículo 234.** Las faltas temporales del Presidente o Presidenta de la República serán suplidas por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva hasta\*\*\*\* por noventa días, prorrogables por decisión de la Asamblea Nacional hasta\* por noventa días más.

Si una falta temporal se prolonga por más de noventa días consecutivos, la Asamblea Nacional decidirá por mayoría de sus integrantes si debe considerarse que hay falta absoluta.

---

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la palabra "Si" se había utilizado la frase "Cuando se produzca." En consecuencia, en ese mismo párrafo se agregó la frase "se produce" después de "Presidente de la República."

\*\* En la publicación de 24-03-2000 se agregó la palabra "secreta," la cual no estaba en la publicación de 30-12-2000.

\*\*\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la frase "dicho período" se había utilizado la frase "el mismo."

\*\*\*\* En la publicación de 30-12-1999, se agregó la palabra "hasta," la cual no estaba en la publicación de 30-12-1999.

• La palabra "hasta" fue agregada en la publicación de 23-03-2000

C. 1961, Art. 188

Concordancias: Art. 239

*Autorización parlamentaria para la  
ausencia del territorio nacional*

**Artículo 235.** La ausencia del territorio nacional por parte del Presidente o Presidenta de la República requiere autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión Delegada, cuando se prolongue por un lapso superior a cinco días consecutivos.

C. 1961, Art. 187

Concordancias: Arts. 187, 196

### *Sección segunda:*

#### *De las atribuciones del Presidente o Presidenta de la República*

*Atribuciones y obligaciones del  
Presidente de la República*

**Artículo 236.** Son atribuciones y obligaciones del Presidente o Presidenta de la República:

1. Cumplir y hacer cumplir esta Constitución y la ley.

*Gobierno*

Dirigir la acción del Gobierno.

*Nombramiento de funcionarios*

3. Nombrar y remover al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, nombrar y remover los Ministros o Ministras.

*Relaciones Exteriores*

4. Dirigir las relaciones exteriores de la República y celebrar y ratificar los tratados, convenios o acuerdos internacionales.

*Fuerza Armada Nacional*

5. Dirigir la Fuerza Armada Nacional en su carácter de Comandante en Jefe, ejercer la suprema autoridad jerárquica de ella y fijar su contingente.

6. Ejercer el mando supremo de la Fuerza Armada Nacional, promover sus oficiales a partir del grado de coronel o coronela o capitán o capitana de navío, y nombrarlos o nombrarlas para los cargos que les son privativos.

*Estados de Excepción y restricción de garantías*

7. Declarar los estados de excepción y decretar la restricción de garantías en los casos previstos en esta Constitución.

*Delegación Legislativa*

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

*Sesiones extraordinarias de la Asamblea Nacional*

9. Convocar la Asamblea Nacional a sesiones extraordinarias.

*Potestad reglamentaria*

10. Reglamentar total o parcialmente las leyes, sin alterar su espíritu, propósito y razón.

*Administración de la Hacienda Pública Nacional*

11. Administrar la Hacienda Pública Nacional.

12. Negociar los empréstitos nacionales.

13. Decretar créditos adicionales al Presupuesto, previa autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión Delegada.<sup>753</sup>

*Contratos de interés nacional*

14. Celebrar los contratos de interés nacional conforme a esta Constitución y a la ley.

*Nombramiento y remoción de funcionarios*

15. Designar, previa autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión Delegada, al Procurador o Procuradora General de la República y a los jefes o jefas de las misiones diplomáticas permanentes.

16. Nombrar y remover a aquellos funcionarios o aquellas funcionarias cuya designación le atribuyen esta Constitución y la ley.

*Mensajes presidenciales*

17. Dirigir a la Asamblea Nacional, personalmente o por intermedio del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, informes o mensajes especiales.

---

<sup>753</sup> Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (G.O. N° 39.556 de 19-11-2010).

*Plan de desarrollo*

18. Formular el Plan Nacional de Desarrollo y dirigir su ejecución previa aprobación de la Asamblea Nacional.

*Indultos presidenciales*

19. Conceder indultos.

*Organización Ministerial*

20. Fijar el número, organización y competencia de los ministerios y otros organismos de la Administración Pública Nacional, así como también la organización y funcionamiento del Consejo de Ministros, dentro de los principios y lineamientos señalados por la correspondiente ley orgánica.<sup>754</sup>

*Disolución de la Asamblea Nacional*

21. Disolver la Asamblea Nacional en el supuesto establecido en esta Constitución.

*Convocatoria a Referendos*

22. Convocar referendos en los casos previstos en esta Constitución.

*Consejo de Defensa de la Nación*

23. Convocar y presidir el Consejo de Defensa de la Nación.

24. Las demás que le señalen esta Constitución y la ley.

El Presidente o Presidenta de la República ejercerá en Consejo de Ministros las atribuciones señaladas en los numerales 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 18, 20, 21, 22 y las que le atribuya la ley para ser ejercidas en igual forma.

Los actos del Presidente o Presidenta de la República, con excepción de los señalados en los ordinales 3 y 5, serán refrendados para su validez por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y el Ministro o Ministra o Ministros o Ministras respectivos.

C. 1961, Art. 190

*Concordancias:* Arts. 71, 150, 152, 154, 187, 203, 220, 238, 240, 248, 249, 312, 314, 323, 328, Disposición Transitoria Cuarta

---

<sup>754</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública, Decreto Ley N° 6.217 (G.O. N° 5.890 Extra. de 31-7-2008).

**Artículo 237.** Dentro de los diez primeros días siguientes a la instalación de la Asamblea Nacional, en sesiones ordinarias, el Presidente o Presidenta de la República presentará, cada año, personalmente a la Asamblea un mensaje en que dará cuenta de los aspectos políticos, económicos, sociales y administrativos de su gestión durante el año inmediatamente anterior.

C. 1961, Art. 191

*Sección tercera:*

*del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva*

*Carácter y condiciones del Vicepresidente Ejecutivo*

**Artículo 238.** El Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva es órgano directo y colaborador inmediato del Presidente o Presidenta de la República en su condición de Jefe o jefa del Ejecutivo Nacional.

El Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva reunirá las mismas condiciones exigidas para ser Presidente o Presidenta de la República, y no podrá tener ningún parentesco de consanguinidad ni de afinidad con éste.

*Atribuciones del Vicepresidente*

**Artículo 239.** Son atribuciones del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva:

1. Colaborar con el Presidente o Presidenta de la República en la dirección de la acción del Gobierno.
2. Coordinar la Administración Pública Nacional de conformidad con las instrucciones del Presidente o Presidenta de la República.
3. Proponer al Presidente o Presidenta de la República el nombramiento y la remoción de los Ministros o Ministras.
4. Presidir, previa autorización del Presidente o Presidenta de la República, el Consejo de Ministros.
5. Coordinar las relaciones del Ejecutivo Nacional con la Asamblea Nacional.
6. Presidir el Consejo Federal de Gobierno.

7. Nombrar y remover, de conformidad con la ley, los funcionarios o funcionarias nacionales cuya designación no esté atribuida a otra autoridad.

8. Suplir las faltas temporales del Presidente o Presidenta de la República.

9. Ejercer las atribuciones que le delegue el Presidente o Presidenta de la República.

10. Las demás que le señalen esta Constitución y la ley.

*Concordancias:* Arts. 185, 234, 242, 252

#### *Moción de censura al Vicepresidente*

**Artículo 240.** La aprobación de una moción de censura al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, por una votación no menor de las tres quintas partes de los integrantes de la Asamblea Nacional, implica su remoción. El funcionario removido o funcionaria removida no podrá optar al cargo de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, o de Ministro o Ministra por el resto del período presidencial.

#### *Remoción del Vicepresidente y disolución de la Asamblea Nacional*

La remoción del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva en tres oportunidades dentro de un mismo período constitucional, como consecuencia de la aprobación de mociones de censura, faculta al Presidente o Presidenta de la República para disolver la Asamblea Nacional. El decreto de disolución conlleva la convocatoria de elecciones para una nueva legislatura dentro de los sesenta días siguientes a su disolución.

La Asamblea no podrá ser disuelta en el último año de su período constitucional.

*Concordancias:* Art. 187

#### *Responsabilidad del Vicepresidente*

**Artículo 241.** El Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva es responsable de sus actos, de conformidad con esta Constitución y con la ley.

*Concordancias:* Art. 139

### *Sección cuarta:*

#### *De los Ministros o Ministras y del Consejo de Ministros*

##### *Carácter de los Ministros e integración del Consejo de ministros*

**Artículo 242.** Los Ministros o Ministras son órganos directos del Presidente o Presidenta de la República, y reunidos o reunidas conjuntamente con este o ésta y con el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, integran el Consejo de Ministros.

##### *Presidencia del Consejo de ministros*

El Presidente o Presidenta de la República presidirá las reuniones del Consejo de Ministros, pero podrá autorizar al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva para que las presida cuando no pueda asistir a ellas. Las decisiones adoptadas deberán ser ratificadas por el Presidente o Presidenta de la República para su validez\*.

##### *Responsabilidad ejecutiva*

De las decisiones del Consejo de Ministros son solidariamente responsables el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y los Ministros o Ministras que hubieren concurrido, salvo aquellos o aquellas que hayan hecho constar su voto adverso o negativo.

C. 1961, Art. 193

*Concordancias:* Arts. 139, 250

##### *Ministros de Estado*

**Artículo 243.** El Presidente o Presidenta de la República podrá nombrar Ministros o Ministras de Estado, los y las cuales, además de participar en el Consejo de Ministros, asesorarán al Presidente o Presidenta de la República y al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva en los asuntos que le fueren asignados.

C. 1961, Art. 194

---

\* En la publicación de 30-12-1999, esta frase estaba redactada así: "Las decisiones tomadas deberán ser ratificadas por el Presidente o Presidenta de la República"; la frase "para su validez" se agregó en la publicación de 24-03-2000.

### *Condiciones para ser Ministro*

**Artículo 244.** Para ser Ministro o Ministra se requiere poseer la nacionalidad venezolana y ser mayor de veinticinco años, con las excepciones establecidas en esta Constitución.

### *Responsabilidad ministerial*

Los Ministros o Ministras son responsables de sus actos de conformidad con esta Constitución y con la ley, y presentarán ante la Asamblea Nacional, dentro de los primeros sesenta días de cada año, una memoria razonada y suficiente sobre la gestión del despacho en el año inmediatamente anterior, de conformidad con la ley.

C. 1961, Art. 195, 196

Concordancias: Arts. 41, 139

### *Derechos de palabra de los ministros en la Asamblea Nacional*

**Artículo 245.** Los Ministros o Ministras tienen derecho de palabra en la Asamblea Nacional y en sus Comisiones. Podrán tomar parte en los debates de la Asamblea Nacional, sin derecho al voto.

C. 1961, Art. 199

Concordancias: Art. 211

### *Moción de censura a los Ministros y su remoción*

**Artículo 246.** La aprobación de una moción de censura a un Ministro o Ministra por una votación no menor de las tres quintas partes de los o las integrantes presentes de la Asamblea Nacional, implica su remoción. El funcionario removido o funcionaria removida no podrá optar al cargo de Ministro o Ministra, ni de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva por el resto del período presidencial.

C. 1961, Art. 153

Concordancias: Art. 187

## *Sección quinta:*

### *De la Procuraduría General de la República*

#### *Procuraduría General de la República. Misión*

**Artículo 247.** La Procuraduría General de la República asesora, defiende y representa judicial y extrajudicialmente los intereses patrimoniales de la República, y será consultada para la aprobación de los contratos de interés público nacional.

La ley orgánica determinará su organización, competencia y funcionamiento.<sup>755</sup>

C. 1961, Art. 202

*Órganos de la  
Procuraduría General de la República*

**Artículo 248.** La Procuraduría General de la República estará a cargo y bajo la dirección del Procurador o Procuradora General de la República, con la colaboración de los demás funcionarios o funcionarias que determine su ley orgánica.

C. 1961, Art. 200

*Condiciones para ser  
Procurador General de la República*

**Artículo 249.** El Procurador o Procuradora General de la República reunirá las mismas condiciones exigidas para ser magistrado o magistrada del Tribunal Supremo de Justicia. Será nombrado o nombrada por el Presidente o Presidenta de la República con la autorización de la Asamblea Nacional.

C. 1961, Art. 201

*Concordancias:* Arts. 187, 263

*Asistencia del Procurador  
al Consejo de Ministros*

**Artículo 250.** El Procurador o Procuradora General de la República asistirá, con derecho a voz, a las reuniones del Consejo de Ministros.

C. 1961, Art. 203

*Concordancias:* Art. 242

**Sección sexta:**

***Del Consejo de Estado***

*Carácter del Consejo de Estado*

**Artículo 251.** El Consejo de Estado es el órgano superior de consulta del Gobierno y de la Administración Pública Nacional. Será de su

---

<sup>755</sup> Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Decreto Ley N° 6.286 (G.O. N° 5.892 Extra. de 31-7-2008)

competencia recomendar políticas de interés nacional en aquellos asuntos a los que el Presidente o Presidenta de la República reconozca de especial trascendencia y requieran de su opinión.

La ley respectiva determinará sus funciones y atribuciones.

#### *Composición del Consejo de Estado*

**Artículo 252.** El Consejo de Estado lo preside el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y estará conformado, además, por cinco personas designadas por el Presidente o Presidenta de la República; un o una representante designado o designada por la Asamblea Nacional; un o una representante designado o designada por el Tribunal Supremo de Justicia y un Gobernador designado o Gobernadora designada por el conjunto de mandatarios o mandatarías estatales.

### ***Capítulo III*** ***del Poder Judicial y del Sistema de Justicia***

#### ***Sección primera:*** ***Disposiciones generales***

#### *Potestad de administrar justicia*

**Artículo 253.** La potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos y ciudadanas y se imparte en nombre de la República por autoridad de la ley.

#### *Competencia del Poder Judicial*

Corresponde a los órganos del Poder Judicial conocer de las causas y asuntos de su competencia mediante los procedimientos que determinen las leyes, y ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias.

#### *Composición del sistema judicial*

El sistema de justicia está constituido por el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los o las auxiliares y funcionarios o funcionarias de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos o ciudadanas que participan en la administración de justicia conforme

a la ley y los abogados autorizados o abogadas autorizadas para el ejercicio.<sup>756</sup>

C. 1961, Art. 204

*Concordancias:* Art. 26, 252, 284, Disposición Transitoria Cuarta

*Autonomía del Poder Judicial y  
gratuidad de la justicia*

**Artículo 254.** El Poder Judicial es independiente y el Tribunal Supremo de Justicia gozará de autonomía funcional, financiera y administrativa. A tal efecto, dentro del presupuesto general del Estado se le asignará al sistema de justicia una partida anual variable, no menor del dos por ciento del presupuesto ordinario nacional, para su efectivo funcionamiento, el cual no podrá ser reducido o modificado sin autorización previa de la Asamblea Nacional. El Poder Judicial no está facultado para establecer tasas, aranceles, ni exigir pago alguno por sus servicios.

*Concordancias:* Art. 26

*Carrera judicial*

**Artículo 255.** El ingreso a la carrera judicial y el ascenso de los jueces o juezas se hará por concursos de oposición públicos que aseguren la idoneidad y excelencia de los o las participantes y serán seleccionados o seleccionadas por los jurados de los circuitos judiciales, en la forma y condiciones que establezca la ley. El nombramiento y juramento de los jueces o juezas corresponde al Tribunal Supremo de Justicia. La ley garantizará la participación ciudadana en el procedimiento de selección y designación de los jueces o juezas. Los jueces o juezas sólo podrán ser removidos o removidas o suspendidos o suspendidas de sus cargos mediante los procedimientos expresamente previstos en la ley.<sup>757</sup>

---

<sup>756</sup> *Ley Orgánica del Poder Judicial* (G.O. Extra. N° 5.262 de 11-09-1998) (Derogó los artículos 81 al 85 de la *Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público*). Esta ley fue parcialmente derogada por la Ley del Código de Ética del Juez Venezolano y Jueza Venezolana (G.O. N° 39.494 de 24-8-2010); Ley del Sistema de Justicia (G.O. N° 39.276 de 01-10-2009).

<sup>757</sup> *Ley de Carrera Judicial* (G.O. Extra. N° 5.262 de 11-09-1998). Parcialmente derogada por la Estas dos leyes fueron parcialmente derogadas por la Ley del Código de Ética del Juez Venezolano y Jueza Venezolana (G.O. N° 39.494 de 24-8-2010).

### *Profesionalización de los jueces*

La ley propenderá a la profesionalización de los jueces o juezas y las universidades colaborarán en este propósito, organizando en los estudios universitarios de Derecho la especialización judicial correspondiente.

### *Responsabilidad de los jueces*

Los jueces o juezas son personalmente responsables, en los términos que determine la ley, por error, retardo u omisiones injustificados, por la inobservancia sustancial de las normas procesales, por denegación, parcialidad y por los delitos de cohecho y prevaricación en que incurran en el desempeño de sus funciones.

C. 1961, Arts. 207, 208

Concordancias: Art. 49

### *Imparcialidad e independencia de los jueces.*

#### *Garantías*

**Artículo 256.** Con la finalidad de garantizar la imparcialidad y la independencia en el ejercicio de sus funciones, los magistrados o las magistradas, los jueces o las juezas; los fiscales o las fiscales del Ministerio Público; y los defensores públicos o las defensoras públicas, desde la fecha de su nombramiento y hasta su egreso del cargo respectivo, no podrán, salvo el ejercicio del voto, llevar a cabo activismo político partidista, gremial, sindical o de índole semejante, ni realizar actividades privadas lucrativas incompatibles con su función, ni por sí ni por interpósita\* persona, ni ejercer ninguna otra función pública a excepción de actividades educativas.

### *Prohibición de asociación de jueces*

Los jueces o las juezas no podrán asociarse entre sí.

C. 1961, Art. 205

Concordancias: Art. 52

### *Justicia y proceso*

**Artículo 257.** El proceso constituye un instrumento fundamental para la realización de la justicia. Las leyes procesales establecerán la simplificación, uniformidad y eficacia de los trámites y adoptarán un

---

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la palabra "interpósita" se había utilizado la palabra "interpuesta."

procedimiento breve, oral y público. No se sacrificará la justicia por la omisión de formalidades no esenciales.

*Concordancias:* Art. 26

#### *Justicia de paz*

**Artículo 258.** La ley organizará la justicia de paz en las comunidades. Los jueces o juezas de paz serán elegidos o elegidas por votación universal, directa y secreta, conforme a la ley.<sup>758</sup>

La ley promoverá el arbitraje, la conciliación, la mediación y cualesquiera otros medios alternativos para la solución de conflictos.<sup>759</sup>

*Concordancias:* Art. 178

#### *Jurisdicción contencioso-administrativa*

**Artículo 259.** La jurisdicción contencioso administrativa corresponde al Tribunal Supremo 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; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa.<sup>760</sup>

C. 1961, Art. 206

*Concordancias:* Arts. 168, 266

#### *Justicia en los ámbitos indígenas*

**Artículo 260.** Las autoridades legítimas de los pueblos indígenas podrán aplicar en su hábitat instancias de justicia con base en sus tradiciones ancestrales y que sólo afecten a sus integrantes, según sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a esta Constitución, a la ley y al orden público. La ley determinará la forma de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.

*Concordancias:* Art. 119

---

<sup>758</sup> Ley Orgánica de la Justicia de Paz (G.O. Extra. N° 4.817 de 21-12-1994).

<sup>759</sup> Ley de Arbitraje Comercial (G.O. N° 36. 430 de 07-04-1998).

<sup>760</sup> Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (G.O. 39.451 de 22-6-2010); Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (G.O.. N° 39.483 de 9-8-2010).

**Artículo 261.** La jurisdicción penal militar es parte integrante del Poder Judicial, y sus jueces o juezas serán seleccionados o seleccionadas por concurso. Su ámbito de competencia, organización y modalidades de funcionamiento se registrarán por el sistema acusatorio y de acuerdo con lo previsto en el Código Orgánico de Justicia Militar. La comisión de delitos comunes, violaciones de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad, serán juzgados por los tribunales ordinarios. La competencia de los tribunales militares se limita a delitos de naturaleza militar.

La ley regulará lo relativo a las jurisdicciones especiales y a la competencia, organización y funcionamiento de los tribunales en cuanto no esté previsto en esta Constitución.<sup>761</sup>

*Concordancias:* Art. 29

### *Sección segunda:*

#### *Del Tribunal Supremo de Justicia*

##### *Salas del Tribunal Supremo de Justicia*

**Artículo 262.** El Tribunal Supremo de Justicia funcionará en Sala Plena y en las Salas Constitucional, Político administrativa, Electoral, de Casación Civil, de Casación Penal y de Casación Social, cuyas integraciones y competencias serán determinadas por su ley orgánica.<sup>762</sup>

La Sala Social comprenderá lo referente a la casación agraria, laboral y de menores.

C. 1961, Art. 212

*Concordancias:* Arts. 297, 336

##### *Condiciones para ser magistrado del Tribunal Supremo de Justicia*

**Artículo 263.** Para ser magistrado o magistrada del Tribunal Supremo de Justicia se requiere:

---

<sup>761</sup> Código de Justicia Militar (G.O. Extra. N° 5.263 de 17-09-1998).

<sup>762</sup> Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (G.O. N° 39.483 de 9-8-2010).

1. Tener la nacionalidad venezolana por nacimiento, y no poseer otra nacionalidad\*.

2. Ser ciudadano o ciudadana de reconocida honorabilidad.

3. Ser jurista de reconocida competencia, gozar de buena reputación, haber ejercido la abogacía durante un mínimo de quince años y tener título universitario de posgrado en materia jurídica; o haber sido profesor universitario o profesora universitaria en ciencia jurídica durante un mínimo de quince años y tener la categoría de profesor o profesora titular; o ser o haber sido juez o jueza superior en la especialidad correspondiente a la Sala para la cual se postula, con un mínimo de quince años en el ejercicio de la carrera judicial, y reconocido prestigio en el desempeño de sus funciones.

4. Cualesquiera otros requisitos establecidos por la ley.

C. 1961, Art. 213

Concordancias: Art. 41

*Período de los Magistrados del  
Tribunal Supremo de Justicia*

**Artículo 264.** Los magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia serán elegidos o elegidas por un único período de doce años. La ley determinará el procedimiento de elección. En todo caso, podrán postularse candidatos o candidatas ante el Comité de Postulaciones Judiciales, por iniciativa propia o por organizaciones vinculadas con la actividad jurídica. El Comité, oída la opinión de la comunidad, efectuará una preselección para su presentación al Poder Ciudadano, el cual efectuará una segunda preselección que será presentada a la Asamblea Nacional, la cual hará la selección definitiva.

Los ciudadanos y ciudadanas podrán ejercer fundadamente objeciones a cualquiera de los postulados o postuladas ante el Comité de Postulaciones Judiciales o ante la Asamblea Nacional.

C. 1961, Art. 214

Concordancias: Art. 273

---

\* La frase "y no poseer otra nacionalidad" fue agregada en la publicación de 24-03-2000

*Remoción de los Magistrados del  
Tribunal Supremo de Justicia*

**Artículo 265.** Los magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia podrán ser removidos o removidas por la Asamblea Nacional mediante una mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes, previa audiencia concedida al interesado o interesada, en caso de faltas graves ya calificadas por el Poder Ciudadano, en los términos que la ley establezca.

*Concordancias:* Arts.187, 274

*Competencias del  
Tribunal Supremo de Justicia*

**Artículo 266.** Son atribuciones del Tribunal Supremo de Justicia:

*Jurisdicción Constitucional*

1. Ejercer la jurisdicción constitucional conforme al Título VIII de esta Constitución.

*Enjuiciamiento del Presidente de la República*

2. Declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del Presidente o Presidenta de la República o quien haga sus veces y, en caso afirmativo, continuar conociendo de la causa previa autorización de la Asamblea Nacional, hasta sentencia definitiva.

*Enjuiciamiento de otros altos funcionarios públicos*

3. Declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva\*, de los o las integrantes de la Asamblea Nacional o del propio Tribunal Supremo de Justicia, de los Ministros o Ministras, del Procurador o Procuradora General, del Fiscal o la Fiscal General, del Contralor o Contralora General de la República, del Defensor o Defensora del Pueblo, los Gobernadores o Gobernadoras, oficiales, generales y almirantes de la Fuerza Armada Nacional\*\* y de los jefes o jefas de misiones diplomáticas de la Re-

---

\* En la publicación de 30-12-1999 se había utilizado la frase "Vicepresidente o Vicepresidenta de la República."

\*\* En la publicación de 30-12-1999, la frase "oficiales, generales y almirantes de la Fuerza Armada Nacional" estaba redactada así: "oficiales u oficialas generales y almirantes de la Fuerza Armada nacional." La eliminación de la incorrección gramatical de "oficialas generales" y la inclusión de una coma después de "oficiales," se configuraría como una modificación sustancial que podría pretenderse que habría cambiado el ámbito del privilegio del antejuicio de mérito, pues

pública y, en caso afirmativo, remitir los autos al Fiscal o la Fiscal General de la República o a quien haga sus veces, si fuere el caso; y si el delito fuere común, continuará conociendo de la causa hasta la sentencia definitiva.

*Decisión sobre controversias administrativas*

4. Dirimir las controversias administrativas que se susciten entre la República, algún Estado, Municipio u otro ente público, 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.

*Contencioso-administrativo de los actos administrativos nacionales*

5. Declarar la nulidad total o parcial de los reglamentos y demás actos administrativos generales o individuales del Ejecutivo Nacional, cuando sea procedente.

*Contencioso de interpretación*

6. Conocer de los recursos de interpretación sobre el contenido y alcance de los textos legales, en los términos contemplados en la ley.

*Conflictos de competencia*

7. Decidir los conflictos de competencia entre tribunales, sean ordinarios o especiales, cuando no exista otro tribunal superior o común a ellos en el orden jerárquico.

*Recurso de casación*

8. Conocer del recurso de casación.

9. Las demás que establezca la ley.

La atribución señalada en el numeral 1 será ejercida por la Sala Constitucional; las señaladas en los numerales 2 y 3, en Sala Plena; y las contenidas en los numerales 4 y 5, en Sala Político administrativa. Las demás atribuciones serán ejercidas por las diversas Salas conforme a lo previsto en esta Constitución y en la ley.

C. 1961, Art. 215, 216

Concordancias: Arts. 200, 233, 259, 279, 296, 297

---

además de a los "generales" podría pretenderse que también correspondería a los "oficiales" en general.

### *Sección tercera:*

#### *Del gobierno y de la administración del Poder Judicial*

##### *Administración del Poder Judicial*

**Artículo 267.** Corresponde al Tribunal Supremo de Justicia la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial, la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y de las Defensorías Públicas. Igualmente, le corresponde la elaboración y ejecución de su propio presupuesto y del presupuesto del Poder Judicial.

##### *Jurisdicción Disciplinaria Judicial*

La jurisdicción disciplinaria judicial estará a cargo de los tribunales disciplinarios que determine la ley.

##### *Procedimiento disciplinario*

El régimen disciplinario de los magistrados o magistradas y jueces o juezas estará fundamentado en el Código de Ética del Juez Venezolano o Jueza Venezolana, que dictará la Asamblea Nacional.<sup>763</sup> El procedimiento disciplinario será público, oral y breve, conforme al debido proceso, en los términos y condiciones que establezca la ley.

##### *Dirección Ejecutiva de la Magistratura*

Para el ejercicio de estas atribuciones, el Tribunal Supremo en pleno creará una Dirección Ejecutiva de la Magistratura, con sus oficinas regionales.

C. 1961, Art. 217

##### *Servicio de defensa pública*

**Artículo 268.** La ley establecerá la autonomía y organización, funcionamiento, disciplina e idoneidad del servicio de defensa pública, con el objeto de asegurar la eficacia del servicio y de garantizar los beneficios de la carrera del defensor o defensora.<sup>764</sup>

*Concordancias:* Disposición Transitoria Cuarta

##### *Organización judicial*

**Artículo 269.** La ley regulará la organización de circuitos judiciales, así como la creación y competencias de tribunales y cortes regio-

---

<sup>763</sup> Ley del Código de Ética del Juez Venezolano y Jueza Venezolana (G.O. N° 39.494 de 24-8-2010).

<sup>764</sup> Ley Orgánica de la Defensa Pública (G.O. N° 39.021 de 22-09-2008).

nales a fin de promover la descentralización administrativa y jurisdiccional del Poder Judicial.

#### *Comité de Postulaciones Judiciales*

**Artículo 270.** El Comité de Postulaciones Judiciales es un órgano asesor del Poder Judicial para la selección de los candidatos o candidatas a magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia. Igualmente, asesorará a los colegios electorales judiciales para la elección de los jueces o juezas de la jurisdicción disciplinaria. El Comité de Postulaciones Judiciales estará integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad, de conformidad con lo que establece la ley.

#### *Extradición de extranjeros*

**Artículo 271.** En ningún caso podrá ser negada la extradición de los extranjeros o extranjeras responsables de los delitos de deslegitimación de capitales, drogas, delincuencia organizada internacional, hechos contra el patrimonio público de otros Estados y contra los derechos humanos.

#### *Acciones judiciales por delitos contra derechos humanos o narcotráfico*

No prescribirán las acciones judiciales dirigidas a sancionar los delitos contra los derechos humanos, o contra el patrimonio público o el tráfico de estupefacientes. Asimismo, previa decisión judicial, serán confiscados los bienes provenientes de las actividades relacionadas con los delitos\* contra el patrimonio público o con el tráfico de estupefacientes.

#### *Procedimiento judicial*

El procedimiento referente a los delitos mencionados será público, oral y breve, respetándose el debido proceso, estando facultada la autoridad judicial competente para dictar las medidas cautelares preventivas necesarias contra bienes propiedad del imputado o de sus interpósitas\*\* personas, a los fines de garantizar su eventual responsabilidad civil.

*Concordancias:* Arts. 29, 69, 116

---

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la frase "con los delitos contra el patrimonio público o con el tráfico de estupefacientes" se había utilizado la frase "con tales delitos."

\*\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la palabra "interpósita" se había utilizado la palabra "interpuesta."

### *Principios del sistema penitenciario*

**Artículo 272.** El Estado garantizará un sistema penitenciario que asegure la rehabilitación del interno o interna y el respeto a sus derechos humanos. Para ello, los establecimientos penitenciarios contarán con espacios para el trabajo, el estudio, el deporte y la recreación; funcionarán bajo la dirección de penitenciaristas profesionales con credenciales académicas universitarias y se regirán por una administración descentralizada, a cargo de los gobiernos estatales o municipales, pudiendo ser sometidos a modalidades de privatización. En general, se preferirá en ellos el régimen abierto y el carácter de colonias agrícolas penitenciarias. En todo caso, las fórmulas de cumplimiento de penas no privativas de la libertad se aplicarán con preferencia a las medidas de naturaleza reclusoria. El Estado creará las instituciones indispensables para la asistencia pospenitenciaria que posibilite la reinserción social del exinterno o exinterna y propiciará la creación de un ente penitenciario con carácter autónomo y con personal exclusivamente técnico.<sup>765</sup>

*Concordancias:* Arts. 44

## **Capítulo IV**

### **Del Poder Ciudadano**

#### **Sección primera:**

#### **Disposiciones generales**

##### *Consejo Moral Republicano*

**Artículo 273.** El Poder Ciudadano se ejerce por el Consejo Moral Republicano integrado por el Defensor o Defensora del Pueblo, el Fiscal o la Fiscal General y el Contralor o Contralora General de la República.

##### *Órganos del Poder Ciudadano*

Los órganos del Poder Ciudadano son la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República, uno o una de cuyos o cuyas titulares será designado o designada por el Consejo Moral Republicano como su Presidente o Presidenta por periodos de un año, pudiendo ser reelegido o reelegida.

---

<sup>765</sup> Ley de Régimen Penitenciario (G.O. N° 36.975 de 19-06-2000).

### *Autonomía del Poder Ciudadano*

El Poder Ciudadano es independiente y sus órganos gozan de autonomía funcional, financiera y administrativa. A tal efecto, dentro del presupuesto general del Estado se le asignará una partida anual variable.

Su organización y funcionamiento se establecerá en ley orgánica.<sup>766</sup>

*Concordancias:* Art. 264,

Disposiciones Transitorias Cuarta y Novena

### *Misión del Poder Ciudadano*

**Artículo 274.** Los órganos que ejercen el Poder Ciudadano tienen a su cargo, de conformidad con esta Constitución y con la ley, prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa; velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público, el cumplimiento y la aplicación del principio de la legalidad en toda la actividad administrativa del Estado; e, igualmente, promover la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo.

### *Advertencias formuladas por el Consejo Moral Republicano*

**Artículo 275.** Los o las representantes del Consejo Moral Republicano formularán a las autoridades, funcionarios o funcionarias de la Administración Pública, las advertencias sobre las faltas en el cumplimiento de sus obligaciones legales. De no acatarse estas advertencias, el Consejo Moral Republicano podrá imponer las sanciones establecidas en la ley. En caso de contumacia, el Presidente o Presidenta del Consejo Moral Republicano presentará un informe al órgano o dependencia al cual esté adscrito o adscrita el funcionario público o funcionaria pública, para que esa instancia tome los correctivos de acuerdo con el caso, sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar de conformidad con la ley.

### *Informe ante la Asamblea Nacional*

**Artículo 276.** El Presidente o Presidenta del Consejo Moral Republicano y los o las titulares de los órganos del Poder Ciudadano pre-

---

<sup>766</sup> Ley Orgánica del Poder Ciudadano (G.O. N° 37.310 de 25-10-2001).

sentarán un informe anual ante la Asamblea Nacional en sesión plenaria. Así mismo, presentarán los informes para que en cualquier momento les sean solicitados por la Asamblea Nacional.

Tanto los informes ordinarios como los extraordinarios se publicarán.

*Obligación de colaboración de los  
funcionarios públicos*

**Artículo 277.** Todos los funcionarios o funcionarias de la Administración Pública están obligados u obligadas, bajo las sanciones que establezca la ley, a colaborar con carácter preferente y urgente con los o las representantes del Consejo Moral Republicano en sus investigaciones. Éste podrá solicitarles las declaraciones y documentos que consideren necesarios para el desarrollo de sus funciones, incluidos aquellos que hayan sido clasificados o catalogados con carácter confidencial o secreto de acuerdo con la ley. En todo caso, el Poder Ciudadano sólo podrá suministrar la información contenida en documentos confidenciales o secretos mediante los procedimientos que establezca la ley.

*Promoción de las virtudes cívicas y democráticas*

**Artículo 278.** El Consejo Moral Republicano promoverá todas aquellas actividades pedagógicas dirigidas al conocimiento y estudio de esta Constitución, al amor a la patria, a las virtudes cívicas y democráticas, a los valores trascendentales de la República y a la observancia y respeto de los derechos humanos.

*Comité de Evaluación de Postulaciones*

**Artículo 279.** El Consejo Moral Republicano convocará un Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, el cual estará integrado por representantes de diversos sectores de la sociedad; adelantará un proceso público de cuyo resultado se obtendrá una terna por cada órgano del Poder Ciudadano, la cual será sometida a la consideración de la Asamblea Nacional. Esta, mediante el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes, escogerá en un lapso no mayor de treinta días continuos, al o a la titular del órgano del Poder Ciudadano que esté en consideración. Si concluido este lapso no hay acuerdo en la Asamblea Nacional, el Poder Electoral someterá la terna a consulta popular.

*Designación de los titulares de los órganos  
del Poder Ciudadano*

En caso de no haber sido convocado el Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, la Asamblea Nacional procederá, dentro del plazo que determine la ley, a la designación del titular o la titular del órgano del Poder Ciudadano correspondiente.

*Remoción de los órganos del Poder Ciudadano*

Los o las integrantes del Poder Ciudadano serán removidos o removidas por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia, de acuerdo con lo establecido en la ley.

*Concordancias:* Art. 71, 187

***Sección segunda:  
De la Defensoría del Pueblo***

*Defensoría del Pueblo. Misión*

**Artículo 280.** La Defensoría del Pueblo tiene a su cargo la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en esta Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos, además de los intereses legítimos, colectivos o difusos de los ciudadanos y ciudadanas.<sup>767</sup>

*Condiciones para ser Defensor del Pueblo*

La Defensoría del Pueblo actuará bajo la dirección y responsabilidad del Defensor o Defensora del Pueblo, quien será designado o designada por un único período de siete años.

Para ser Defensor o Defensora del Pueblo se requiere ser venezolano o venezolana por nacimiento y sin otra nacionalidad\*, mayor de treinta años, con manifiesta y demostrada competencia en materia de derechos humanos y cumplir con las exigencias de honorabilidad, ética y moral que establezca la ley. Las faltas absolutas o temporales del Defensor o Defensora del Pueblo serán cubiertas de acuerdo con lo dispuesto en la ley.

*Concordancias:* Art. 26, 41

---

<sup>767</sup> Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (G.O. n° 37.995 de 5-8-2004).

\* La frase "por nacimiento y sin otra nacionalidad" se agregó en la publicación de 24-03-2000.

## *Atribuciones del Defensor del Pueblo*

**Artículo 281.** Son atribuciones del Defensor o Defensora del Pueblo:

### *Respeto de los derechos humanos*

1. Velar por el efectivo respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos\* en esta Constitución y en los tratados, convenios y acuerdos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República, investigando de oficio o a instancia de parte las denuncias que lleguen a su conocimiento.

### *Funcionamiento de los servicios públicos*

2. Velar por el correcto funcionamiento de los servicios públicos, amparar y proteger los derechos e intereses legítimos, colectivos o difusos de las personas, contra las arbitrariedades, desviaciones de poder y errores cometidos en la prestación de los mismos, interponiendo cuando fuere procedente las acciones necesarias para exigir al Estado el resarcimiento a las personas\*\* de los daños y perjuicios que les sean ocasionados con motivo del funcionamiento de los servicios públicos.

### *Acciones judiciales*

3. Interponer las acciones de inconstitucionalidad, amparo, hábeas corpus, hábeas data y las demás acciones o recursos necesarios para ejercer las atribuciones señaladas en los numerales anteriores, cuando fuere procedente de conformidad con la ley.

### *Instar al Fiscal General de la República*

4. Instar al Fiscal o a la Fiscal General de la República para que intente las acciones o recursos a que hubiere lugar contra los funcionarios públicos o funcionarias públicas, responsables de la violación o menoscabo de los derechos humanos.

### *Solicitud de adopción de decisiones*

5. Solicitar al Consejo Moral Republicano que adopte las medidas a que hubiere lugar respecto a los funcionarios públicos o funciona-

---

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la palabra "reconocidos" se había utilizado la palabra "consagrados."

\*\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la palabra "personas" se había utilizado la palabra "administrados."

rias públicas responsables de la violación o menoscabo de los derechos humanos.

*Correctivos y sanciones*

6. Solicitar ante el órgano competente la aplicación de los correctivos y las sanciones a que hubiere lugar por la violación de los derechos del público consumidor y usuario, de conformidad con la ley.

*Proyectos e iniciativas*

7. Presentar ante los órganos legislativos municipales, estatales o nacionales, proyectos de ley u otras iniciativas para la protección progresiva de los derechos humanos.

*Derechos de los pueblos indígenas*

8. Velar por los derechos de los pueblos indígenas y ejercer las acciones necesarias para su garantía y efectiva protección.

*Inspección de oficinas públicas*

9. Visitar e inspeccionar las dependencias y establecimientos de los órganos del Estado, a fin de garantizar la protección de\* los derechos humanos.

*Recomendaciones y observaciones*

10. Formular ante los órganos correspondientes las recomendaciones y observaciones necesarias para la eficaz\* protección de los derechos humanos, en virtud de\* lo cual desarrollará mecanismos de comunicación permanente con órganos públicos o privados, nacionales e internacionales, de protección y defensa de los derechos humanos.

*Difusión de los derechos*

11. Promover y ejecutar políticas para la difusión y efectiva protección de los derechos humanos.

12. Las demás que establezcan esta Constitución y la ley.

C. 1961, Art. 220

*Concordancias:* Arts. 26, 27, 28, 140, 260, 336

- 
- \* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la frase "garantizar la protección de" se había utilizado la frase "prevenir o proteger."
  - \* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la palabra "eficaz" se había utilizado la palabra "mejor."
  - \*\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la frase "en virtud de" se había utilizado la palabra "para."

**Artículo 282.** El Defensor o Defensora del Pueblo gozará de inmunidad en el ejercicio de sus funciones y, por lo tanto, no podrá ser perseguido o perseguida, detenido o detenida, ni enjuiciado o enjuiciada por actos relacionados con el ejercicio de sus funciones. En cualquier caso conocerá de manera privativa el Tribunal Supremo de Justicia.

*Defensoría del Pueblo en el ámbito municipal, estatal y nacional*

**Artículo 283.** La ley determinará lo relativo a la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo en los ámbitos municipal, estatal, nacional y especial. Su actividad se regirá por los principios de gratuidad, accesibilidad, celeridad, informalidad e impulso de oficio.

**Sección tercera:**

**Del Ministerio Público**

*Condiciones para ser Fiscal General de la República*

**Artículo 284.** El Ministerio Público estará bajo la dirección y responsabilidad del Fiscal o la Fiscal General de la República, quien ejercerá sus atribuciones directamente con el auxilio de los funcionarios o funcionarias que determine la ley.<sup>768</sup>

Para ser Fiscal General de la República se requieren las mismas condiciones de elegibilidad de los magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia. El Fiscal o la Fiscal General de la República será designado o designada para un período de siete años.

C. 1961, Arts. 218, 219

Concordancias: Art. 253, 263

*Atribuciones del Ministerio Público*

**Artículo 285.** Son atribuciones del Ministerio Público:

*Procesos judiciales y derechos humanos*

1. Garantizar en los procesos judiciales el respeto a los derechos y garantías constitucionales, así como a los tratados, convenios y acuerdos internacionales suscritos por la República.

---

<sup>768</sup> Ley Orgánica del Ministerio Público (G.O. n° 38.647 de 19-03-2007).

*Administración de justicia y debido proceso*

2. Garantizar la celeridad y buena marcha de la administración de justicia, el juicio previo y el debido proceso.

*Investigaciones penales*

3. Ordenar y dirigir la investigación penal de la perpetración de los hechos punibles para hacer constar su comisión con todas las circunstancias que puedan influir en la calificación y responsabilidad de los autores o las autoras y demás participantes, así como el aseguramiento de los objetos activos y pasivos relacionados con la perpetración.

*Ejercicio de la acción penal*

4. Ejercer en nombre del Estado la acción penal en los casos en que para intentarla o proseguirla no fuere necesaria instancia de parte, salvo las excepciones establecidas en la ley.

*Acciones para la responsabilidad de los funcionarios públicos*

5. Intentar las acciones a que hubiere lugar para hacer efectiva la responsabilidad civil, laboral, militar, penal, administrativa o disciplinaria en que hubieren incurrido los funcionarios o funcionarias del sector público, con motivo del ejercicio de sus funciones.

6. Las demás que establezcan\* esta Constitución y la ley.

Estas atribuciones no menoscaban el ejercicio de los derechos y acciones que corresponden a los o las particulares o a otros funcionarios o funcionarias de acuerdo con esta Constitución y la ley.

C. 1961, Art. 220

*Concordancias:* Art. 139

*Organización del Ministerio Público a nivel municipal, estatal y nacional*

**Artículo 286.** La ley determinará lo relativo a la organización y funcionamiento del Ministerio Público en los ámbitos municipal, estatal y nacional y proveerá lo conducente para asegurar la idoneidad, probidad y estabilidad de los fiscales o las fiscales del Ministerio

---

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la palabra "establezcan" se había utilizado la frase "le atribuyan."

Público. Asimismo, establecerá las normas para garantizar un sistema de carrera para el ejercicio de su función.

#### *Sección cuarta:*

### *De la Contraloría General de la República*

#### *Contraloría General de la República. Misión*

**Artículo 287.** La Contraloría General de la República es el órgano de control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos, bienes públicos y bienes nacionales, así como de las operaciones relativas a los mismos. Goza de autonomía funcional, administrativa y organizativa, y orienta su actuación a las funciones de inspección de los organismos y entidades sujetas a su control.<sup>769</sup>

C. 1961, Art. 234

#### *Condiciones para ser Contralor General*

**Artículo 288.** La Contraloría General de la República estará bajo la dirección y responsabilidad del Contralor o Contralora General de la República, quien debe ser venezolano o venezolana por nacimiento y sin otra nacionalidad\*, mayor de treinta años y con probada aptitud y experiencia para el ejercicio del cargo.

El Contralor o Contralora General de la República será designado o designada para un período de siete años.

C. 1961, Art. 237

Concordancias: Art. 41

#### *Atribuciones de la Contraloría*

**Artículo 289.** Son atribuciones de la Contraloría General de la República:

#### *Control fiscal*

Ejercer el control, la vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos, así como las operaciones relativas a los mismos, sin perjuicio de las facultades que se atribuyan a otros órganos, en el caso de los Estados y Municipios, de conformidad con la ley.

---

<sup>769</sup> Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (G.O. N° 37.347 de 17-12-2001)

\* En la publicación de 24-03-2000 se agregó la frase "por nacimiento y sin otra nacionalidad," la cual no estaba en la publicación de 30-12-1999.

### *Control del endeudamiento público*

2. Controlar la deuda pública, sin perjuicio de las facultades que se atribuyan a otros órganos en el caso de los Estados y Municipios, de conformidad con la ley.

### *Investigaciones administrativas*

3. Inspeccionar y fiscalizar los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sometidos a su control; practicar fiscalizaciones, disponer el inicio de investigaciones sobre irregularidades contra el patrimonio público, así como dictar las medidas, imponer los reparos y aplicar las sanciones administrativas a que haya lugar de conformidad con la ley.

### *Instar al ejercicio de acciones*

4. Instar al Fiscal o a la Fiscal de la República a que ejerzan las acciones judiciales a que hubiere lugar con motivo de las infracciones y delitos cometidos contra el patrimonio público y de los cuales tenga conocimiento en el ejercicio de sus atribuciones.

### *Control de gestión*

5. Ejercer el control de gestión y evaluar el cumplimiento y resultado de las decisiones y políticas públicas de los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sujetos a su control, relacionadas con sus ingresos, gastos y bienes.

6. Las demás que establezcan\* esta Constitución y la ley.

*Concordancias:* Art. 176

### *Organización y funcionamiento de la Contraloría*

**Artículo 290.** La ley determinará lo relativo a la organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República y del sistema nacional de control fiscal.<sup>770</sup>

C. 1961, Art. 234

### *Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional*

**Artículo 291.** La Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional es parte integrante del sistema nacional de control. Tendrá a su

---

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la palabra "establezcan" se había utilizado la frase "le atribuyan."

<sup>770</sup> Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (G.O. N° 37.347 de 17-12-2001).

cargo la vigilancia, control y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos afectos a la Fuerza Armada Nacional y sus órganos adscritos, sin menoscabo del alcance y competencia de la Contraloría General de la República. Su organización y funcionamiento lo determinará la ley respectiva y estará bajo la dirección y responsabilidad del Contralor o Contralora General de la Fuerza Armada Nacional, quien será designado o designada mediante concurso de oposición.

## *Capítulo V*

### *Del Poder Electoral*

#### *Órganos del Poder Electoral*

**Artículo 292.** El Poder Electoral se ejerce por el Consejo Nacional Electoral como ente rector; y son organismos subordinados a éste, la Junta Electoral Nacional, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, con la organización y el funcionamiento que establezca la ley orgánica respectiva.<sup>771</sup>

*Concordancia* : Disposiciones Transitorias Cuarta y Octava

#### *Atribuciones del Poder Electoral*

**Artículo 293.** El Poder Electoral tiene por funciones:

#### *Potestad reglamentaria*

1. Reglamentar las leyes electorales y resolver las dudas y vacíos que éstas susciten o contengan.

#### *Presupuesto*

2. Formular su presupuesto, el cual tramitará directamente ante la Asamblea Nacional y administrará autónomamente.

#### *Directivas sobre financiamiento*

3. Dictar\* directivas vinculantes en materia de financiamiento y publicidad político electorales y aplicar sanciones cuando no sean acatadas.

#### *Nulidad de elecciones*

4. Declarar la nulidad total o parcial de las elecciones.

---

<sup>771</sup> Ley Orgánica del Poder Electoral (G.O. N° 37.573 de 19-11-2002).

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la palabra "Dictar" se había utilizado la palabra "Emitir."

*Procesos electorales*

5. La organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, así como de los referendos.

*Elecciones de sindicatos, gremios y partidos*

6. Organizar las elecciones de sindicatos, gremios profesionales y organizaciones con fines políticos en los términos que señale la ley. Así mismo, podrán organizar procesos electorales de otras organizaciones de la sociedad civil a solicitud de éstas, o por orden de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia. Las corporaciones, entidades y organizaciones aquí referidas cubrirán los costos de sus procesos eleccionarios.

*Registro Civil y Electoral*

7. Mantener, organizar, dirigir y supervisar el Registro Civil y Electoral.

*Registro de organizaciones políticas*

8. Organizar la inscripción y registro de las organizaciones con fines políticos y velar porque éstas cumplan las disposiciones sobre su régimen establecidas en la Constitución y en la ley. En especial, decidirá sobre las solicitudes de constitución, renovación y cancelación de organizaciones con fines políticos, la determinación de sus autoridades legítimas y sus denominaciones provisionales, colores y símbolos.

*Control del financiamiento político*

9. Controlar, regular e investigar los fondos de financiamiento de las organizaciones con fines políticos.

*Principios del Poder Electoral*

10. Las demás que determine la ley.

Los órganos del Poder Electoral garantizarán la igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia de los procesos electorales, así como la aplicación de la personalización del sufragio y la representación proporcional.

*Concordancias:* Arts. 63, 67, 95

### *Independencia y autonomía*

**Artículo 294.** Los órganos del Poder Electoral se rigen por los principios de independencia orgánica, autonomía funcional y presupuestaria, despartidización de los organismos electorales, imparcialidad y participación ciudadana; descentralización de la administración electoral, transparencia y celeridad del acto de votación y escrutinios.

C. 1961, Art. 113

### *Comité de Postulaciones Electorales*

**Artículo 295.** El Comité de Postulaciones Electorales de candidatos o candidatas a integrantes del Consejo Nacional Electoral estará integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad, de conformidad con lo que establezca la ley.

### *Integración del Consejo Nacional Electoral*

**Artículo 296.** El Consejo Nacional Electoral estará integrado por cinco personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos; tres de ellos o ellas serán postulados o postuladas por la sociedad civil, uno o una por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales y uno o una por el Poder Ciudadano.

### *Duración de las funciones*

Los o las\* integrantes postulados o postuladas por la sociedad civil tendrán seis suplentes en secuencia ordinal, y cada designado o designada por las universidades y el Poder Ciudadano tendrá dos suplentes, respectivamente. La Junta Nacional Electoral, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, serán presididas cada una por un o una integrante postulado o postulada por la sociedad civil. Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral durarán siete años en sus funciones y serán elegidos o elegidas por separado: los tres postulados o postuladas por la sociedad civil al inicio de cada período de la Asamblea Nacional, y los otros dos a la mitad del mismo.

---

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la frase "Los o las integrantes" se había utilizado la frase "Los o las tres integrantes"; por lo que en la publicación de 24-03-2000 se eliminó la palabra "tres."

*Designación por la Asamblea*

Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral serán designados o designadas por la Asamblea Nacional con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes. Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral escogerán de su seno a su Presidente o Presidenta, de conformidad con la ley.

*Remoción por la Asamblea Nacional*

Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral serán removidos o removidas por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia.

*Jurisdicción contencioso-electoral*

**Artículo 297.** La jurisdicción contencioso electoral será ejercida por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia y los demás tribunales que determine la ley.

*Concordancias:* Art. 266

*Modificación de leyes electorales*

**Artículo 298.** La ley que regule los procesos electorales no podrá modificarse en forma alguna en el lapso comprendido entre el día de la elección y los seis meses inmediatamente anteriores a la misma.

## TÍTULO VI

### DEL SISTEMA SOCIO ECONÓMICO

#### *Capítulo I*

#### *Del régimen socioeconómico y de la función del Estado en la economía*

*Principios del Sistema Económico y desarrollo agrícola*

**Artículo 299.** El régimen socioeconómico de la República Bolivariana de Venezuela se fundamenta en los principios de justicia social, democracia\*, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad. El Estado, conjuntamente con la iniciativa privada,<sup>772</sup> promo-

---

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la palabra "democracia" se había utilizado la palabra "democratización."

<sup>772</sup> *Ley de Privatización* (G.O. Extra. N° 5.199 de 30-12-1997).

verá el desarrollo armónico de la economía nacional con el fin de generar fuentes de trabajo, alto valor agregado nacional, elevar el nivel de vida de la población y fortalecer la soberanía económica del país, garantizando la seguridad jurídica,<sup>773</sup> solidez, dinamismo, sustentabilidad, permanencia y equidad del crecimiento de la economía, para lograr\*\* una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica democrática, participativa y de consulta abierta.

C. 1961, Art. 95

Concordancias: Art. 112

#### *Empresas del Estado*

**Artículo 300.** La ley nacional establecerá las condiciones para la creación de entidades funcionalmente descentralizadas para la realización de actividades sociales o empresariales, con el objeto de asegurar la razonable productividad económica y social de los recursos públicos que en ellas se inviertan.<sup>774</sup>

C. 1961, Art. 97

#### *Política comercial e inversión extranjera*

**Artículo 301.** El Estado se reserva el uso de la política comercial para defender las actividades económicas de las empresas nacionales públicas y privadas. No se podrá otorgar a personas, empresas u organismos extranjeros regímenes más beneficiosos que los establecidos para los nacionales. La inversión extranjera está sujeta a las mismas condiciones que la inversión nacional.<sup>775</sup>

C. 1961, Art. 107

---

<sup>773</sup> *Ley que establece el Régimen de Promoción y Protección de Inversiones*. Decreto-Ley N° 356 de 03-10-99 (G.O. Extra. N° 5.390 de 22-10-1999); *Ley Aprobatoria del Convenio sobre arreglo de diferencias relativas a inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados* (G.O. N° 35.685 de 03-04-1995); *Ley Orgánica sobre promoción de la inversión privada bajo el régimen de concesiones* (G.O. Extra. N° 5.394 de 25-10-1999).

\*\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la palabra "lograr" se había utilizado la palabra "garantizar."

<sup>774</sup> *Ley Orgánica de la Administración Pública*, Decreto Ley N° 6.217 (G.O. N° 5.890 Extra. de 31-7-2008)

<sup>775</sup> *Ley sobre Prácticas Desleales del Comercio Internacional*, (G.O. Extra. N° 4.441 de 18-06-1992); *Ley sobre Medidas de Salvaguarda*. Decreto-Ley N° 250 (G.O. Extra. N° 5.372 de 11-08-1999); *Normas para la adopción de Medidas de Salvaguarda de las importaciones provenientes de países no miembros de la Comunidad Andina*, Decisión 452 de la Comunidad Andina; *Ley de Comercio Marítimo* (G.O. N° 38.351 de 5-1-2006).

*Reserva al Estado de la industria petrolera  
y otras actividades*

**Artículo 302.** El Estado se reserva, mediante la ley orgánica respectiva, y por razones de conveniencia nacional, la actividad petrolera<sup>776</sup> y otras industrias,<sup>777</sup> explotaciones, servicios<sup>778</sup> y bienes de interés público y de carácter estratégico. El Estado promoverá la manufactura nacional de materias primas provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, con el fin de asimilar, crear e innovar tecnologías, generar empleo y crecimiento económico, y crear riqueza y bienestar para el pueblo.

C. 1961, Art. 97

*Propiedad pública de PDVSA*

**Artículo 303.** Por razones de soberanía económica, política y de estrategia nacional, el Estado conservará la totalidad de las acciones de Petróleos de Venezuela, S.A., o del ente creado para el manejo de la industria petrolera, exceptuando la de las filiales, asociaciones estratégicas, empresas y cualquier otra que se haya constituido o se constituya como consecuencia del desarrollo de negocios de Petróleos de Venezuela, S.A.

---

<sup>776</sup> Ley Orgánica de Hidrocarburos (G.O. N° 38.493 de 4-8-2006); Ley de Regularización de la Participación Privada en las Actividades Primarias Previstas en el Decreto N° 1.510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos (G.O. n° 38.419 de 18-4-2006); Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco; así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas (Decreto Ley N° 5.200) (G.O. n° 38.632 de 26-02-2007); Ley sobre los Efectos del Proceso de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco; así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas (G.O. N° 38.785 del 08-10-2007).

<sup>777</sup> Decreto-Ley N° 580 de 26-11-74 por el cual se reserva al Estado por razones de conveniencia nacional la Industria de la explotación del mineral de hierro (G.O. N° 30.577 de 16-12-1974); Ley Orgánica de Ordenación de las Empresas Productoras de Cemento, Decreto Ley N° 6.091, G.O. N° 5.886 Extra. de de 18-6-2008); Ley Orgánica de Ordenación de las Empresas que Desarrollan Actividades en el Sector Siderúrgico en la Región de Guayana, Decreto Ley N° 6.058 (G.O. N° 38.928 de 12-5-2008); Ley Orgánica para el Desarrollo de las Actividades Petroquímicas (G.O. N° 39.203 de 18-6-2009).

<sup>778</sup> Ley Orgánica que reserva al Estado bienes y servicios conexos a las actividades primarias de Hidrocarburos (G.O. N° 39.173 de 7-5-2009).

**Artículo 304.** Todas las aguas son bienes de dominio público de la Nación, insustituibles para la vida y el desarrollo. La ley establecerá las disposiciones necesarias a fin de garantizar su protección, aprovechamiento y recuperación, respetando las fases del ciclo hidrológico y los criterios de ordenación del territorio.<sup>779</sup>

*Concordancias:* Art. 12

*Principios de seguridad alimentaria  
y desarrollo agrícola*

**Artículo 305.** El Estado promoverá la agricultura sustentable como base estratégica del desarrollo rural integral a fin de garantizar\* la seguridad alimentaria de la población; entendida como la disponibilidad suficiente y estable de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno y permanente a éstos por parte del público consumidor. La seguridad alimentaria se alcanzará desarrollando y privilegiando la producción agropecuaria interna, entendiéndose como tal la proveniente de las actividades agrícola, pecuaria, pesquera y acuícola. La producción de alimentos es de interés nacional y fundamental para el desarrollo económico y social de la Nación. A tales fines, el Estado dictará las medidas de orden financiero, comercial, transferencia tecnológica, tenencia de la tierra, infraestructura, capacitación de mano de obra y otras que fueren necesarias para alcanzar niveles estratégicos de autoabastecimiento. Además, promoverá las acciones en el marco de la economía nacional e internacional para compensar las desventajas propias de la actividad agrícola.<sup>780</sup>

El Estado protegerá los asentamientos y comunidades de pescadores o pescadoras artesanales, así como sus caladeros de pesca en aguas continentales y los próximos a la línea de costa definidos en la ley.<sup>781</sup>

---

<sup>779</sup> Ley de Aguas (G.O. N° 38.595 de 02-01-2007).

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la frase "a fin de garantizar" se había utilizado la frase "y en consecuencia garantizará."

<sup>780</sup> Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria, Decreto Ley N° 6.071 (G.O. N° 5.889 Extra. de 31-7-2008); Ley de Beneficios y Facilidades de Pago por las Deudas Agrícolas y Rubros Estratégicos para la Seguridad y Soberanía Alimentaria (G.O. N° 39.233 de 3-8-2009).

<sup>781</sup> Ley de Pesca y Acuicultura (Decreto-Ley N°. 5.930) (G.O. Extra. N° 5.877 de 14-03-2008); Ley de Crédito para el Sector Agrario, Decreto Ley N° 6.219 (G.O. N°

### *Promoción del desarrollo rural integrado*

**Artículo 306.** El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina un nivel adecuado de bienestar, así como su incorporación al desarrollo nacional. Igualmente fomentará la actividad agrícola y el uso óptimo de la tierra mediante la dotación de las obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica.<sup>782</sup>

### *Régimen del latifundio*

**Artículo 307.** El régimen latifundista es contrario al interés social. La ley dispondrá lo conducente en materia tributaria para gravar las tierras ociosas y establecerá las medidas necesarias para su transformación en unidades económicas productivas, rescatando igualmente las tierras de vocación agrícola. Los campesinos o campesinas y demás productores agropecuarios y productoras agropecuarias tienen derecho a la propiedad de la tierra, en los casos y formas especificados por la ley respectiva. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y particulares de propiedad para garantizar la producción agrícola. El Estado velará por la ordenación sustentable de las tierras de vocación agrícola para asegurar su potencial agroalimentario.<sup>783</sup>

### *Contribuciones parafiscales en el sector agrícola*

Excepcionalmente se crearán contribuciones parafiscales con el fin de facilitar fondos para financiamiento, investigación, asistencia técnica, transferencia tecnológica y otras actividades que promuevan la productividad y la competitividad del sector agrícola. La ley regulará lo conducente a esta materia.<sup>784</sup>

C. 1961, Art. 105

---

5.890 Extra. de 31-7-2008); Ley de Mercadeo Agrícola (G.O. N° 37.389 de 21-02-2002).

<sup>782</sup> Ley de Silos, Almacenes y Depósitos Agrícolas (G.O. N° 38.419 de 18-4-2006).

<sup>783</sup> Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (G.O. N° 5.991 Extra. de 29-7-2010); Ley de Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable, Decreto-Ley N° 1.469 (G.O. Extra. N° 5.556 de 13-11-2001).

<sup>784</sup> Ley Orgánica de Contribución Parafiscales para el Sector Agrícola (G.O. N° 37.337 del 03-12-2001).

### *Promoción de la pequeña y mediana industria*

**Artículo 308.** El Estado protegerá y promoverá la pequeña y mediana industria, las cooperativas, las cajas de ahorro, así como también la empresa familiar, la microempresa y cualquier otra forma de asociación comunitaria para el trabajo, el ahorro y el consumo, bajo régimen de propiedad colectiva, con el fin de fortalecer el desarrollo económico del país, sustentándolo en la iniciativa popular. Se asegurará la capacitación, la asistencia técnica y el financiamiento oportuno.<sup>785</sup>

### *Protección de las artesanías e industrias populares*

**Artículo 309.** La artesanía e industrias populares típicas de la Nación, gozarán de protección especial del Estado, con el fin de preservar su autenticidad, y obtendrán facilidades crediticias para promover su producción y comercialización.<sup>786</sup>

### *Promoción del turismo*

**Artículo 310.** El turismo es una actividad económica de interés nacional, prioritaria para el país en su estrategia de diversificación y desarrollo sustentable. Dentro de las fundamentaciones del régimen socioeconómico previsto en esta Constitución, el Estado dictará las medidas que garanticen su desarrollo. El Estado velará por la creación y fortalecimiento del sector turístico nacional.<sup>787</sup>

## **Capítulo II**

### **Del régimen fiscal y monetario**

#### **Sección primera:**

#### **Del régimen presupuestario**

#### *Principios de la gestión fiscal*

**Artículo 311.** La gestión fiscal estará regida y será ejecutada con base en principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabi-

---

<sup>785</sup> Ley para la Promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria y Unidades de Propiedad Social, Decreto Ley N° 6.215 (G.O. N° 38.986 de 4-8-2008).

<sup>786</sup> Ley de Creación, Estímulo, Promoción y Desarrollo del Sistema Microfinanciero (Decreto-Ley N° 1.250) (G.O. N° 37.164 de 22-03-2001).

<sup>787</sup> Ley Orgánica de Turismo, Decreto Ley N° 5.999, (G.O. N° 5.889 Extra. de 31-7-2008); Ley de Crédito para el Sector Turismo (G.O. N° 39.251 de 27-08-2009)..

lidad y equilibrio fiscal. Esta se equilibrará en el marco plurianual del presupuesto, de manera que los ingresos ordinarios deben ser suficientes para cubrir los gastos ordinarios.

*Marco plurianual presupuestario*

El Ejecutivo Nacional presentará a la Asamblea Nacional para su sanción legal un marco plurianual para la formulación presupuestaria que establezca los límites máximos de gasto y endeudamiento que hayan de contemplarse en los presupuestos nacionales. La ley establecerá las características de este marco, los requisitos para su modificación y los términos de su cumplimiento.<sup>788</sup>

*Destino de los ingresos derivados de la explotación del subsuelo*

El ingreso que se genere por la explotación de la riqueza del subsuelo y los minerales, en general, propenderá a financiar la inversión real productiva, la educación y la salud.

*Aplicación de normas sobre administración económica y financiera nacional a los Estados y Municipios*

Los principios y disposiciones establecidos para la administración económica y financiera nacional, regularán la de los Estados y Municipios en cuanto sean aplicables.

C. 1961, Art. 233

*Régimen del crédito público*

**Artículo 312.** La ley fijará límites al endeudamiento público de acuerdo con un nivel prudente en relación con el tamaño de la economía, la inversión reproductiva y la capacidad de generar ingresos para cubrir el servicio de la deuda pública. Las operaciones de crédito público requerirán, para su validez, una ley especial que las autorice, salvo las excepciones que establezca la ley orgánica.<sup>789</sup> La ley especial indicará las modalidades de las operaciones y autorizará los créditos presupuestarios correspondientes en la respectiva ley de presupuesto.

---

<sup>788</sup> Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (G.O. N° 39.556 de 19-11-2010). Ley Derogatoria Parcial de la Ley Orgánica de Hacienda Pública Nacional (G.O. N° 39.238 de 10-8-2009).

<sup>789</sup> Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (G.O. N° 39.556 de 19-11-2010).

La ley especial de endeudamiento anual será presentada a la Asamblea Nacional conjuntamente con la Ley de Presupuesto.

El Estado no reconocerá otras obligaciones que las contraídas por órganos legítimos del Poder Nacional, de acuerdo con la ley.

C. 1961, Art. 232

*Concordancias:* Disposición Transitoria Cuarta

*Presupuesto anual*

**Artículo 313.** La administración económica y financiera del Estado se regirá por un presupuesto aprobado anualmente por ley. El Ejecutivo Nacional presentará a la Asamblea Nacional, en la oportunidad que señale la ley orgánica,<sup>790</sup> el proyecto de Ley de Presupuesto. Si el Poder Ejecutivo, por cualquier causa, no hubiese presentado a la Asamblea Nacional el proyecto de Ley de Presupuesto dentro del plazo establecido legalmente, o el mismo fuere rechazado por ésta, seguirá vigente el presupuesto del ejercicio fiscal en curso.

*Límites a las atribuciones de la  
Asamblea Nacional en materia presupuestaria*

La Asamblea Nacional podrá alterar las partidas presupuestarias, pero no autorizará medidas que conduzcan a la disminución de los ingresos públicos ni gastos que excedan el monto de las estimaciones de ingresos del proyecto de Ley de Presupuesto.

*Política fiscal de largo plazo*

Con la presentación del marco plurianual del presupuesto, la ley especial de endeudamiento y el presupuesto anual, el Ejecutivo Nacional hará explícitos los objetivos de largo plazo para la política fiscal, y explicará cómo dichos objetivos serán logrados, de acuerdo con los principios de responsabilidad y equilibrio fiscal.

*Concordancias:* Disposición Transitoria Cuarta

*Régimen presupuestario de los gastos*

**Artículo 314.** No se hará ningún tipo de gasto 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, siempre que el Tesoro Nacional

---

<sup>790</sup> Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (G.O. N° 39.556 de 19-11-2010).

cuenta con recursos para atender la respectiva erogación; a este efecto, se requerirá previamente el voto favorable del Consejo de Ministros y la autorización de la Asamblea Nacional o, en su defecto, de la Comisión Delegada.<sup>791</sup>

C. 1961, Art. 227

Concordancias: Arts. 196, 236

#### *Contenido del presupuesto anual*

**Artículo 315.** En los presupuestos públicos anuales de gastos, en todos los niveles de gobierno, se establecerá de manera clara, para cada crédito presupuestario, el objetivo específico a que esté dirigido, los resultados concretos que se espera obtener y los funcionarios públicos o funcionarias públicas responsables para el logro de tales resultados. Éstos se establecerán en términos cuantitativos, mediante indicadores de desempeño, siempre que ello sea técnicamente posible. El Poder Ejecutivo, dentro de los seis meses posteriores al vencimiento del ejercicio anual, presentará a la Asamblea Nacional la rendición de cuentas y el balance de la ejecución presupuestaria correspondiente a dicho ejercicio.

### **Sección segunda:**

#### **Del sistema tributario**

##### *Principios del Sistema Tributario*

**Artículo 316.** El sistema tributario procurará la justa distribución de las cargas públicas según la capacidad económica del o la contribuyente, atendiendo al principio de progresividad, así como la protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida de la población; para ello se sustentará en un sistema eficiente para la recaudación de los tributos.<sup>792</sup>

C. 1961, Art. 223

##### *Principio de la legalidad tributaria*

**Artículo 317.** No podrán cobrarse impuestos, tasas, ni contribuciones que no estén establecidos en la ley, ni concederse exenciones o

---

<sup>791</sup> Ley de Creación del Fondo Social, para la Captación y Disposición de los Recursos Excedentarios de los Entes de la Administración Pública Nacional, Decreto N° 6.128 (G.O. N° 5.890 de 31-7-2008).

<sup>792</sup> Código Orgánico Tributario (G.O. N° 37.305 de 17-10-2001).

rebajas, ni otras formas de incentivos fiscales, sino en los casos previstos por las leyes. Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio.

#### *Pago de obligaciones tributarias*

No podrán establecerse obligaciones tributarias pagaderas en servicios personales.

#### *Sanciones tributarias*

La evasión fiscal, sin perjuicio de otras sanciones establecidas por la ley, podrá ser castigada penalmente.

En el caso de los funcionarios públicos o funcionarias públicas se establecerá el doble de la pena.

#### *Plazo para la vigencia de la ley tributaria*

Toda ley tributaria fijará su lapso de entrada en vigencia. En ausencia del mismo se entenderá fijado en sesenta días continuos. Esta disposición no limita las facultades extraordinarias que acuerde el Ejecutivo Nacional en los casos previstos por esta Constitución.

#### *Principios de la administración tributaria*

La administración tributaria nacional gozará de autonomía técnica, funcional y financiera de acuerdo con lo aprobado por la Asamblea Nacional y su máxima autoridad será designada por el Presidente o Presidenta de la República, de conformidad con las normas previstas en la ley.<sup>793</sup>

C. 1961, Arts. 224, 225

*Concordancias:* Arts. 156, 167, 179, 180, Disposiciones Transitorias Cuarta y Quinta

### *Sección tercera:*

#### *Del sistema monetario nacional*

##### *Régimen de la política monetaria*

**Artículo 318.** Las competencias monetarias del Poder Nacional serán ejercidas de manera exclusiva y obligatoria por el Banco Central de Venezuela. El objetivo fundamental del Banco Central de Venezuela es lograr la estabilidad de precios y preservar el valor interno

---

<sup>793</sup> Ley del Servicio Nacional Integrado de Administración Tributaria (G.O. N° 37.320 de 08-11-2001).

y externo de la unidad monetaria. La unidad monetaria de la República Bolivariana de Venezuela es el bolívar. En caso de que se instituya una moneda común en el marco de la integración latinoamericana y caribeña, podrá adoptarse la moneda que sea objeto de un tratado que suscriba la República.<sup>794</sup>

#### *Estatuto y autonomía del Banco Central de Venezuela*

El Banco Central de Venezuela es persona jurídica de derecho público con autonomía para la formulación y el ejercicio de las políticas de su competencia. El Banco Central de Venezuela ejercerá sus funciones en coordinación con la política económica general, para alcanzar los objetivos superiores del Estado y la Nación.

#### *Funciones del Banco Central de Venezuela*

Para el adecuado cumplimiento de su objetivo, el Banco Central de Venezuela tendrá entre sus funciones las de formular y ejecutar la política monetaria, participar en el diseño y ejecutar la política cambiaria, regular la moneda, el crédito y las tasas de interés, administrar las reservas internacionales, y todas aquellas que establezca la ley.<sup>795</sup>

#### *Rendición de cuentas por el Banco Central de Venezuela*

**Artículo 319.** El Banco Central de Venezuela se regirá por el principio de responsabilidad pública, a cuyo efecto rendirá cuenta de las actuaciones, metas y resultados de sus políticas ante la Asamblea Nacional, de acuerdo con la ley. También rendirá informes periódicos sobre el comportamiento de las variables macroeconómicas del país y sobre los demás asuntos que se le soliciten e incluirá los análisis que permitan su evaluación. El incumplimiento sin causa justificada del objetivo y de las metas, dará lugar a la remoción del directorio y a sanciones administrativas, de acuerdo con la ley.

#### *Control del Banco Central de Venezuela*

El Banco Central de Venezuela estará sujeto al control posterior de la Contraloría General de la República y a la inspección y vigilancia del organismo público de supervisión bancaria, el cual remitirá a

---

<sup>794</sup> Ley de Reconversión Monetaria, Decreto Ley N° 5.229 (G.O. N° 38.638 de 06-03-2007).

<sup>795</sup> Ley del Banco Central de Venezuela (G.O. N° 39.419 de 7-5-2010); Ley de Tarjetas de Crédito, Débito, Prepagadas y demás tarjetas de Financiamiento y Pago Electrónico (G.O. N° 39.021 de 22-09-2008).

la Asamblea Nacional informes de las inspecciones que realice. El presupuesto de gastos operativos del Banco Central de Venezuela requerirá la discusión y aprobación de la Asamblea Nacional y sus cuentas y balances serán objeto de auditoría externa en los términos que fije la ley.

*Concordancias:* Disposición Transitoria Cuarta

#### *Sección cuarta:*

#### *De la coordinación macroeconómica*

##### *Principios de política económica*

**Artículo 320.** El Estado debe promover y defender la estabilidad económica, evitar la vulnerabilidad de la economía y velar por la estabilidad monetaria y de precios, para asegurar el bienestar social.

##### *Política monetaria y fiscal y autonomía del Banco Central de Venezuela*

El ministerio responsable de las finanzas y el Banco Central de Venezuela contribuirán a la armonización de la política fiscal con la política monetaria, facilitando el logro de los objetivos macroeconómicos. En el ejercicio de sus funciones, el Banco Central de Venezuela no estará subordinado a directivas del Poder Ejecutivo y no podrá convalidar o financiar políticas fiscales deficitarias.

##### *Acuerdo anual de política fiscal, cambiaria y monetaria*

La actuación coordinada del Poder Ejecutivo y del Banco Central de Venezuela se dará mediante un acuerdo anual de políticas, en el cual se establecerán los objetivos finales de crecimiento y sus repercusiones sociales, balance externo e inflación, concernientes a las políticas fiscal, cambiaria y monetaria; así como los niveles de las variables intermedias e instrumentales requeridos para alcanzar dichos objetivos finales. Dicho acuerdo será firmado por el Presidente o Presidenta del Banco Central de Venezuela y el o la titular del ministerio responsable de las finanzas, y se divulgará en el momento de la aprobación del presupuesto por la Asamblea Nacional. Es responsabilidad de las instituciones firmantes del acuerdo que las acciones de política sean consistentes con sus objetivos. En dicho acuerdo se especificarán los resultados esperados, las políticas y las acciones dirigidas a lo-

gararlos. La ley establecerá las características del acuerdo anual de política económica y los mecanismos de rendición de cuentas.

*Fondo de estabilización macroeconómica*

**Artículo 321.** Se establecerá por ley un fondo de estabilización macroeconómica destinado a garantizar la estabilidad de los gastos del Estado en los niveles municipal, regional y nacional, ante las fluctuaciones de los ingresos ordinarios. Las reglas de funcionamiento del fondo tendrán como principios básicos la eficiencia, la equidad y la no discriminación entre las entidades públicas que aporten recursos al mismo.<sup>796</sup>

**TÍTULO VII**  
**DE LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN**

*Capítulo I*

*Disposiciones generales*

*Seguridad de la Nación y desarrollo integral.*  
*Responsabilidad*

**Artículo 322.** La seguridad de la Nación es competencia esencial y responsabilidad del Estado, fundamentada en el desarrollo integral de ésta y su defensa es responsabilidad de los venezolanos y venezolanas; también de las personas naturales y jurídicas, tanto de derecho público como de derecho privado, que se encuentren en el espacio geográfico nacional.

*Atribuciones del Consejo de Defensa de la Nación*

**Artículo 323.** El Consejo de Defensa de la Nación es el máximo órgano de consulta para la planificación y asesoramiento del Poder Público en los asuntos relacionados con la defensa integral de la Nación, su soberanía y la integridad de su espacio geográfico. A tales efectos, le corresponde también establecer el concepto estratégico de la Nación. Presidido por el Presidente o Presidenta de la República, lo conforman, además, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional, el Presi-

---

<sup>796</sup> Ley que crea el Fondo para la Estabilización Macroeconómica, Decreto Ley N° 5.796 (G.O. N° 38.846 de 09-01-2008).

dente o Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia, el Presidente o Presidenta del Consejo Moral Republicano y los Ministros o Ministras de los sectores de la defensa, la seguridad interior, las relaciones exteriores y la planificación, y otros cuya participación se considere pertinente. La ley orgánica respectiva fijará su organización y atribuciones.<sup>797</sup>

#### *Régimen de las armas y propiedad pública*

**Artículo 324.** 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 Fuerza Armada Nacional será la institución competente para reglamentar y controlar, de acuerdo con la ley respectiva, la fabricación, importación, exportación, almacenamiento, tránsito, registro, control, inspección, comercio, posesión y uso de otras armas, municiones y explosivos.<sup>798</sup>

C. 1961, Art. 133

#### *Información de asuntos relativos a la seguridad de la Nación*

**Artículo 325.** El Ejecutivo Nacional se reserva la clasificación y divulgación de aquellos asuntos que guarden relación directa con la planificación y ejecución de operaciones concernientes a la seguridad de la Nación, en los términos que la ley establezca.

*Concordancia:* Art. 142

### **Capítulo II**

#### ***De los principios de seguridad de la Nación***

#### *Corresponsabilidad en materia de Seguridad de la Nación*

**Artículo 326.** La seguridad de la Nación se fundamenta en la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil, para dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos, así como en la satisfacción

<sup>797</sup> Ley Orgánica de Seguridad de la Nación (G.O. N° 37.594 de 18-12-2002).

<sup>798</sup> *Ley de Armas y Explosivos* (G.O. N° 19.900 de 12-06-1939); Ley para el Desarme (G.O. N° 37.509 de 20-08-2002).

progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos y venezolanas, sobre las bases de un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional. El principio de la corresponsabilidad se ejerce sobre los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar.

#### *Régimen fronterizo*

**Artículo 327.** La atención de las fronteras es prioritaria en el cumplimiento y aplicación de los principios de seguridad de la Nación. A tal efecto, se establece una franja de seguridad de fronteras cuya amplitud, regímenes especiales en lo económico y social, poblamiento y utilización serán regulados por la ley, protegiendo de manera expresa los parques nacionales, el hábitat de los pueblos indígenas allí asentados y demás áreas bajo régimen de administración especial.

*Concordancias:* Art. 15

### **Capítulo III**

#### ***De la Fuerza Armada Nacional***

##### *Carácter de la Fuerza Armada Nacional*

**Artículo 328.** La Fuerza Armada Nacional constituye una institución esencialmente profesional, sin militancia política, organizada por el Estado para garantizar la independencia y soberanía de la Nación y asegurar la integridad del espacio geográfico, mediante la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación activa en el desarrollo nacional, de acuerdo con esta Constitución y con la ley. En el cumplimiento de sus funciones, está al servicio exclusivo de la Nación y en ningún caso al de persona o parcialidad política alguna. Sus pilares fundamentales son la disciplina, la obediencia y la subordinación. La Fuerza Armada Nacional está integrada por el Ejército, la Armada, la Aviación y la Guardia Nacional, que funcionan de manera integral dentro del marco de su competencia para el cumplimiento de su misión, con un régimen de seguri-

dad social integral propio, según lo establezca su respectiva ley orgánica.<sup>799</sup>

C. 1961, Art. 132

#### *Fuerzas que integran la Fuerza Armada Nacional*

**Artículo 329.** El Ejército, la Armada y la Aviación tienen como responsabilidad esencial la planificación, ejecución y control de las operaciones militares requeridas para asegurar la defensa de la Nación. La Guardia Nacional cooperará en el desarrollo de dichas operaciones y tendrá como responsabilidad básica la conducción de las operaciones exigidas para el mantenimiento del orden interno del país. La Fuerza Armada Nacional podrá ejercer las actividades de policía administrativa y de investigación penal que le atribuya la ley.

#### *Derecho al sufragio de los militares*

**Artículo 330.** Los o las integrantes de la Fuerza Armada Nacional en situación de actividad tienen derecho al sufragio de conformidad con la ley, sin que les esté permitido optar a cargo de elección popular, ni participar en actos de propaganda, militancia o proselitismo político.

*Concordancias:* Arts. 63, 64

#### *Régimen de los ascensos militares*

**Artículo 331.** Los ascensos militares se obtienen por mérito, escalafón y plaza vacante. Son competencia exclusiva de la Fuerza Armada Nacional y estarán regulados por la ley respectiva.

C. 1961, Art. 6, 150

### **Capítulo IV**

#### ***De los órganos de seguridad ciudadana***

##### *Cuerpos de seguridad ciudadana*

**Artículo 332.** El Ejecutivo Nacional, para mantener y restablecer el orden público, proteger a los ciudadanos y ciudadanas, hogares y familias, apoyar las decisiones de las autoridades competentes y asegurar el pacífico disfrute de las garantías y derechos constitucionales, de conformidad con la ley, organizará:

---

<sup>799</sup> Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (G.O. N° 6.020 Extra. de de 21-3-2011); *Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Nacionales* (G.O. N° 35.752 de 13-07-1995).

1. Un cuerpo uniformado de policía nacional.<sup>800</sup>
2. Un cuerpo de investigaciones científicas, penales y criminalísticas.<sup>801</sup>
3. Un cuerpo de bomberos y bomberas y administración de emergencias de carácter civil.<sup>802</sup>
4. Una organización de protección civil y administración de desastres.<sup>803</sup>

*Carácter civil de los cuerpos de seguridad ciudadana*

Los órganos de seguridad ciudadana son de carácter civil y respetarán la dignidad y los derechos humanos, sin discriminación alguna.

*Competencia concurrente*

La función de los órganos de seguridad ciudadana constituye una competencia concurrente de los Estados y Municipios en los términos establecidos en esta Constitución y en la ley.<sup>804</sup>

*Concordancias:* Arts. 156, 164, 178, Disposición Transitoria Cuarta.

## TÍTULO VIII

### DE LA PROTECCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

#### *Capítulo I*

#### *De la garantía de la Constitución*

*Vigencia de la Constitución*

**Artículo 333.** Esta Constitución no perderá su vigencia si dejare de observarse por acto de fuerza o porque fuere derogada por cualquier otro medio distinto al previsto en ella.

---

<sup>800</sup> Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional, Decreto Ley N° 5.895 (G.O. N° 5.880 Extra. de de 9-4-2008)

<sup>801</sup> Ley de los Órganos de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (G.O. n° 38.598 de 05-01-2007)

<sup>802</sup> Ley de los Cuerpos de Bomberos y Bomberas y Administración de Emergencias de Carácter Civil (Decreto-Ley N° 1.533) (G.O. Extra. N° 5.561 de 28-11-2001).

<sup>803</sup> Ley del Sistema Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres (Decreto-Ley N° 1.557) (G.O. Extra. N° 5.557 de 13-11-2001).

<sup>804</sup> Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana (Decreto-Ley N° 1.453) (G.O. N° 37.318 de 06-11-2001).

*Obligación de colaborar con el restablecimiento de la Constitución*

En tal eventualidad, todo ciudadano investido o ciudadana investida o no de autoridad, tendrá el deber de colaborar en el restablecimiento de su efectiva vigencia.

C. 1961, Art. 250

*Obligatoriedad judicial de asegurar la integridad de la Constitución*

**Artículo 334.** Todos los jueces o juezas de la República, en el ámbito de sus competencias y conforme a lo previsto en esta Constitución y en la ley, están en la obligación de asegurar la integridad de esta Constitución.

*Control difuso de la constitucionalidad de las leyes*

En caso de incompatibilidad entre esta Constitución y una ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales, correspondiendo a los tribunales en cualquier causa, aun de oficio, decidir lo conducente.<sup>805</sup>

*Control concentrado de la constitucionalidad de las leyes*

Corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia como jurisdicción constitucional, declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de esta Constitución o que tengan rango de ley, cuando colidan con aquella\*.

Concordancias: Arts. 7, 266, 336

*Interpretación de la Constitución y supremacía constitucional*

**Artículo 335.** El Tribunal Supremo de Justicia garantizará la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales; será el máximo y último intérprete de esta Constitución y velará por su uniforme interpretación y aplicación. Las interpretaciones que

---

<sup>805</sup> Art. 20, Código de Procedimiento Civil; Art. 19, Código Orgánico Procesal Penal (G.O. N° 5.930 Extra. de 04-09-2009).

\* La frase "cuando colidan con aquella" se agregó en la publicación de 24-03-2000.

establezca la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de las normas y principios constitucionales son vinculantes para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República.

*Atribuciones de la Sala Constitucional*

**Artículo 336.** Son atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia:

*Anulación de leyes nacionales*

1. Declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales y demás actos con rango de ley de la Asamblea Nacional que colidan con esta Constitución.

*Anulación de leyes estatales y municipales*

2. Declarar la nulidad total o parcial de las Constituciones y leyes estatales, de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Estados y Municipios dictados en ejecución directa e inmediata de esta Constitución y que colidan con ella.

*Anulación de los actos de gobierno*

3. Declarar la nulidad total o parcial de los actos con rango de ley dictados por el Ejecutivo Nacional que colidan con esta Constitución.

4. Declarar la nulidad total o parcial de los actos en ejecución directa e inmediata de esta Constitución, dictados por cualquier otro órgano estatal en ejercicio del Poder Público, cuando colidan con ésta.\*

*Control de la constitucionalidad de tratados*

5. Verificar, a solicitud del Presidente o Presidenta de la República o de la Asamblea Nacional, la conformidad con esta Constitución de los tratados internacionales suscritos por la República antes de su ratificación.

*Control de la constitucionalidad de los decretos de estado de excepción*

6. Revisar en todo caso, aun de oficio, la constitucionalidad de los decretos que declaren estados de excepción dictados por el Presidente o Presidenta de la República.

---

\* La frase "cuando colidan con ella" se agregó en la publicación de 24-03-2000.

*Control de la constitucionalidad por omisión*

7. Declarar la inconstitucionalidad de las omisiones\*\* del poder legislativo municipal, estatal o nacional, cuando haya dejado de dictar las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de esta Constitución, o las haya dictado en forma incompleta; y establecer el plazo y, de ser necesario, los lineamientos de su corrección.

*Control de colisión de leyes*

8. Resolver las colisiones que existan entre diversas disposiciones legales y declarar cuál debe prevalecer.

*Resolución de controversias constitucionales*

9. Dirimir las controversias constitucionales que se susciten entre cualesquiera de los órganos del Poder Público.

*Revisión de sentencias sobre constitucionalidad*

10. Revisar las sentencias definitivamente firmes\*\*\* de amparo constitucional y de control de constitucionalidad de leyes o normas jurídicas dictadas por los tribunales de la República, en los términos establecidos por la ley orgánica respectiva.

11. Las demás que establezcan esta Constitución y la ley.<sup>806</sup>

C. 1961, Art. 215

Concordancias: Arts. 203, 214, 233, 339

## **Capítulo II**

### **De los estados de excepción**

*Decreto de los Estados de Excepción.*

*Definición. Restricción de garantías*

**Artículo 337.** El Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros, podrá decretar los estados de excepción. Se califican expresamente como tales las circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos y

---

\*\* La frase "de las omisiones" se agregó en la publicación de 24-03-2000.

\*\*\* La frase "definitivamente firmes" se agregó en la publicación de 24-03-2000.

<sup>806</sup> Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (G.O. N° 39.483 de 9-8-2010).

ciudadanas, a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos. En tal caso, podrán ser restringidas temporalmente las garantías consagradas en esta Constitución, salvo las referidas a los derechos a la vida, prohibición de incomunicación o tortura, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los demás derechos humanos intangibles.

C. 1961, Arts. 240, 241

Concordancias: Art. 27

#### *Estado de alarma*

**Artículo 338.** Podrá decretarse el estado de alarma cuando se produzcan catástrofes, calamidades públicas u otros acontecimientos similares que pongan seriamente en peligro la seguridad de la Nación, o de sus ciudadanos y ciudadanas. Dicho estado de excepción durará hasta treinta días, siendo prorrogable hasta\* por treinta días más.

#### *Estado de emergencia económica*

Podrá decretarse el estado de emergencia económica cuando se susciten circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida económica de la Nación. Su duración será de hasta\* sesenta días prorrogables por un plazo igual.

#### *Estado de conmoción*

Podrá decretarse el estado de conmoción interior o exterior en caso de conflicto interno o externo, que ponga seriamente en peligro la seguridad de la Nación, de sus ciudadanos y ciudadanas o de sus instituciones. Se prolongará hasta por noventa días, siendo prorrogable hasta por noventa días más.

#### *Competencia de la Asamblea Nacional*

La aprobación de la prórroga de los estados de excepción corresponde a la Asamblea Nacional. Una ley orgánica regulará los estados de excepción y determinará las medidas que pueden adoptarse con base en los mismos.<sup>807</sup>

---

\* La palabra "hasta" se agregó en la publicación de 24-03-2000.

\* La palabra "hasta" se agregó en la publicación de 24-03-2000.

<sup>807</sup> Ley Orgánica sobre Estados de Excepción (G.O. N° 37.261 de 15-08-2001).

**Artículo 339.** El decreto que declare el estado de excepción, en el cual se regulará el ejercicio del derecho cuya garantía se restringe, será presentado dentro de los ocho días siguientes de haberse dictado, a la Asamblea Nacional, o a la Comisión Delegada, para su consideración y aprobación, y a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronuncie sobre su constitucionalidad. El decreto cumplirá con las exigencias, principios y garantías establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El Presidente o Presidenta de la República podrá solicitar su prórroga por un plazo igual, y será revocado por el Ejecutivo Nacional o por la Asamblea Nacional o por su Comisión Delegada, antes del término señalado, al cesar las causas que lo motivaron.

*Estados de Excepción y funcionamiento  
de los Poderes Públicos*

La declaración\* del estado de excepción no interrumpe el funcionamiento de los órganos del Poder Público.

C. 1961, Art. 242

## TÍTULO IX

### DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

#### *Capítulo I*

#### *De las enmiendas*

#### *Objeto de las Enmiendas Constitucionales*

**Artículo 340.** La enmienda tiene por objeto la adición o modificación de uno o varios artículos de esta Constitución, sin alterar su estructura fundamental.

C. 1961, Art. 245

#### *Procedimiento para la Enmienda constitucional*

**Artículo 341.** Las enmiendas a esta Constitución se tramitarán en la forma siguiente:

---

\* En la publicación de 30-12-1999, se utilizó la palabra "declaratoria" en lugar de "declaración."

### *Iniciativa*

1. La iniciativa podrá partir del quince por ciento de los ciudadanos inscritos y ciudadanas inscritas en el Registro Civil y Electoral; o de un treinta por ciento de los o las integrantes de la Asamblea Nacional o del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros.

### *Procedimiento*

2. Cuando la iniciativa parta de la Asamblea Nacional, la enmienda requerirá la aprobación de ésta por la mayoría de sus integrantes y se discutirá, según el procedimiento establecido en esta Constitución para la formación de leyes.

### *Referendo aprobatorio*

3. El Poder Electoral someterá a referendo las enmiendas a los treinta días siguientes a su recepción formal.

### *Aprobación por referendo*

4. Se considerarán aprobadas las enmiendas de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y en la ley relativa al referendo aprobatorio.

### *Numeración de las Enmiendas*

5. Las enmiendas serán numeradas consecutivamente y se publicarán a continuación de esta Constitución sin alterar el texto de ésta, pero anotando al pie del artículo o artículos enmendados la referencia de número y fecha de la enmienda que lo modificó\*.

*Concordancias:* Art. 73

## **Capítulo II**

### ***De la reforma constitucional***

#### *Objeto de las reformas constitucionales*

**Artículo 342.** La reforma constitucional tiene por objeto una revisión parcial de esta Constitución y la sustitución de una o varias de sus normas que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto Constitucional.

C. 1961, Art. 246

---

\* En la publicación de 30-12-1999, este numeral era sólo un párrafo aparte.

### *Iniciativa*

La iniciativa de la Reforma de esta Constitución podrán tomarla\*\* la Asamblea Nacional mediante acuerdo aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes; el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; o un número no menor del quince por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral.

### *Procedimiento de la reforma*

**Artículo 343.** La iniciativa de reforma constitucional será tramitada por la Asamblea Nacional en la forma siguiente:

1. El proyecto de reforma constitucional tendrá una primera discusión en el período de sesiones correspondiente a la presentación del mismo.

2. Una segunda discusión por Título o Capítulo, según fuera el caso.

3. Una tercera y última discusión artículo por artículo.

4. La Asamblea Nacional aprobará el proyecto de reforma constitucional en un plazo no mayor de dos años, contados a partir de la fecha en la cual conoció y aprobó la solicitud de reforma.

5. El proyecto de reforma se considerará aprobado con el voto de las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea Nacional.

### *Referendo aprobatorio*

**Artículo 344.** El proyecto de reforma constitucional aprobado por la Asamblea Nacional se someterá a referendo dentro de los treinta días siguientes a su sanción. El referendo se pronunciará en conjunto sobre la reforma, pero podrá votarse separadamente hasta una tercera parte de ella, si así lo aprobara un número no menor de una tercera parte de la Asamblea Nacional o si en la iniciativa de reforma así lo hubiere solicitado el Presidente o Presidenta de la República o un número no menor del cinco por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral.

---

\*\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la frase "podrán tomarla" se había utilizado la frase "la ejerce."

*Aprobación por mayoría*

**Artículo 345.** Se declarará aprobada la reforma constitucional si el número de votos afirmativos es superior al número de votos negativos. La iniciativa de reforma constitucional que no sea aprobada\* no podrá presentarse de nuevo en un mismo período constitucional a la Asamblea Nacional.

*Promulgación de Enmiendas y Reformas*

**Artículo 346.** El Presidente o Presidenta de la República estará obligado u obligada a promulgar las enmiendas o reformas dentro de los diez días siguientes a su aprobación. Si no lo hiciere, se aplicará lo previsto en esta Constitución.

C. 1961, Art. 248

**Capítulo III**

**De la Asamblea Nacional Constituyente**

*Poder Constituyente originario del pueblo y  
Asamblea Nacional Constituyente*

**Artículo 347.** El pueblo de Venezuela es el depositario del poder constituyente originario. En ejercicio de dicho poder, puede convocar una Asamblea Nacional Constituyente con el objeto de transformar el Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución.

*Iniciativa para la convocatoria*

**Artículo 348.** La iniciativa de convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente podrán tomarla\*\* el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; la Asamblea Nacional, mediante acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes; los Concejos Municipales en cabildo, mediante el voto de las dos terceras partes de los mismos; o el quince por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral.

---

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la frase "que no sea aprobada" se había utilizado la palabra "revisada." Sin duda había un error, pues la palabra correcta era "rechazada."

\*\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la palabra "tomarla" se había utilizado la palabra "hacerla."

### *Funcionamiento de la Asamblea Constituyente*

**Artículo 349.** El Presidente o Presidenta de la República no podrá objetar la nueva Constitución.

Los poderes constituidos no podrán en forma alguna impedir las decisiones de la Asamblea Nacional Constituyente.

Una vez promulgada\* la nueva Constitución, ésta se publicará en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana\*\* de Venezuela o en la Gaceta de la Asamblea Nacional Constituyente.

### *El derecho a la desobediencia civil*

**Artículo 350.** El pueblo de Venezuela, fiel a su tradición republicana, a su lucha por la independencia, la paz y la libertad, desconocerá cualquier régimen, legislación o autoridad que contraríe los valores, principios y garantías democráticos o menoscabe los derechos humanos.

## DISPOSICIÓN DEROGATORIA

### *Derogación de la Constitución de 1961 y del resto del ordenamiento jurídico contrario a la nueva Constitución*

**Única.** Queda derogada la Constitución de la República de Venezuela decretada el veintitrés de enero de mil novecientos sesenta y uno. El resto del ordenamiento jurídico mantendrá su vigencia en todo lo que no contradiga a esta Constitución.

---

\* En la publicación de 30-12-1999, en lugar de la frase "Una vez promulgada la" se había utilizado la frase "A los efectos de la promulgación de."

\*\* La palabra "Bolivariana" se agregó en la publicación de 24-03-2000.

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS<sup>808</sup>

### *Exigencia de sanción del Régimen Legal del Distrito Capital y régimen transitorio del Distrito Federal*

**Primera.** La ley especial sobre el régimen del Distrito Capital, prevista en el artículo 18 de esta Constitución, será aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente y preservará la integridad territorial del Estado Miranda. Mientras se aprueba la ley especial, se mantiene en vigencia el régimen previsto en la Ley Orgánica del Distrito Federal y en la Ley Orgánica de Régimen Municipal.<sup>809</sup>

*Concordancias:* Art. 18

### *Régimen legal transitorio de la nacionalidad*

**Segunda.** Mientras se dicta la ley prevista en el artículo 38 de esta Constitución, sobre adquisición, opción, renuncia y recuperación de la nacionalidad, se considerarán con domicilio en Venezuela los ex-

---

<sup>808</sup> En 22 de diciembre de 1999, una semana después de sancionada la Constitución de 1999, y una semana antes de que se publicara en *Gaceta Oficial*, la Asamblea Nacional Constituyente dictó un Decreto sobre "Régimen de Transición del Poder Público" de 22 de diciembre de 1999 (G. O. N° 36.859 de 29-12-99), con un conjunto de Disposiciones Transitorias a la Constitución que, sin embargo, no fueron aprobadas por el pueblo en el referendo del 15 de diciembre de 1999. La Sala Constitucional del Tribunal Supremo, nombrada precisamente en ese régimen transitorio, conoció de las acciones de impugnación del mismo por razones de inconstitucionalidad, y decidiendo en causa propia estableció que los actos dictados por la Asamblea Nacional Constituyente antes de la publicación de la Constitución de 1999, no estaban sujetos "ni a ésta, ni a la Constitución de 1961" es decir, eran a-constitucionales, y que "sólo los actos dictados por la Asamblea Nacional Constituyente con posterioridad a la publicación de la nueva Constitución estarían sujetos a ésta" (Véase sentencia de la Sala Constitucional N° 6 de 27-1-2000, *Revista de Derecho Público*, N° 81, (enero-marzo), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000 p. 95-96). El mismo Tribunal Supremo, sin embargo, respecto de actos de la Asamblea Nacional Constituyente que violaron la nueva Constitución, justificó posteriormente su validez, aduciendo la vigencia de una transitoriedad constitucional, que la propia Asamblea Constituyente había creado sin aprobación popular mediante el Decreto de Régimen de Transición del Poder Público el 21 de diciembre de 1999 (Véase sentencia de la Sala Política Administrativa N° 1560 de 19-07-2001, *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial jurídica Venezolana, Caracas, 2001, pp. 47-50), para supuestamente "evitar el vacío institucional" (Véase sentencia de la Sala Constitucional N° 1562 de 12-12-2000, *Revista de Derecho Público*, N° 84, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000 pp. 108-111) que la propia Asamblea había creado.

<sup>809</sup> Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas (G.O. N° 36.906 de 08-03-2000); Ley Especial Sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital (G.O. N° 39.156 de 13-4-2009).

tranjeros o extranjeras que habiendo ingresado y permanecido legalmente en el territorio nacional, hayan declarado su intención de fijar domicilio en el país, tengan medios lícitos de vida y hayan residido en Venezuela ininterrumpidamente durante dos años.

Por residencia se entenderá la estadía en el país con ánimo de permanecer en él. Las declaraciones de voluntad previstas en los artículos 32, 33 y 36 de esta Constitución se harán en forma auténtica por la persona interesada cuando sea mayor de edad, o por su representante legal, si no ha cumplido veintiún años.

*Concordancias:* Arts. 18, 32, 33, 36

**Tercera.** La Asamblea Nacional, dentro de los primeros seis meses siguientes a su instalación, aprobará:

*Exigencia de sanción de Reforma del Código Penal y régimen transitorio sobre desaparición forzada de personas*

1. Una reforma parcial del Código Penal para incluir el delito de desaparición forzada de personas, previsto en el artículo 45 de esta Constitución. Mientras no se apruebe esta reforma se aplicará, en lo que sea posible, la Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas.<sup>810</sup>

*Exigencia de sanción de régimen legal de los estados de excepción*

2. Una ley orgánica sobre estados de excepción.<sup>811</sup>

*Exigencia de sanción de régimen legal especial territorial en el Estado Apure*

3. Una ley especial para establecer las condiciones y características de un régimen especial para los Municipios José Antonio Páez y Rómulo Gallegos, del Estado Apure. Para la elaboración de esta ley, se oirá la opinión del Presidente o Presidenta de la República, de la Fuerza Armada Nacional, de la representación que designe el Estado en cuestión y demás instituciones involucradas en la problemática fronteriza.<sup>812</sup>

*Concordancias:* Arts. 16, 45, 337

---

<sup>810</sup> Código Penal (G.O. Extra. N° 5.768 de 13-04-2005).

<sup>811</sup> Ley Orgánica sobre Estados de Excepción (G.O. N° 37.261 de 15-08-2001).

<sup>812</sup> Ley Especial que crea el Distrito del Alto Apure (G.O. N° 37.326 de 16-11-2001).

**Cuarta.** Dentro del primer año, contado a partir de su instalación, la Asamblea Nacional aprobará:

*Exigencia de sanción de reforma del  
Código Penal sobre tortura*

1. La legislación sobre la sanción a la tortura, ya sea mediante ley especial o reforma del Código Penal.<sup>813</sup>

*Exigencia de sanción de régimen legal  
de los refugiados y asilados*

2. Una ley orgánica sobre refugiados o refugiadas y asilados o asiladas, acorde con los términos de esta Constitución y los tratados internacionales sobre la materia ratificados por Venezuela.<sup>814</sup>

*Exigencia de sanción de régimen legal de las  
prestaciones sociales y su régimen transitorio*

3. Mediante la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo, un nuevo régimen para el derecho a prestaciones sociales reconocido en el artículo 92 de esta Constitución, el cual integrará el pago de este derecho de forma proporcional al tiempo de servicio y calculado de conformidad con el último salario devengado, estableciendo un lapso para su prescripción de diez años. Durante este lapso, mientras no entre en vigencia la reforma de la ley seguirá aplicándose de forma transitoria el régimen de la prestación de antigüedad establecido en la Ley Orgánica del Trabajo vigente. Asimismo, contemplará un conjunto de normas integrales que regulen la jornada laboral y propendan a su disminución progresiva, en los términos previstos en los acuerdos y convenios de la Organización Internacional del Trabajo suscritos por la República.

*Exigencia de sanción de  
régimen legal procesal del trabajo*

4. Una Ley Orgánica Procesal del Trabajo que garantice el funcionamiento de una jurisdicción laboral autónoma y especializada, y la

---

<sup>813</sup> Código Penal (G.O. Extra. N° 5.768 de 13-04-2005).

<sup>814</sup> Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas (Ley N° 34), (G.O. N° 37.296 de 03-10-2001); *Ley Aprobatoria del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados* (G.O. N° 33.503 de 02-07-1986); *Ley Aprobatoria de la Convención sobre Asilo Territorial* (G.O. N° 24.635 de 04-01-1955); *Ley Aprobatoria de la Convención sobre Asilo Diplomático*, (G.O. N° 24.637 de 05-01-1955).

protección del trabajador o trabajadora en los términos previstos en esta Constitución y en las leyes. La Ley Orgánica Procesal del Trabajo estará orientada por los principios de gratuidad, celeridad, oralidad, inmediatez, prioridad de la realidad de los hechos, la equidad y rectoría del juez o jueza en el proceso.<sup>815</sup>

*Exigencia de sanción del régimen legal de los  
Poderes Públicos Nacionales*

5. La legislación referida al Sistema Judicial, a la Administración Pública Nacional,<sup>816</sup> al Poder Ciudadano,<sup>817</sup> al Poder Electoral<sup>818</sup> y a la legislación tributaria,<sup>819</sup> de régimen presupuestario y de crédito público.<sup>820</sup>

*Régimen transitorio del sistema de defensa pública*

Una ley orgánica sobre la defensa pública. Hasta tanto se sancione dicha ley, la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial estará a cargo del desarrollo y operatividad efectiva del Sistema Autónomo de la Defensa Pública, a los fines de garantizar el derecho a la defensa.

*Exigencia de sanción de régimen legal  
de los tributos estatales*

6. Una ley que desarrolle la hacienda pública estatal estableciendo, con apego a los principios y normas de esta Constitución, los tributos que la compongan, los mecanismos de su aplicación y las disposiciones que la regulen.

*Exigencia de sanción de régimen legal  
sobre municipios*

7. La legislación que desarrolle los principios constitucionales sobre el régimen municipal. De conformidad con ella, los órganos legislativos de los Estados procederán a sancionar los instrumentos normativos que correspondan a la potestad organizadora que tienen

---

<sup>815</sup> Ley Orgánica Procesal del Trabajo (G.O. N° 37.504 de 13 de agosto de 2002).

<sup>816</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública, Decreto Ley N° 6.217, G.O. N° 5.890 Extra. de 31-7-2008.

<sup>817</sup> Ley Orgánica del Poder Ciudadano (G.O. N° 37.310 de 25-10-2001).

<sup>818</sup> Ley Orgánica del Poder Electoral (G.O. N° 37.573 de 19-11-2002).

<sup>819</sup> Código Orgánico Tributario (Ley N° 42) (G.O. N° 37.305 de 17-10-2001).

<sup>820</sup> Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (G.O. N° 39.556 de 19-11-2010).

asignada con respecto a los Municipios y demás entidades locales, y a la división político territorial en cada jurisdicción. Se mantienen los Municipios y parroquias existentes hasta su adecuación al nuevo régimen previsto en dicho ordenamiento.

*Exigencia de sanción de régimen legal del  
Banco Central de Venezuela*

8. La ley a la cual se ajustará el Banco Central de Venezuela. Dicha ley fijará, entre otros aspectos, el alcance de las funciones y forma de organización del instituto; el funcionamiento, período, forma de elección, remoción, régimen de incompatibilidades y requisitos para la designación de su Presidente o Presidenta y Directores o Directoras; las reglas contables para la constitución de sus reservas y el destino de sus utilidades; la auditoría externa anual de las cuentas y balances, a cargo de firmas especializadas, seleccionadas por el Ejecutivo Nacional; y el control posterior por parte de la Contraloría General de la República en lo que se refiere a la legalidad, sinceridad, oportunidad, eficacia y eficiencia de la gestión administrativa del Banco Central de Venezuela.

La ley establecerá que el Presidente o Presidenta y demás integrantes del Directorio del Banco Central de Venezuela representarán exclusivamente el interés de la Nación, a cuyo efecto fijará un procedimiento público de evaluación de los méritos y credenciales de las personas postuladas a dichos cargos.

La ley establecerá que al Poder Ejecutivo corresponderá la designación del Presidente o Presidenta del Banco Central de Venezuela y, al menos, de la mitad de sus Directores o Directoras; y establecerá los términos de participación del Poder Legislativo Nacional en la designación y ratificación de estas autoridades.<sup>821</sup>

*Exigencia de sanción de régimen legal  
de la Policía Nacional*

9. La ley del cuerpo de policía nacional. En dicha ley se establecerá el mecanismo de integración del Cuerpo Técnico de Vigilancia del Tránsito y Transporte Terrestre al cuerpo de policía nacional.<sup>822</sup>

---

<sup>821</sup> Ley del Banco Central de Venezuela (G.O. N° 39.419 de 7-5-2010).

<sup>822</sup> Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional, Decreto Ley N° 5.895 (G.O. N° 5.880 Extra. de de 9-4-2008)

*Exigencia de sanción de régimen legal tributario*

**Quinta.** En el término no mayor de un año, a partir de la entrada en vigencia de esta Constitución, la Asamblea Nacional dictará una reforma del Código Orgánico Tributario<sup>823</sup> que establezca, entre otros aspectos:

1. La interpretación estricta de las leyes y normas tributarias, atendiendo al fin de las mismas y a su significación económica, con el objeto de eliminar ambigüedades.

2. La eliminación de excepciones al principio de no retroactividad de la ley.

3. Ampliar el concepto de renta presunta con el objeto de dotar con mejores instrumentos a la administración tributaria.

4. Eliminar la prescripción legal para delitos tributarios graves, los cuales deben ser tipificados en el Código Orgánico Tributario.

5. La ampliación de las penas contra asesores o asesoras, bufetes de abogados o de abogadas, auditores externos o auditoras externas y otros u otras profesionales que actúen en complicidad para cometer delitos tributarios, incluyendo períodos de inhabilitación en el ejercicio de la profesión.

6. La ampliación de las penas y la severidad de las sanciones contra delitos de evasión fiscal, aumentando los períodos de prescripción.

7. La revisión de atenuantes y agravantes de las sanciones para hacerlas más estrictas.

8. La ampliación de las facultades de la administración tributaria en materia de fiscalización.

9. El incremento del interés moratorio para disuadir la evasión fiscal.

10. La extensión del principio de solidaridad, para permitir que los directores o directoras y asesores o asesoras respondan con sus bienes en caso de convalidar delitos tributarios.

11. La introducción de procedimientos administrativos más expeditos.

*Concordancias:* Art. 317

---

<sup>823</sup> Código Orgánico Tributario (Ley N° 42) (G.O. N° 37.305 de 17-10-2001).

*Exigencia de sanción del régimen legal  
de desarrollo de la Constitución*

**Sexta.** La Asamblea Nacional, en un lapso de dos años, legislará sobre todas las materias relacionadas con esta Constitución. Se le dará prioridad a las leyes orgánicas sobre pueblos indígenas, educación y fronteras.

*Concordancias:* Art. 15, 102, 119

*Régimen transitorio sobre representación  
de los pueblos indígenas en los órganos representativos*

**Séptima.** A los fines previstos en el artículo 125 de esta Constitución, mientras no se apruebe la ley orgánica correspondiente, la elección de los y las representantes indígenas a la Asamblea Nacional, a los Consejos Legislativos y a los Consejos Municipales, se regirá por los siguientes requisitos de postulación y mecanismos:

Todas las comunidades u organizaciones indígenas podrán postular candidatos y candidatas que sean indígenas.

Es requisito indispensable, para ser candidato o candidata, hablar su idioma indígena y cumplir con, al menos, una de las siguientes condiciones:

1. Haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad.
2. Tener conocida trayectoria en la lucha social en pro del reconocimiento de su identidad cultural.
3. Haber realizado acciones en beneficio de los pueblos y comunidades indígenas.
4. Pertenecer a una organización indígena legalmente constituida con un mínimo de tres años de funcionamiento.

Se establecerán tres regiones: Occidente, compuesta por los Estados Zulia, Mérida y Trujillo; Sur, compuesta por los Estados Amazonas y Apure; y Oriente, compuesta por los Estados Bolívar, Delta Amacuro, Monagas, Anzoátegui y Sucre.

Cada uno de los Estados que componen las regiones elegirá un representante. El Consejo Nacional Electoral declarará electo al candidato o electa a la candidata que hubiere obtenido la mayoría de los votos válidos en su respectiva región o circunscripción.

Los candidatos o las candidatas indígenas estarán en el tarjetón de su respectivo Estado o circunscripción y todos los electores y electoras de ese Estado podrán votarlos o votarlas.

Para los efectos de la representación indígena en los Consejos Legislativos y en los Concejos Municipales de los Estados y Municipios con población indígena, se tomará el censo oficial de 1992 de la Oficina Central de Estadística e Informática. Las elecciones se realizarán de acuerdo con las normas y requisitos aquí establecidos.

El Consejo Nacional Electoral garantizará, con apoyo de expertos o expertas indigenistas y organizaciones indígenas, el cumplimiento de los requisitos aquí señalados.

*Concordancias:* Arts. 125, 186

*Régimen transitorio de los procesos electorales*

**Octava.** Mientras no se promulguen las nuevas leyes electorales previstas en esta Constitución los procesos electorales serán convocados, organizados, dirigidos y supervisados por el Consejo Nacional Electoral.

Para el primer período del Consejo Nacional Electoral, previsto en esta Constitución, todos sus integrantes serán designados o designadas simultáneamente. En la mitad del período, dos de sus integrantes serán renovados o renovadas de acuerdo con lo establecido en la ley orgánica correspondiente.

*Concordancias:* Art. 292

*Régimen transitorio de los órganos  
del Poder Ciudadano*

**Novena.** Mientras no se dicten las leyes relativas al Capítulo IV del Título V de esta Constitución, se mantendrán en vigencia las leyes orgánicas del Ministerio Público y de la Contraloría General de la República. En cuanto a la Defensoría del Pueblo, el o la titular será designado o designada de manera provisoria por la Asamblea Nacional Constituyente. El Defensor o Defensora del Pueblo adelantará lo correspondiente a la estructura organizativa, integración, establecimiento de presupuesto e infraestructura física, tomando como base las atribuciones que le establece esta Constitución.

*Concordancias:* Art. 273

*Suspensión transitoria de vigencia de la norma sobre inversión del situado*

**Décima.** Lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 167 de esta Constitución sobre la obligación que tienen los Estados de destinar un mínimo del cincuenta por ciento del situado constitucional a la inversión, entrará en vigencia a partir del primero de enero del año dos mil uno.

*Concordancias:* Art. 167

*Régimen transitorio de la administración de tierras baldías*

**Decimoprimera.** Hasta tanto se dicte la legislación nacional relativa al régimen de las tierras baldías, la administración de las mismas continuará siendo ejercida por el Poder Nacional, conforme a la legislación vigente.

*Concordancias:* Art. 164

*Exigencia de demarcación del hábitat indígena*

**Decimosegunda.** La demarcación del hábitat indígena a que se refiere el artículo 119 de esta Constitución, se realizará dentro del lapso de dos años contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de esta Constitución.<sup>824</sup>

*Concordancias:* Art. 119

*Régimen transitorio de los impuestos de timbre fiscal*

**Decimotercera.** Hasta tanto los Estados asuman por ley estatal las competencias referidas en el numeral 7 del artículo 164 de esta Constitución, se mantendrá el régimen vigente.

*Concordancias:* Art. 164

*Régimen transitorio municipal*

**Decimocuarta.** Mientras no se dicte la legislación que desarrolle los principios de esta Constitución sobre el régimen municipal, continuarán plenamente vigentes las ordenanzas y demás instrumentos normativos de los Municipios, relativos a las materias de su competencia y al ámbito fiscal propio, que tienen atribuido conforme al or-

---

<sup>824</sup> Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas (G.O. N° 37.118 de 12-01-2001).

denamiento jurídico aplicable antes de la sanción de esta Constitución.

*Concordancias:* Art. 169

*Régimen transitorio de la legislación  
sobre Colegios Profesionales*

**Decimoquinta.** Hasta tanto se apruebe la legislación a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución, se mantendrá en vigencia el ordenamiento jurídico aplicable antes de la sanción de esta Constitución.

*Concordancias:* Art. 105

*Acervo documental de la Asamblea*

**Decimosexta.** Para el enriquecimiento del acervo histórico de la Nación, el cronista de la Asamblea Nacional Constituyente coordinará lo necesario para salvaguardar las grabaciones o registros que de las sesiones y actividades de la Asamblea Nacional Constituyente se realizaron en imagen, en sonido; en documentos escritos, digitales, fotográficos o hemerográficos; y en cualquier otra forma de documento elaborado\*.

Todos estos documentos quedarán bajo la protección del Archivo General de la Nación.

*Régimen para el cambio de nombre de la República*

**Decimoséptima.** El nombre de la República una vez aprobada esta Constitución será "República Bolivariana de Venezuela," tal como está previsto en su artículo uno. Es obligación de las autoridades e instituciones, tanto públicas como privadas, que deban expedir registros, títulos o cualquier otro documento, utilizar el nombre de "República Bolivariana de Venezuela," de manera inmediata.

En trámites rutinarios las dependencias administrativas agotarán el inventario documental de papelería; su renovación se hará progresivamente con la mencionada denominación, en un plazo que no excederá de cinco años.

---

\* El primer párrafo del la Disposición Transitoria Decimosexta, en la publicación de 30-12-1999, estaba redactado así: "Para el enriquecimiento del acervo histórico de la Nación, el cronista de la Asamblea Nacional Constituyente coordinará lo necesario para salvaguardar los documentos escritos, videos, digitales, fotográficos, hemerográficos, audio y cualquier otra forma de documento elaborado."

La circulación de monedas acuñadas y billetes emitidos con el nombre de “República de Venezuela,” estará regulada por la reforma de la Ley del Banco Central de Venezuela contemplada en la Disposición Transitoria cuarta de esta Constitución, en función de hacer la transición a la denominación “República Bolivariana de Venezuela”.

*Concordancias:* Art. 1

*Exigencia de sanción de régimen legal  
sobre control de monopolios*

**Decimoctava.** A los fines de asegurar la vigencia de los principios establecidos en el artículo 113 de esta Constitución, la Asamblea Nacional dictará una ley que establezca, entre otros aspectos, el organismo de supervisión, control y fiscalización que deba asegurar la efectiva aplicación de estos principios y las disposiciones y demás reglas que los desarrollen.

La persona que presida o dirija este organismo será designada por el voto de la mayoría de los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional, previo informe favorable de una comisión especial designada de su seno al efecto.

La ley establecerá que los funcionarios o funcionarias de la Administración Pública y los jueces o juezas llamados o llamadas a conocer y decidir las controversias relacionadas con las materias a que se refiere el artículo 113 de esta Constitución, observen, con carácter prioritario y excluyente, los principios allí definidos y se abstengan de aplicar cualquier disposición susceptible de generar efectos contrarios a ellos.

La ley establecerá en las concesiones de servicios públicos, la utilidad para el concesionario o concesionaria y el financiamiento de las inversiones estrictamente vinculadas a la prestación del servicio, incluyendo las mejoras y ampliaciones que la autoridad competente considere razonables y apruebe en cada caso.

*Concordancias:* Art. 113

## DISPOSICIÓN FINAL

### *Fecha de entrada en vigencia*

*Única.* Esta Constitución entrará en vigencia el mismo día de su publicación en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela, después de su aprobación por el pueblo mediante referendo.

Aprobada por el pueblo de Venezuela, mediante referéndum constituyente, a los quince días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, y proclamada por la Asamblea Nacional Constituyente en Caracas, a los veinte días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y nueve\*. Año 189° de la Independencia y 140° de la Federación.

#### **EL PRESIDENTE,**

Luis Miquilena

#### **EL PRIMER VICEPRESIDENTE,**

Isaías Rodríguez

#### **EL SEGUNDO VICEPRESIDENTE,**

ARISTÓBULO ISTÚRIZ

#### **CONSTITUYENTES NACIONALES,**

Alfredo Peña; Allan Brewer Carías; Ángela Zago; Earle Herrera; Edmundo Chirinos; Eustoquio Contreras; Guillermo García Ponce; Hermán Escarrá; Jesús Rafael Sulbarán; Leopoldo Puchi; Luis Vallenilla; Manuel Quijada; Marisabel de Chávez; Pablo Medina; Pedro Ortega Díaz; Reyna Romero García; Ricardo Combellas; Tarek William Saab; Vinicio Romero Martínez

#### **CONSTITUYENTES POR DISTRITO FEDERAL,**

Desirée Santos Amaral; Eliézer Reinaldo Otaiza Castillo; Ernesto Alvarenga; Freddy Alirio Bernal Rosales; Julio César Alviárez; Nicolás Maduro Moros; Segundo Meléndez; Vladimir Villegas

---

\* En la edición del 30-12-1999, este párrafo estaba redactado así: "Dado, firmado y sellado en Caracas, a los diecisiete días del mes de noviembre de mil novecientos noventa y nueve." La fecha se refiere a la de la terminación de la discusión del proyecto y de sanción por la Asamblea Nacional Constituyente. Ese fue el texto que se divulgó para someterlo al referéndum aprobatorio de 15-12-1999.

**CONSTITUYENTES POR AMAZONAS,**

Liborio Guarulla Garrido; Nelson Silva

**CONSTITUYENTES POR ANZOÁTEGUI,**

Ángel Rodríguez; David De Lima Salas; David Figueroa; Elías López Portillo; Gustavo Pereira

**CONSTITUYENTES POR APURE,**

Cristóbal Jiménez; Rafael Rodríguez Fernández

**CONSTITUYENTES POR ARAGUA,**

Alberto Jordán Hernández; Antonio di Giampaolo Bottini; Carlos Tablante; Humberto Prieto; Oscar Feo

**CONSTITUYENTES POR BARINAS,**

Francisco Efraín Visconti Osorio; José León Tapia Contreras

**CONSTITUYENTES POR BOLÍVAR,**

Alejandro De Jesús Silva Marcano; Antonio Briceño; Daniel Díaz; Leonel Jiménez Carupe; Victoria Mata

**CONSTITUYENTES POR CARABOBO,**

Elio Gómez Grillo; Manuel Vadell Graterol; Américo Díaz Núñez; Blancanieve Portocarrero; Diego Salazar; Francisco José Ameliach Orta; Juan José Marín Laya; Oscar Navas Tortolero; Saúl Ortega

**CONSTITUYENTES POR COJEDES,**

Haydée de Franco; Juan Bautista Pérez

**CONSTITUYENTES POR DELTA AMACURO,**

César Pérez Marcano; Ramón Antonio Yánez

**CONSTITUYENTES POR FALCÓN,**

Jesús Montilla Aponte; Sol Mussett de Primera; Yoel Acosta Chirinos

**CONSTITUYENTES POR GUÁRICO,**

Ángel Eugenio Landaeta, Pedro Solano Perdomo, Rubén Alfredo Ávila Ávila

**CONSTITUYENTES POR LARA,**

Antonio José García García, Enrique Peraza, Henri Falcón, Lenín Romero, Luis Reyes Reyes, Mirna Teresa Vies De Álvarez, Reinaldo Rojas

### **CONSTITUYENTES POR MÉRIDA,**

Adán Antonio Chávez Frías; Florencio Segundo Porras Echezuría; Pausides Reyes Gómez

### **CONSTITUYENTES POR MIRANDA,**

Eliás Jaua Milano; Freddy Gutiérrez; Haydée Machín; José Gregorio Vielma Mora; José Vicente Rangel Ávalos; Luis Gamargo; Miguel Madriz; Raúl Esté; Rodolfo Sanz; William Lara; William Ojeda

### **CONSTITUYENTES POR MONAGAS,**

José Gregorio Briceño Torrealba; Marelis Pérez Marcano; Numa Rojas Velásquez

### **CONSTITUYENTES POR NUEVA ESPARTA,**

Alexis Navarro Rojas; Virgilio Ávila Vivas

### **CONSTITUYENTES POR PORTUGUESA,**

Antonia Muñoz; Miguel A. Garranchán Velásquez; Wilmar Alfredo Castro Soteldo

### **CONSTITUYENTES POR SUCRE,**

Jesús Molina Villegas; José Luis Meza; Luis Augusto Acuña Cedeño

### **CONSTITUYENTES POR TÁCHIRA,**

María Iris Varela Rangel; Rangel Ronald Blanco La Cruz; Samuel López; Temístocles Salazar

### **CONSTITUYENTES POR TRUJILLO,**

Gerardo Márquez; Gilmer Viloría

### **CONSTITUYENTES POR VARGAS,**

Antonio Rodríguez; Jaime Barrios

### **CONSTITUYENTES POR YARACUY,**

Braulio Álvarez, Néstor León Heredia

### **CONSTITUYENTES POR ZULIA,**

Alberto Urdaneta; Atala Uriana; Froilán Barrios Nieves; Gastón Parra Luzardo; Geovany Darío Finol Fernández; Jorge Luis Durán Centeno; Levy Arron Alter Valero; María de Queipo; Mario Isea Bohórquez; Rafael Colmenárez; Roberto Jiménez Maggiolo; Silvestre Villalobos; Yldefonso Finol

**CONSTITUYENTES POR LAS COMUNIDADES INDÍGENAS,**

Guillermo Guevara; José Luis González; Noelí Pocaterra de Oberto

**LOS SECRETARIOS**

Elvis Amoroso,

Alejandro Andrade

Cúmplase,

(L.S.)

Luis Miquilena  
PRESIDENTE DE  
LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

**ENMIENDA CONSTITUCIONAL N° 1**  
**LA ASAMBLEA NACIONAL**  
**DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA**  
**DECRETA**

la siguiente,

**ENMIENDA N° 1 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA**  
**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA**

*Artículo 1.* Se enmienda la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, mediante la modificación de los artículos 160, 162, 174, 192 y 230, en la forma siguiente:

**“Artículo 160.** El gobierno y administración de cada Estado corresponde a un Gobernador o Gobernadora. Para ser Gobernador o Gobernadora se requiere ser venezolano o venezolana, mayor de veinticinco años y de estado seglar.

El Gobernador o Gobernadora será elegido o elegida por un período de cuatro años por mayoría de las personas que voten. El Gobernador o Gobernadora podrá ser reelegido o reelegida.

**Artículo 162.** El Poder Legislativo se ejercerá en cada Estado por un Consejo Legislativo conformado por un número no mayor de quince ni menor de siete integrantes, quienes proporcionalmente representarán a la población del Estado y de los Municipios. El Consejo Legislativo tendrá las atribuciones siguientes:

1. Legislar sobre las materias de la competencia estatal.

2. Sancionar la Ley de Presupuesto del Estado.

3. Las demás que establezcan esta Constitución y la ley.

Los requisitos para ser integrante del Consejo Legislativo, la obligación de rendición anual de cuentas y la inmunidad en su jurisdicción territorial, se regirán por las normas que esta Constitución establece para los diputados y diputadas a la Asamblea Nacional, en cuanto les sean aplicables. Los legisladores o legisladoras estatales serán elegidos o elegidas por un período de cuatro años, pudiendo ser reelegidos o reelegidas. La ley nacional regulará el régimen de la organización y el funcionamiento del Consejo Legislativo.

**Artículo 174.** El gobierno y la administración del Municipio corresponderán al Alcalde o Alcaldesa, quien será también la primera autoridad civil. Para ser Alcalde o Alcaldesa se requiere ser venezolano o venezolana, mayor de veinticinco años y de estado seglar. El Alcalde o Alcaldesa será elegido o elegida por un período de cuatro años por mayoría de las personas que votan, y podrá ser reelegido o reelegida.

**Artículo 192.** Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional durarán cinco años en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelegidos o reelegidas.

**Artículo 230.** El período presidencial es de seis años. El Presidente o Presidenta de la República puede ser reelegido o reelegida.”

**Artículo 2.** Imprímase íntegramente la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y publíquese a continuación de esta Constitución la Enmienda sancionada y anótese al pie de los Artículos 160, 162, 174, 192 y 230 del texto constitucional la referencia de número y fecha de esta Enmienda.

Sancionada por la Asamblea Nacional a los catorce días del mes de enero de dos mil nueve y aprobada por el pueblo soberano de la República Bolivariana de Venezuela, mediante referendo constitucional, a los quince días del mes de febrero de dos mil nueve. Año 198° de la Independencia y 149° de la Federación.

CILIA FLORES

Presidenta de la Asamblea Nacional

SAÚL ORTEGA CAMPOS

Primer Vicepresidente

JOSÉ ALBORNOZ URBANO

Segundo Vicepresidente

**AMAZONAS,**

Montenegro Núñez, Juan Antonio; Palau Patiño, Diógenes Edgildo; Ygarza, Julio Haron

**ANZOÁTEGUI,**

Tachinamo García, Henry José; Arónica Carreyo, Eduardo; Rodríguez Rauseo, Carmen Antonia; Sánchez Chacón, Luis Eduardo; Márquez Rodríguez, Hugo Rafael; Rodríguez Gamboa, Ángel Luis; Herrera Silva, Earle José; Rodríguez Longart, Vicente José

**APURE,**

El Gatrif, Mizher Fahd; Espinoza León, Carlos Roque; González, Wilfredo; Delgado Camejo, Rafael Antonio; Jiménez Cristóbal, Leobardo

**ARAGUA,**

Gómez Abreu, Edis Emilio; Querales Rodríguez, William Antonio; Nieves Colmenares, Eleazar; Figuera González, Oscar Ramón; Amoroso, Elvis Eduardo; García Ismael, Concepción; Bastidas Martínez, Pedro Antonio; Daza Roy, Alberto; Escarrá Malavé, Carlos

**BARINAS,**

Pérez Betancourt, Wilmer Rafael; Gualdrón, Gonzalo José; Graterol Camacho, Jesús Ernesto; Peña González, Geovanni José; Azuaje Cordero, Wilmer José

**BOLÍVAR,**

Gil Barrios, Rafael Darío; Marcano Castillo, Ángel Bautista; Cabello Rojas, Diluvina De Jesús; Ríos Bolívar, Rafael Ángel; El Zabayar Samara, Adel; Solís Sorrentino, Berkis Claret; Molina, Juan José; Medina Carrasco, Pastora Coromoto

## **CARABOBO,**

Montilla ortega, Carmen Sarita; Israel Antonio, Sotillo Infante; Gómez Denis, Osmar Enrique; Gargía Prado, Orlando Fedor; Álvarez Bracamonte, Raúl Jesús; Ameliach Orta, Francisco José; Gómez López, Douglas Eduardo; Vásquez Guzmán, Fernando Antonio; V. Brizuela, Laura María

## **COJEDES,**

Pirela Sánchez, Hayden Ovando; Pérez, Juan Bautista; Salazar, Asdrúbal Coromoto; Milano Rodríguez, Jhonny Owe

## **DELTA AMACURO,**

Marcano Rodríguez, Omar; Tamaronis, Loa del Valle; Hernández Rodríguez, Henry José; González Camejo Enrique José

## **DISTRITO CAPITAL,**

Santos Amaral, Desirée; García Bravo, Reinaldo Alfredo; Medina Rojas, Carlos Alfredo; Dugarte Padrón, Juan Carlos; Blanco Luis Beltrán; Vivas Velazco, Darío; Silva Magallanes, Tirso Del Valle; Lander Moreno, Pedro Tomás; Ríos, Flor María

## **FALCÓN,**

Méndez González, Andrés Eloy; Manaure Reyes, Aleydys Argelia; Daal, Ulises Ramón; Baldayo López, Henry Rafael; Eizaga Rujano, Maris Nohemí; Castellar Padilla, Alberto Efraín

## **GUÁRICO,**

Contreras Díaz, Eustoquio; Marín Laya, Juan José; Oropeza Suárez, María Antonia; Rojas Rojas, Miguel Rafael

## **LARA,**

Escalona Colina, José Rafael; González Pastor, Paucides; Lugo Rodríguez, Iván José; Peraza Rojas, Denis Alberto; Contreras Hernández, Luis Antonio; Urdaneta Pereira, Briccio José; Mora, José David; Ferrer Germán, Darío; Calzadilla Peraza José Simón

## **MÉRIDA,**

Briceño Méndez, Manuel José; Camacho Araujo, Obdulio José; Ávila Ávila, María Alejandra; Ramírez Rosales, José Oscar; Carmona Rodríguez, Osmar; Iglesias Pino Wilmer Arquímedes

## **MIRANDA,**

Ruíz Espinoza, Modesto Antonio; Leonett Canales, Félix; Montiel Medina, Augusto Vladimir; Barrera Morales, Maigualida Esther; Matute Guayamo, Romelia Celestina; Jiménez Rodríguez, Tulio Amado; Álvarez González, Jesús Alberto; Cabello Palma, Girardot José; Figueroa Chacín, Santana; Domínguez Valderrama, Jesús Enrique; Pérez Marcano, Marelis Josefina

## **NUEVA ESPARTA,**

Millán Marín, Juan José; García Hernández, Juan Salvador; Morales Aurora, Josefina; Bravo Quevedo, Iroshima Jennifer; Echezuría Rodríguez, Carlos Francisco; Machín Ferrer, Haydée Josefina; Gamargo Lagonell, Luis Alfredo; Álvarez Alfonso, Carmen Trinidad

## **MONAGAS,**

Villalba Sánchez, Manuel Enrique; Díaz Salazar, Luis Ángel; Hernández Cedeño, Régulo Felipe; Pacheco Osorio, María del Rosario

## **PORTUGUESA,**

Hernández Parra, Porfirio de Jesús; Murga Rivas, Alfredo; Rodríguez García, José Ernesto; Lara Barrios, Zark Alfredo; Torrealba Ojeda, Francisco Alejandro; Gutiérrez Briceño, Ricardo Antonio

## **SUCRE,**

Jiménez Álvarez, Bernardo José; García Font, Hermes Gregorio; Valleni-lla Mendoza, Yaritza Margarita; Rodríguez, José del Carmen; Regnault Rojas, José Ramón; Marcano González, Erasmo Aristalco

## **TÁCHIRA,**

García Jarpa, Julio Fernando; Mogollón De Guerrero, Santa Xiomara; Tascón Gutiérrez, Luis; Sanguino Cárdenas, José Ricardo; Varela Rangel, María Iris; Lucena González, Edgar De Jesús; Pacheco Alviárez, Hernán

## **TRUJILLO,**

Moreno Viloría, Julio Bernardo; Pérez Cristancho, Oscar Francisco; Mendoza J., Juan José; Leal Briceño, Oréstedes Jesús; Gil Rodríguez, Malaquias

## **YARACUY,**

Gamarra Manzabel, Carlos Alberto; Capella, Mateo Ricardo; Álvarez Braulio, José; Sáez Bordones, Carmen Liseth; Sánchez López, Tomás Rafael

## VARGAS,

Escalona Prado, Simón Enrique; Vera Rojas, Oswaldo Emilio; D' Amelio Cardiet, Tania; De Freitas Rodríguez, José Guido

## ZULIA,

Ortega Ríos, Calixto Antonio; Ríos Becerra, Edis Alfonso; Briceño De Queipo, María De La Paz; Cedeño Márquez, Jenny Elina; Isea Bohorquez, Mario Ricardo; Cabello, Lisandro José; Saab Saab, Imad; Osorio López, Omar Jesús; González González, Libes De Jesús; Quintero Valencia, Roberto Antonio; Soukt Rincón, Rafic; Peña Pineda, Eliseo Ramón; Montiel Arcadio, José; Palomares Verde, Ender De Jesús; López Almao, Francisco

## REPRESENTACIÓN INDÍGENA,

Pocatterra de Oberto, Noelí; Pérez Ramos Estevan Argelio; Poyo Cascante José Amador

## La Secretaria

Iván Zerpa Guerrero, **Secretario**

Víctor Clark Boscán, **Sub Secretario**

Plaza Pérez Bonalde de Catia Parroquia Sucre Municipio Libertador, en Caracas, a los diecinueve días del mes de febrero de dos mil nueve. Años 198° de la Independencia, 149° de la Federación y 11° de la Revolución Bolivariana.

Ejecútese,

(L.S.)

Hugo Chávez Frías

Refrendado

El Vicepresidente Ejecutivo, Ramón Alonzo Carrizález Rengifo

El Ministro del Poder Popular del Despacho de la Presidencia, Luis Ramón Reyes Reyes

El Ministro del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia, Tareck El Aissami

El Ministro del Poder Popular para Relaciones Exteriores, Nicolás Maduro Moros

El Ministro del Poder Popular para Economía y Finanzas, Alí Rodríguez Araque

El Ministro del Poder Popular para la Defensa, Gustavo Reyes Rangel Briceño

El Ministro del Poder Popular para las Industrias Ligeras y Comercio, Willian Antonio Contreras

El Ministro del Poder Popular para las Industrias Básicas y Minería, Rodolfo Eduardo Sanz

La Ministra del Poder Popular para el Turismo, Olga Cecilia Azuaje

El Ministro del Poder Popular para la Agricultura y Tierras, Elías Jaua Milano

El Ministro del Poder Popular para la Educación Superior, Luis Acuña Cedeño

El Ministro del Poder Popular para la Educación, Héctor Navarro

El Ministro del Poder Popular para la Salud, Jesús María Mantilla Oliveros

El Ministro del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social, Roberto Manuel Hernández

El Ministro del Poder Popular para la Infraestructura, Diosdado Cabello Rondón

El Ministro del Poder Popular para la Energía y Petróleo, Rafael Darío Ramírez Carreño

La Ministra del Poder Popular para el Ambiente, Yuvirí Ortega Lovera

El Ministro del Poder Popular para la Planificación y Desarrollo, Haiman El Troudi

La Ministra del Poder Popular para Ciencia y Tecnología, Nuris Orihuela Guevara

El Ministro del Poder Popular para la Comunicación y la Información, Jesse Chacón Escamillo

El Ministro del Poder Popular para la Economía Comunal, Pedro Morejón Carrillo

El Ministro del Poder Popular para la Alimentación, Félix Ramón Osorio Guzmán

El Ministro del Poder Popular para la Cultura, Héctor Enrique Soto Castellanos

El Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat, Francisco de Asís Sesto Novas

La Ministra del Poder Popular para la Participación y Protección Social, Érika Del Valle Farías Peña

La Ministra del Poder Popular para el Deporte, Victoria Mercedes Mata García

La Ministra del Poder Popular para las Telecomunicaciones y la Informática, Socorro Elizabeth Hernández

La Ministra del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, Nicia Maldonado Maldonado

La Ministra de Estado para Asuntos de la Mujer, María León

## ÍNDICE ALFABÉTICO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1999\*

(Los números remiten a los artículos)

### A

- Abogados 44; 49; 253
- Abuso de Poder 139
- Acaparamiento 114
- Acción de Amparo 27; 281,3
  - Sentencias 336,10
- Acción de Habeas Corpus 27; 281,3
- Acción de Habeas Data 28; 281,3
- Acción de Inconstitucionalidad 281,3
- Acción Penal 285,4
- Acciones. Imprescriptibilidad 29
- Actividades Administrativas 143; 259
- Actividades Económicas. Impuesto 179,2
- Actividades Lucrativas 256
- Actos Estatales. Nulidad 25; 138
- Actos Administrativos. Desviación de Poder 259
- Actos Administrativos. Nulidad 266,5
- Actos Administrativos Generales. Anulación 259; 266,5
- Actos Administrativos Individuales. Anulación 259; 266,5
- Actos de Gobierno 336,4
  - Nulidad 336,4
- Administración de Justicia 253
  - Derechos Humanos 26
  - Funcionamiento 285,2
  - Principios 26; 257
- Administración Pública. Autonomía 99; 272
  - Cargos 146
  - Funcionamiento 140
  - Información 143
  - Principios 141
  - Principio de Legalidad 274
  - Responsabilidad 140; 259
  - Salarios 147
- Administración Pública Nacional. Legislación 236,20; DT Cuarta; DT Quinta
  - Control 187,3
  - Coordinación 239, 2
  - Órganos Consultivos 251
  - Organización 236,20
  - Representación 247
- Administración Tributaria DT Quinta,3
  - Autonomía 317
- Adolescentes. Protección 54; 178,5
  - Trabajo 89
- Adopción 75

\* Se ha utilizado la abreviatura: DT, para las Disposiciones Transitorias.

Aduanas 156,15; 183,1  
 Aeropuertos 156,26; 164,10;  
 Agricultura. Impuesto 183  
     Promoción 305  
 Agua Potable. Servicio 156,29;  
 178,6  
 Aguas. Dominio Público 304  
 Aguas. Política 156,23  
 Aguas Servidas. 178,6  
 Alcaldes 166; 174  
     Condiciones 177  
     Elección 174  
     Requisitos 41  
 Alcantarillado. Servicio 178,6  
 Alcoholes. Impuestos 156,12;  
 Amas de Casa. Derechos 88  
 Ambiente 15; 184,1  
     Derechos 127; 128; 129  
     Política 156,23  
     Protección 127; 178,4; 299; 326  
 Ambiente en el Trabajo 87  
 Amnistía 29; 187,5  
     Leyes 74  
 Amparo Constitucional. Acción 27;  
 281,3; 336,10;  
     Sentencias. Revisión 336,10  
     Derecho 27  
 Ancianos. Derechos 80  
 Anonimato 57  
 Antigüedad Laboral 92  
 Apellido. Derecho 56  
 Apuestas. Legislación 156,32  
 Apuestas Lícitas. Impuesto 179,2  
 Aranceles Judiciales 254  
 Arbitraje 258  
 Archipiélagos 11  
 Archivos Oficiales 143  
 Áreas Marinas Históricas 11  
 Áreas Marinas Interiores 11  
 Áreas Marinas Vitales 11  
 Áreas Metropolitanas 171  
 Armada 329  
 Armas 53; 68  
     Control 324  
     Usos 55; 324  
 Armas de Fuego 68  
 Armas de Guerra 324  
 Arquitectura 156,19  
     Civil 178,1  
 Arte 98  
 Artesanía. Protección 309  
 Arresto 44  
 Asamblea Nacional. Actos. Nul-  
 dad 336,1  
     Autoridades 194  
     Autorización 149; 236,13; 236,15  
     Comisión Delegada 195, 196  
     Comisiones Permanentes 193  
     Competencia 14; 150; 154; 157;  
     172; 187; 249; 266,2; 267; 279;  
     296; 311; 313; 314; 339; 71; 73;  
     DT Cuarta,8; 233; 319  
     Consultas 206, 211  
     Control 222  
     Derechos de Palabra 245  
     Diputados 186; 187,20; 188; DT  
     Séptima  
     Diputados Indígenas DT  
     Séptima  
     Disolución 236,21; 240  
     Funcionamiento 221  
     Gastos 187,22  
     Informes 276  
     Integración 186  
     Investigaciones 196,5; 223  
     Mensaje Presidencial 236  
     Moción de Censura 240; 246  
     Presidente 41  
     Quórum 221  
     Reglamento 187,19  
     Relaciones con el Ejecutivo 239,5  
     Remoción de Magistrados del  
     Tribunal Supremo 265

Remoción del Poder Ciudadano 279  
 Remoción del Poder Electoral 296  
 Representación Indígena 125  
 Seguridad Interna 187,21  
 Sesiones Ordinarias 219  
 Sesiones Extraordinarias 196; 220; 236,9  
 Voto Consciente 201  
 Asamblea Nacional Constituyente 348  
     Acervo Documental DT  
         Decimo- sexta  
         Convocatoria 349  
         Funcionamiento 350  
 Ascensos Militares 331  
 Aseo Urbano 178,4  
 Asignaciones Económicas Especiales 15; 156,16  
 Asilo. Derecho 69; DT Cuarta  
 Asistencia Jurídica 49  
 Asociación. Derecho 52  
 Asociaciones Cooperativas 118  
 Asociaciones de Ahorro 308  
 Asociaciones Políticas 67; 293,8  
 Asociaciones Vecinales 184,2  
 Autodeterminación 1; 130; 14  
 Autogestión 70; 184,6;  
 Autonomía Estatal 159; 187,16  
 Autonomía Judicial 254  
 Autonomía Municipal 16; 168  
 Autonomía Universitaria 109  
 Autopistas Nacionales 164,10  
 Autoridad. Identificación 44  
 Autoridad Civil 174  
 Autoridad Usurpada 138  
 Autorización Legislativa 187, 7, 9  
     11, 12, 13, 14, 17  
 Aviación 329

## B

Balnearios 178,1  
 Banco Central de Venezuela 156,11  
     Atribución 318  
     Control 319  
     Personalidad Jurídica 318  
     Política Fiscal 320  
     Régimen Legal DT Cuarta,8  
     Responsabilidad 319  
 Bancos. Legislación 156,32  
 Bandera Nacional 8; 156,3  
 Barrios 184,6  
 Bases Militares Extranjeras 13  
 Basura. Recolección 178,4  
 Bibliotecas. Servicios Públicos 108  
 Bienes del Dominio Público 12; 304  
 Bienes Públicos 167  
     Control 287  
     Inalienabilidad 12; 13; 84; 304  
 Bienestar General 3  
 Bomberos 332  
 Buenas Costumbres 59

## C

Cabildo Abierto 70  
 Cajas de Ahorro 184,3  
 Calamidad Pública 134  
 Campañas Electorales. Financiamiento 67; 293,9  
 Campañas Políticas. Financiamiento 67  
 Campesinos 307  
 Capital. Ciudad 18  
     Impuesto al 156,12  
 Capitalidad 18  
 Capitanía General de Venezuela 10  
 Caracas. Capital 18  
 Cargas Públicas. Contribución 133  
     Distribución 316  
 Cargos Públicos. Derechos 65  
     Ejercicio 41  
     Elección 70

- Incompatibilidades 148
- Requisitos 41; 144
- Cargos. Notificación 49
- Cargos Académicos 148
- Cargos Accidentales 148
- Cargos Asistenciales 148
- Cargos Docentes 148
- Cargos Extranjeros 149
- Caribe 33; 153
- Carrera Administrativa 144; 146
- Carrera Docente. Estabilidad 104
- Carrera Judicial 255; 263
- Concursos de Oposición 255
- Carreteras Nacionales 164,10
- Carta de Naturaleza 33
- Revocación 35
- Cartas. Inviolabilidad 48
- Cartelización 114
- Casación. Recurso 266,8
- Castellano 9; 107
- Cayos 11
- Cementerios 178,6
- Censos Nacionales 156,18
- Censura 57; 58; 143
- Moción 187,10; 240; 246
- Ciencia 110
- Cigarrillos. Impuestos 156,12
- Circulación 178,2
- Circunstancias Excepcionales.
- Excepción 337
- Ciudadanía 21; 39
- Niños 78
- Pérdida 42
- Renuncia 42
- Protección 332
- Cláusula Calvo 151
- Código de Ética del Juez 267
- Código de Justicia Militar 261
- Código Orgánico Tributario.
- Reforma DT Quinta
- Código Penal. DT Cuarta
- Reforma DT Tercera
- Códigos. Definición 202
- Cogestión 70
- Cohecho 255
- Colegiación Obligatoria 105
- Colegios Electorales Judiciales 270
- Colegios Profesionales DT Decimo quinta
- Elecciones 293,6
- Colonias Agrícolas Penitenciarias 272
- Comercio. Impuesto 179,2
- Comercio Exterior 156,15
- Comisión Interamericana de Derechos
- Humanos 31
- Comité de Evaluación de Postulaciones 279
- Comité de Postulaciones Electorales 295
- Comité de Postulaciones Judiciales 264; 270
- Competencias Concurrentes 178
- Comunicaciones. Inviolabilidad 47
- Comunidad. Descentralización 184
- Comunidades Indígenas.
- Derechos 119
- Concejo Municipal. Poder Legislativo 175
- Concepción 76
- Concesiones 113
- Concesiones Mineras 156,16
- Conciencia. Libertad 60
- Conciliación 258
- Condena Infamante. Prohibición 44
- Condena Perpetua. Prohibición 44
- Condición Social 21
- Confesión 49
- Confidencialidad 60
- Confiscación 116; 271
- Conflictos. Medios Alternativos 258

- Conflictos Internacionales 152; 155
- Consejo de Defensa de la Nación 323
  - Convocatoria 236,23
- Consejo de Estado 251
  - Composición 252
- Consejo de Ministros 242
  - Competencia 314
  - Derecho a Voz 250
  - Facultades 236
  - Funcionamiento 236,20
  - Presidencia 239,4; 242
- Consejo Federal de Gobierno 185
  - Presidencia 239,6
- Consejo Legislativo Estatal 162
  - Competencia 172
  - Consulta Legislativa 206
  - Iniciativa Legislativa 204
  - Régimen 162
- Consejo Moral Republicano 273
  - Comité de Postulaciones 279
  - Funciones 275
- Consejo Nacional Electoral 292
  - Integración 296
  - Remoción 296
  - Requisitos 41
- Constitución. Enmiendas 340
  - Garantía 3; 333
  - Integridad 334
  - Interpretación 335
  - Normas Supremas 7; 89
  - Obligatoriedad 131
  - Poder Derogatorio.
    - Disposición Derogatoria
  - Reformas 342
  - Vigencia 333
- Constituciones Estadales 164,1
  - Control de Constitucionalidad 336,2
- Consulta. Planificación 299
- Consulta Popular 70
- Consumidor. Protección 113; 117
- Consumo. Impuesto 156,12
  - Gravamen 183
- Contencioso Administrativo 168; 259; 266,5
- Contralor General de la República 273
  - Condiciones 287
  - Enjuiciamiento 266,3
  - Requisitos 41
- Contraloría General de la República 163; 287
  - Autonomía 287
  - Competencias 289
  - Fuerza Armada 291
- Contraloría Municipal 176
- Contratos Colectivos 96
- Contratos de Interés Público 150;
  - Cláusula Calvo 151
  - Inmunidad de Jurisdicción 151
- Contratos de Interés Público Nacional 187,9
  - Celebración 236,14
  - Cláusula Ambiental 129
- Contribución Especial por Plusvalía 179,2
- Contribuciones Parafiscales 307
- Control de Calidad 117; 156,17
- Control de Constitucionalidad 266,1; 334
- Control de la Administración Pública 187,5
- Control Difuso de la Constitucionalidad 334
  - Sentencias. Revisión 336,10
- Control Fiscal. Sistema Nacional 290
- Control Parlamentario 222
- Controversias Administrativas.
  - Resoluciones 266,4
- Controversias Constitucionales.
  - Solución 336,9
- Controversias Internacionales 155

- Convención Americana sobre Derechos Humanos 339
  - Convenios Cambiarios 320
  - Cónyuge 49
    - Igualdad 77
  - Cooperación 4
  - Cooperativas 184,3, 5; 307; 70
  - Coordinación Macroeconómica 320
  - Correo. Régimen 156,28
  - Correspondencia. Inviolabilidad 48
  - Costas Marinas. Dominio Público 12
  - Crédito Público 311
    - Legislación 156,32; 187,6
    - Leyes 74
    - Régimen 312
  - Créditos Adicionales 187,7; 196,3; 314
    - Decretos 236,13
  - Credo 21
  - Creencias Religiosas 59
  - Cría. Impuesto 183
  - Crímenes de Guerra 29
  - Crímenes de lesa humanidad 261
  - Cuentas Públicas 66
  - Culto 59; 121
  - Cultura 178,5; 184,1
    - Derecho 98
    - Valores 99
  - Culturas Populares. Protección 100
- D**
- Daños y Perjuicios 30; 140; 259
  - Deber de Honrar la Patria 130
  - Deber de Trabajar 87
  - Deber Social 102
  - Deberes Constitucionales 59; 60
  - Deberes Políticos 39
  - Debido Proceso 49
    - Garantía 285,2
  - Decretos de Estados de Excepción 337
    - Control 336,6; 339
    - Revocación 339
    - Tipos 338
  - Decretos Leyes 236,8; 336,3
    - Nulidad 366,3
  - Defensa 3; 15; 156,2,7
  - Defensa. Derecho 49
  - Defensa Militar 328
  - Defensa Pública. Servicios 267
  - Defensor del Pueblo 273; 280
    - Competencia 281
    - Enjuiciamiento 266,3
    - Inmunidad 282
    - Régimen 156,31
    - Requisitos 41
  - Defensores Públicos 253; 256; 267
  - Defensoría del Pueblo 280
  - Delincuencia Organizada
    - Internacional 271
  - Delito. 49
  - Delito. Investigación 285
  - Delitos Comunes. Reparación 30
  - Delitos contra el Patrimonio
    - Público 231
  - Delitos contra los Derechos Humanos 29; 271
  - Delitos Infraganti 44,1
  - Delitos Tributarios DT Quinta,4
  - Democracia 2; 152; 158; 168; 274; 278; 299; 3; 326
  - Democracia Directa 5
  - Democracia Indirecta 5
  - Democracia Partidista 67
  - Democracia Representativa 5; 62
  - Democracia Sindical 95
  - Denegación de Justicia.
    - Responsabilidad 255
  - Dependencias Federales 16; 17
    - Régimen 156,10
    - Tierras Baldías 13

- Deporte 178,5; 184,1
  - Derecho 111
- Derecho a Educar 106
- Derecho a Elegir 64
- Derecho a la Cultura 98
- Derecho a la Defensa 49
- Derecho a la Educación 102
- Derecho a la Información 58; 143
- Derecho a la Participación 62
- Derecho a la Salud 83; 84
- Derecho a la Vida 43; 83
- Derecho a Recurso 49
- Derecho a Respuesta 51
- Derecho a ser oído 49
- Derecho al Debido Proceso 49; 285,2
- Derecho al Deporte 111
- Derecho al Libre Tránsito 50
- Derecho al Nombre 56
- Derecho al Sufragio 63; 330
- Derecho al Trabajo 87
- Derecho de Amparo 27
- Derecho de Asilo 69
- Derecho de Asociación 52
  - Limitación 256
- Derecho de Autor 98
- Derecho de Huelga 97
- Derecho de Manifestación 68
- Derecho de Petición 51
- Derecho de Propiedad 115
- Derecho de Protección al Honor 60
- Derecho de Rectificación 58
- Derecho de Réplica 58
- Derecho de Reunión 53
- Derecho Internacional 13
- Derecho Internacional Privado 156,32
- Derecho Internacional Público 11
- Derechos. Igualdad 75
- Derechos. Protección 55
- Derechos Ambientales 127
- Derechos Civiles 43
- Derechos Constitucionales 3
  - Enunciación 21
  - Respeto 285,1
- Derechos Culturales 98
- Derechos del Niño 78
- Derechos Económicos 112
- Derechos Humanos 132
  - Defensa 280
  - Delitos 29; 271
  - Desarrollo 74
  - Igualdad 21
  - Indivisibilidad 19
  - Interdependencia 19
  - Irrenunciabilidad 19
  - Legislación 156,32
  - No Discriminación 19
  - Normas más Favorables 23
  - Obligatoriedad 19
  - Preeminencia 2
  - Progresividad 19
  - Protección 281,11; 332
  - Respeto 55
  - Tratados 31
  - Tratados Internacionales 22; 23; 281
  - Valores 278
  - Violaciones 25; 30; 261
  - Violaciones Graves 29
- Derechos Individuales 43
- Derechos Laborales. Indígenas 123
  - Intangibilidad 89
  - Interpretación Favorable 89
  - Irrenunciabilidad 89
  - Responsabilidad 94
- Derechos Políticos 62; 339
  - Venezolanos 40
- Derechos y Garantías 223
- Desaparición Forzada de Personas 45; DT Tercera
- Desarrollo Comunitario 178,5
- Desarrollo Cultural 15

- Desarrollo Económico 15; 112; 169; 187,8
  - Desarrollo Humano 112
  - Desarrollo Humano Integral 299
  - Desarrollo Integral 322
  - Desarrollo Nacional 156,7
  - Desarrollo Regional 185
  - Desarrollo Rural Integrado. Promoción 306
  - Desarrollo Rural Integral 305
  - Descanso Semanal 90
  - Descentralización 6; 165; 184,6
  - Descentralización Funcional 300
  - Descentralización Política 16; 157
    - Política Nacional 158
  - Desechos Tóxicos 129
  - Deslegitimación de Capitales 271
  - Despidos No Justificados 93
  - Desviación de Poder 139; 259
  - Detención. Formalidades 44
  - Detenidos. Comunicación 44
    - Información 44
    - Registro 44
  - Deuda Pública. Control 289,2
  - Dignidad Humana 46; 81
  - Diplomacia 21
  - Diputados 188
    - Condiciones de Elegibilidad 188
    - Condiciones de Inelegibilidad 189
    - Dedicación 197
    - Incompatibilidades 190, 191
    - Inmunidad 200
    - Reelección 192
    - Representación 201
    - Responsabilidad 199
    - Revocación del Mandato 198
  - Discapacitados 178,5
    - Derechos 81
    - Educación 103
  - Discriminación 21; 57
    - Prohibición 21; 89
  - Distinciones Hereditarias 21
  - Distrito Capital 16; 189; DT Primera
    - Municipios 18
    - Régimen 156,10
  - Distritos Metropolitanos 171; 172
  - Doble Instancia 49
  - Doble Nacionalidad 34
  - Documento Público 56
  - Documentos Confidenciales 143
  - Documentos Secretos 143; 325
  - Domicilio 33; 41; DT Segunda
  - Domicilio. Inviolabilidad 47
  - Dominio Privado 187,12
  - Dominio Público. Aguas 304
    - Costas Marinas 12
    - Hidrocarburos 12
    - Minas 12
    - Yacimientos 12
- E
- Economía. Protección 316
    - Coordinación 318
    - Solidez 299
    - Sustentabilidad 299
  - Ecosistemas. Daños 129
  - Educación 3; 76
    - Contribuciones Particulares 103
    - Derechos 102
    - Indígenas 121
    - Obligatoriedad 102, 103
    - Servicio 184,1
    - Servicios Nacionales 156,24
    - Servicios Públicos 102
  - Educación Ambiental. Obligatoriedad 107
  - Educación Democrática 102
  - Educación Física 111
  - Educación Gratuita 102; 103
  - Educación Integral. Derecho 103

Educación Obligatoria 102  
 Educación Preescolar 178,5  
 Educación Privada 106  
 Educación Religiosa 59  
 Educación Universitaria. Gratuidad 103  
 Educadores. Capacidad 104  
     Requisitos 106  
 Ejecutivo Estatal 160  
 Ejecutivo Municipal 174  
 Ejecutivo Nacional. Jefe 226  
 Ejército 329  
 Ejidos 179  
     Inalienabilidad 181  
     Presunción 181  
     Régimen 181  
 Elección Directa 63  
 Elección Popular 65  
 Elección Presidencial 228  
 Elección Proporcional 63; 162  
 Elección Secreta 63  
 Elección Universal 63  
 Elecciones 63; DT Octava  
     Legislación 156,32  
     Nulidad 293,4  
     Organización 293,5  
     Postulación 67  
     Representación Proporcional 63, 162  
 Elecciones Estadales. Extranjeros 64  
 Elecciones Municipales 64  
 Elecciones Parroquiales. Extranjeros 64  
 Elecciones Personalizadas 63  
 Electores 64  
     Iniciativas de Referendo 71  
 Electricidad. Servicio 156,29; 178,6  
 Emergencia 55; 156,9; 338  
     Administración 332  
 Empleo. Fomento 87  
 Empleos 184,5  
 Empresas del Estado 189; 300  
 Empresas Públicas. Control 142  
     Participación 184,4  
 Empréstitos Nacionales. Negociación 236,12  
 Endeudamiento Anual 312  
 Enfermedad 84  
 Enmiendas Constitucionales 187,2; 340  
     Iniciativa 341  
     Promulgación 347  
 Entidades Locales 169  
 Equidad 178  
 Equilibrio Fiscal 311  
 Errores Judiciales. Responsabilidad 49,8; 255  
 Esclavitud 54  
 Escrutinios 294  
 Escudo de Armas 8; 156,3  
 Espacio Aéreo 11  
 Espacio Continental 11  
 Espacio Fluvial 11  
 Espacio Insular 11  
 Espacio Lacustre 11  
 Espacio Marítimo 11  
 Espacio Ultraterrestre 11  
 Espacios Acuáticos 11  
 Espacios Fronterizos 15  
 Espacios Geográficos 10  
     Integridad 328  
     Soberanía  
     Zona de Paz 13  
 España 33  
 Especies Migratorias 11  
 Espectáculos Públicos 178,3  
     Impuesto 179,2  
 Espectro Electromagnético 156,28  
 Especulación 114  
 Estabilidad Monetaria 318; 320  
 Establecimientos Penales 184,7  
 Estadísticas Nacionales 156,18  
 Estado Amazonas DT Séptima

Estado Anzoátegui DT Séptima  
 Estado Apure DT Séptima  
 Estado Bolívar DT Séptima  
 Estado Delta Amacuro DT Séptima  
 Estado Mérida DT Séptima  
 Estado Miranda 18  
 Estado Monagas DT Séptima  
 Estado Sucre DT Séptima  
 Estado Trujillo DT Séptima  
 Estado Zulia DT Séptima  
 Estado. Colaboración 136  
     Concesiones 113  
     Concurrencia 4  
     Control 142  
     Corresponsabilidad 4  
     Deporte 111  
     Fines 3  
     Funcionarios 145  
     Investigación 29  
     Obligaciones 103  
     Potestad Tributaria 180  
     Propiedad 84  
     Protección 55  
     Régimen Fiscal 311  
     Responsabilidad Patrimonial  
         140; 259; 281,2  
 Estado Civil. Registro 56  
 Estado de Alarma 338  
 Estado de Conmoción 338  
 Estado de Derecho 2  
 Estado de Emergencia. Acción de  
     Amparo 27  
 Estado de Emergencia Económica  
     338  
 Estado de Justicia 2  
 Estado Democrático 1  
 Estado Federal Descentralizado 4  
 Estado Social 2  
 Estados 16  
     Asignaciones Económicas Es-  
         peciales 156,16  
     Autonomía 159; 187,16  
     Competencia 162; 164; 332  
     Competencia Concurrente 164,11  
     Competencia Residual 164,11  
     Consejo Federal de Gobierno 185  
     Constitución 164,1  
     Contralorías 161; 163  
     Controversias 266,4  
     Defensor del Pueblo 283  
     Descentralización 157; 165; 184  
     Gobernadores 189  
     Gobierno 160  
     Hacienda Pública 167; 311; DT  
         Cuarta, 6  
     Igualdad 159  
     Impuesto 156,13; DT Cuarta, 6  
     Indemnización 30  
     Ingreso 167  
     Ministerio Público 286  
     Participación Tributaria 164,3  
     Personalidad Jurídica 159  
     Poder Legislativo 162  
     Prohibición Tributaria 183  
     Servicios Públicos 164,8  
     Situado Constitucional 167,4  
     Territorios 17  
     Territorios Federales 16  
     Tributos 164,4  
     Vialidad 164,9  
 Estados de Excepción. Duración  
     339  
     Control 339  
     Declaración 236,7  
     Decretos 337  
     Ley DT Tercera  
     Tipos 338  
 Estados Extranjeros 13; 150  
     Contratos 187,9  
 Estados Fronterizos 37; 41  
 Estupefacientes. Tráfico 271  
 Ética 2  
 Evasión Fiscal DT Quinta  
     Sanciones 317

Exámenes Médicos. Libertad 46  
Excarcelación. Libertad 44  
Exenciones 317  
Exoneraciones 317  
Experimentos Científicos. Personas 46  
Expropiación 115  
    Legislación 156,32  
Extradición 69; 156,4  
    Extranjeros 271  
Extrañamiento 50  
Extranjeros. Derecho al Sufragio 64  
    Expulsión 156,4  
    Matrimonio 33  
    Extradición 271

## F

Familia. Ancianos 80  
    Necesidades 91  
    Protección 75  
    Vivienda 82  
Familia Sustituta 75  
Fe Religiosa 59  
Ferrocarriles Nacionales 156,27  
Financiamiento Electoral 293,3  
Fiscal General de la República 273;  
    281,4; 284  
    Requisitos 284  
Fondo de Compensación Interterri-  
    torial 167,6; 185  
Fondo de Estabilización Macroe-  
    nómica 321  
Formación Ciudadana 108  
Fronteras. Atención 327  
    Política 156,30  
Fronteras Insulares 15  
Fronteras Marítimas 15  
Fronteras Terrestres 15  
Fuerza Armada Nacional 156,8;  
    328  
    Carácter 328  
    Comandancia 236,5

    Contraloría General 291  
    Jerarquía Suprema 236,5  
    Mando 236,6  
    Miembros. Requisitos 41  
    Oficiales Enjuiciamiento 266,3  
    Promoción 236,6  
Función Pública. Estatutos 144  
    Responsabilidad 141  
Funcionarios Públicos. Armas 55  
    Ascensos 146  
    Censura 143  
    Concursos Públicos 146  
    Dedicación 145  
    Honores 187,13  
    Información 143  
    Jubilaciones 147  
    Libre Nombramiento 146  
    Nombramientos 236,16; 239,7  
    Obligaciones 51; 223; 277  
    Parcialidad Política 145  
    Remuneración 147  
    Rendición de Cuenta 66  
    Responsabilidad 6; 25; 49; 139;  
    199; 200; 232; 244; 255; 281,4;  
    285,5  
    Sanciones 46  
Funcionarios Públicos Estadales.  
    Remuneraciones 147  
Funcionarios Públicos Municipa-  
    les. Remuneraciones 147  
Funciones Electorales. Deber 134  
Funciones Públicas 136

## G

Gaceta Oficial 215  
Garantías Constitucionales 19  
    Enunciación 21  
    Respeto 285,1  
    Restricción 27; 236,7; 337  
Gas Doméstico. Servicio 178,6  
Gas. Servicio 156,29  
Gastos Públicos 133; 314; 321

Genoma 127  
 Geografía de Venezuela 107  
 Gestión Fiscal 311  
     Principios 311  
 Gobernadores 160  
     Consejo de Estado 252  
     Elección 160  
     Enjuiciamiento 266,3  
     Reelección 160  
     Rendición de Cuentas 161  
     Requisitos 41  
 Gobierno. Colaboración 239,1  
     Control 187,3  
     Dirección 236,2  
 Gobierno Alternativo 6  
 Gobierno Democrático 6; 18;  
 Gobierno Descentralizado 6  
 Gobierno Electivo 6  
 Gobierno Local 169  
 Gobierno Metropolitano 171  
 Gobierno Municipal 174  
     Dos niveles 18  
 Gobierno Participativo 6; 18  
 Gobierno Pluralista 6  
 Gobierno Representativo 6  
 Gobierno Responsable 6  
 Gobierno Revocable 6  
 Gobiernos Extranjeros 149  
 Guardia Nacional 329

**H**

Habeas Corpus 27; 281,3  
 Habeas Data 28; 281,3  
 Hacienda Pública Estadal 167; 311;  
     DT Cuarta, 6  
 Hacienda Pública Municipal 179;  
     180; 183; 311  
 Hacienda Pública Nacional. Ad-  
     ministración 236,11  
     Presupuesto 311  
 Hidrocarburos. Dominio Público  
     12

Impuestos 156,12  
     Régimen 156,16  
 Hijos. Crianza 76  
     Deberes 76  
     Educación 76  
 Himno Nacional 8;156,3  
 Hipódromos. Legislación 156,32  
 Historia de Venezuela 107  
 Hogar Doméstico. Allanamiento  
     47  
     Inviolabilidad 47  
 Honor. Protección 60  
 Honores Extranjeros 149; 187,13  
 Huelga. Derecho 97  
 Humanidad. Patrimonio Común  
     11

## I

Identidad Nacional 15  
 Identificación. Servicios 156,5  
 Idioma Oficial 9; 107  
 Idiomas Indígenas 9; 119  
 Iglesias. Autonomía 59  
     Independencia 59  
 Igualdad 1; 2; 77; 100; 103; 326  
     Garantía 21  
 Igualdad ante la Ley 21  
 Ilícito Económico 114  
 Importación. Impuesto 156,12  
 Impuesto a la Actividad Forestal  
     183  
 Impuesto al Capital 156,12  
 Impuesto al Consumo 156,12  
 Impuesto al Valor Agregado  
     156,12  
 Impuesto Predial 156,14; 179,3; 307  
 Impuesto sobre la Renta 156,12  
     Desgravámenes 103  
 Impuesto sobre Sucesiones 156,12  
 Impuesto Territorial Rural 156,14;  
     179,3; 307  
 Impuestos. Contribución 133

Impuestos al Consumo. Competencia 156,12  
     Limitaciones 183,2  
 Impuestos Estadales 156,13; 164; 167; 183, DT Cuarta, 6  
 Impuestos Municipales 156,13; 179,2; 183  
 Impuestos Nacionales 156,12  
 Impunidad 29  
 Incomunicación 44,2  
 Inconstitucionalidad por Omisión 336,7  
 Independencia 1; 152; 159; 326; 328  
 Independencia Judicial 26; 254; 256  
 Indígenas 9; 119; 186; 281,8  
 Indultos 29  
 Indultos. Concesión 236,19  
 Industria Petrolera. Reserva 302  
 Industria. Impuesto 179,2  
 Industrias Estratégicas. Reserva 302  
 Industrias Populares. Protección 309  
 Infancia. Protección 178,5  
 Información. Acceso 28  
     Acceso Universal 108  
     Derecho 58  
     Tecnología 110  
 Información Administrativa. Derechos 143  
 Información Cultural 101  
 Información Imparcial 58  
 Información Oportuna 58  
 Información Personal 28  
 Información Veraz 58  
 Informática. Limitaciones 60  
 Ingeniería. Obras 156,19  
 Ingresos Estadales 167  
 Ingresos Municipales 179  
 Ingresos Nacionales 156,12  
 Ingresos Ordinarios 311; 313  
 Ingresos Públicos. Control 287  
 Inhabilitación Política 39; 64  
 Iniciativa Legislativa 70; 204  
     Referendo 205  
 Iniciativa Privada 112; 299  
 Inmigración. Legislación 156,32  
 Inmuebles Urbanos. Impuestos 179,2  
 Inmunidad de Funcionarios 282  
 Inmunidad de Jurisdicción 1; 151  
 Inmunidad Parlamentaria 200  
 Inmunidad Tributaria 180  
 Inocencia. Presunción 49  
 Instalaciones Militares 13  
 Instituciones Educativas 106  
 Institutos Autónomos 189  
     Creación 142  
 Integración 15  
 Integración Económica 153  
 Integridad Nacional 126; 159  
 Integridad Personal. Derecho 46  
 Integridad Territorial 1; 4; 15; 130;  
 Interdicción Civil 39; 64  
 Interés General 115  
 Interés Nacional 150  
 Interés Público 150, 151  
 Interés Social 112  
 Intereses Colectivos 26; 280; 281,2  
 Intereses Difusos 26; 281,2; 283  
 Interpretaciones Parlamentarias 222  
 Intérprete Público 49  
 Intimidación 60; 143  
 Intimidación Familiar 60  
 Intolerancia Religiosa 57  
 Inversiones Extranjeras. Régimen 301  
 Inversiones Nacionales. Régimen 301  
 Investigación Científica 110  
 Investigación Penal 285,3; 329  
     Órganos 253  
     Cuerpos 332

Investigaciones Parlamentarias  
222, 223  
Islas 11  
Islas Fluviales. Tierras Baldías 13  
Islas Lacustres. Tierras Baldías 13  
Islas Marítimas 17  
Islotes 11  
Italia 33

## J

Jardines 178,1  
Jefe del Estado 226  
Jornada de Trabajo 90  
Jóvenes. Protección 79  
Jubilación. Incompatibilidad 148  
Jueces. Asociación 256  
    Autonomía 26; 254  
    Carrera Judicial 255  
    Elección 270  
    Identidad 49  
    Imparcialidad 256  
    Independencia 256  
    Procedimientos Disciplinarios  
    267  
    Profesionalización 255  
    Responsabilidad 49; 255  
Juegos. Impuesto 179,2  
Juez Natural 49  
Juicio Breve 27; 271  
Juicio en Libertad 44  
Juicio Gratuito 27  
Juicio Oral 27; 271  
Juicio Previo. Garantía 285  
Juicio Público 27; 271  
Jurisdicción Constitucional 266;  
334  
Jurisdicción Contencioso Adminis-  
trativa 259  
Jurisdicción Disciplinaria 267  
Jurisdicción Especial 49  
Jurisdicción Ordinaria 49  
Jurisdicción Penal Militar 261

Justicia 1; 2; 178; 326  
    Acceso 26  
    Dilaciones Indevidas 26  
    Formalismos 26  
    Formalidades No Esenciales  
    257  
    Indígenas 260  
    Medios Alternativos 253; 258  
    Participación Ciudadana 253  
    Prontitud 24  
    Reposiciones Inútiles 26

Justicia Accesible 26  
Justicia Autónoma 26  
Justicia de Paz 178,7; 258  
Justicia Equitativa 26  
Justicia Expedita 26  
Justicia Gratuita 26; 254  
Justicia Idónea 26  
Justicia Imparcial 26  
Justicia Independiente 26  
Justicia Responsable 26  
Justicia Social 299  
Justicia Transparente 26

## L

Lagos 11  
Latifundio. Prohibición 307  
Latinoamérica 33,2; 153  
Laudos Arbitrales. Vicios 10  
Legalidad Tributaria. Principios  
317  
Legislación. Iniciativa 204  
Legislación Agraria 156,32  
Legislación Civil 156,32  
Legislación Laboral 156,32  
Legislación Mercantil 156,32  
Legislación Nacional 187,1  
Legislación Penal 156,32  
Legislación Penitenciaria 156,32  
Legislación Tributaria DT Cuarta,  
4; DT Quinta  
Legislador. Omisión 336,7

Lesa Humanidad 29  
 Ley de Crédito Público DT Cuarta,  
   5  
 Ley de Régimen Presupuestario  
   DT Cuarta,5  
 Ley Electoral DT Octava  
 Ley Especial del Distrito Capital 18  
 Ley Habilitante 236,8  
 Ley Orgánica de División Territo-  
 rial 16  
 Ley Orgánica de Educación DT  
   Sexta  
 Ley Orgánica de Fronteras 15; DT  
   Sexta  
 Ley Orgánica de Pueblos Indíge-  
 nas DT Sexta  
 Ley Orgánica del Trabajo. Reforma  
   DT Cuarta, 3  
 Ley Orgánica Procesal del Trabajo  
   DT Cuarta, 4  
 Leyes. Abrogación 74  
   Aprobación Refrendaria 73  
   Colisiones 336,8  
   Control de Constitucionalidad  
     214; 366, 1, 2  
   Definición 202  
   Derogación 218  
   Discusión 207, 208, 209, 210  
   Discusión. Derecho de Palabra  
     211  
   Espíritu 236,10  
   Firmas 213  
   Formalidad 212  
   Igualdad 21  
   Iniciativa 204  
   Irretroactividad 24; DT Quinta,  
     2  
   Nulidad 334; 336,1,2  
   Promulgación 213; 214; 216  
   Proyecto 214  
   Recurso de Interpretación 266,6  
   Reformas 218  
   Reglamentación 236,10  
   Sanción 213  
   Veto Presidencial 214  
   Vigencia 24; 215  
 Leyes de Base 165; 203  
 Leyes de Procedimientos 24  
 Leyes Electorales. Modificación  
   298  
 Leyes Estadales 162  
   Control de Constitucionalidad  
     336,2  
 Leyes Habilitantes 203  
 Leyes Municipales 175  
   Control de Constitucionalidad  
     336,2  
 Leyes Nacionales. Nulidad 336,1  
 Leyes Orgánicas. Control 203  
   Definición 203  
 Leyes Preexistentes 49  
 Leyes Procesales 24; 257  
 Libertad 1; 2; 20; 274; 326  
   Penas Privativas 44  
   Privación 103  
 Libertad de Comercio 112  
 Libertad de Conciencia 60  
 Libertad de Culto 59  
 Libertad de Empresa 112  
 Libertad de Expresión del Pensa-  
   miento 57  
 Libertad de Industria 112  
 Libertad de Prensa 57  
 Libertad de Trabajo 112  
 Libertad Económica 112  
   Indígenas 123  
   Limitaciones 112  
 Libertad Personal 44  
   Amparo 27  
   Inviolabilidad 44  
 Libertad Religiosa 59  
 Libertades. Igualdad 21  
 Libre Competencia 299  
 Libre Determinación 152

- Libre Tránsito 50  
Licores. Impuesto 156,12  
Loterías. Legislación 156,32
- M**
- Madres Venezolanas 32, 3, 4  
Mancomunidades 170  
Mandatos. Revocación 6; 70; 72  
Manifestación. Derecho 68  
Manifestaciones Pacíficas 68  
Manufactura Nacional. Promoción 302  
Mar Territorial 11; 17  
    Islas 17  
    Lecho 12  
    Líneas de Base Recta 11  
Marginados 21  
Maternidad. Información 76  
    Investigación 56  
    Protección 76  
Mayoría Relativa. Elección 160; 174; 228  
Mediación 258  
Medios de Comunicación 57; 101  
Medios de Comunicación Social. Contribución 108  
Mercado de Capitales 156,11  
Metrología Legal 156,17  
Militares. Ascensos 236,6; 331  
    Delitos Comunes 261  
    Derecho al Sufragio 330  
Minas. Dominio Público 12  
    Régimen 156,16  
Minerales No Metálicos.  
    Aprovechamiento 164,5  
Ministerio Público 156,31; 242; 253; 256; 284  
    Carrera 286  
    Competencia 285  
    Organización 286  
Ministerios. Organización 236,20  
Ministros 225
- Carácter 242  
Condiciones 244  
Derecho de Palabra 245  
Enjuiciamiento 266,3  
Memoria 244  
Moción de Censura 246  
Nombramiento 236,3; 239,3  
Requisitos 41  
Responsabilidad 242  
Ministros de Estado 243  
Misiones Militares 187,11  
Moción de Censura 187,10; 240; 246  
Moneda 318; DT Decimoséptima  
Moneda de Acuñación 156,11  
Moneda de Curso Legal 91  
Moneda Extranjera 156,11  
Monopolio. Limitación 113  
    Régimen Legal DT Decimoctava  
Monumentos Naturales 127  
Moral 59  
Mujeres 54  
Multas 179,5  
Municipios 16  
    Asociaciones 170  
    Descentralización 165  
    Gobierno 174  
    Situado Constitucional 167,4  
    Autonomía 168  
    Competencia 178; 332  
    Competencia Tributaria 156,12  
    Consejo Federal de Gobierno 185  
    Contraloría 176  
    Controversias 266,4  
    Defensor del Pueblo 283  
    Descentralización 157; 184  
    Ejidos 179,1  
    Funcionarios 145  
    Hacienda Pública 179; 311  
    Impuesto 156,13

Indígenas 169  
Ingresos 179  
Legislación DT Cuarta,7  
Ministerio Público 286  
Ordenanzas 181; 336,2  
Organización 169  
Parroquias 173  
Participación Tributaria 179,3  
Potestad Tributaria 180  
Prohibición Tributaria 183  
Régimen Fiscal 311  
Régimen Transitorio DT Decimocuarta  
Regímenes Diferentes 169  
Situado Constitucional 179,4  
Urbanización 164,1

## N

Nación. Concepto Estratégico 323  
Derechos 1  
Patrimonio Cultural 99  
Seguridad 325  
Nacionalidad 130; 150; 280; 288;  
DT Segunda  
Nacionalidad Venezolana 32,33  
Pérdida 34; 35  
Recuperación 38  
Renuncia 36  
Tratados 37  
Nacionalización 302  
Naciones Unidas. Recomendaciones 103  
Narcotráfico. Delito 116  
Naturalización 33 156,4  
Nulidad 38  
Revocación 35  
Navegación 156,26  
Política 156,23  
Negociación Colectiva 96  
Niños 54  
Derechos 78  
Información 58  
Protección 75

No discriminación 21  
Nombre. Derecho 56  
Nomenclatura Pública 178,1  
Non Bis In Idem 49  
Notarías Públicas. Legislación 156,32  
Nuevos Territorios 14  
Nulidad 25; 89,4; 93; 138; 259;  
266,5; 336, 1, 2, 3, 4,  
Nullum Crimen 49

## O

Obediencia Debida 25; 45  
Obediencia Militar 328  
Obligación Alimentaria 76  
Obligaciones Tributarias. Pagos 317  
Obras Públicas 184,2  
Obras Públicas Nacionales 156,20  
Obreros al Servicio del Estado 146  
Oficinas Públicas. Inspección 281,9  
Omisiones Judiciales.  
Responsabilidad 49,8; 255  
Orden Jurídico Interno 23  
Orden Público 20; 59; 68; 260; 328  
Orden Social 20  
Ordenación del Territorio 128;  
156,23; 178,1  
Ordenación Urbanística 156,19;  
178,1  
Ordenamiento Jurídico.  
Fundamentos 7  
Valores 2  
Ordenanzas Municipales 181; 336,2  
Control 336,2  
Ordenes. Obediencia 25; 45  
Organismos Internacionales.  
Petición 31  
Organización Judicial 269  
Organización No Gubernamental 184,2  
Órganos Consultivos 251

Órganos Supranacionales 73; 153  
Ornato Público 178,1  
Ostrales. Aprovechamiento 164,5

## P

Pacto Internacional de Derechos  
  Civiles y Políticos 339  
Padres. Identidad 56  
  Protección 75  
Padres Venezolanos 32  
Panteón Nacional. Honores 187,15  
Papel Sellado 164,7  
Parcialidad Judicial 255  
Parcialidad Política 145  
Parques 178,1  
Parques Nacionales 127  
Parroquias 173; 184,6; DT Cuarta,7  
Participación 55; 102; 141  
  Derechos 62  
Participación Ciudadana 128; 168;  
  173; 184,2; 187,4; 253; 255; 294  
Participación Política 6; 70; 79; 299  
  Indígenas 125  
Participación Solidaria 79, 80, 81  
Partidos Políticos 67; 256  
  Elección Interna 67  
  Financiamiento 67  
  Influencia 104  
  Inscripción 293,8  
  Parcialidad Partidista 104  
Patente de Industria y Comercio  
  179,2  
Paternidad. Investigación 56  
Patria. Deberes 130  
Patria Potestad 33  
Patrimonio. Protección 77  
Patrimonio de la Humanidad 9  
Patrimonio Arqueológico. Legisla-  
  ción 156,32  
Patrimonio Cultural 9; 99  
  Legislación 156,32  
Patrimonio Histórico 178,1

Patrimonio Moral 1  
Patrimonio Público. Delito 65; 116;  
  271  
  Gestión 274  
  Protección 289,3, 4  
Patronos. Responsabilidad 94  
Paz 3; 13; 132; 326  
Paz Internacional 1  
Paz Pública a156,2  
PDVSA. Acciones 303  
Pena. Irretroactividad 24  
Pena de Muerte 43  
Pena Personal 44  
Pensamiento. Expresión 57  
Pensión. Incompatibilidad 148  
Pensiones 80  
Pequeña y Mediana Industria.  
  Promoción 308  
Periodismo. Secreto Profesional 28  
Personas. Derechos Inherentes 22  
  Desaparición Forzada 45  
  Desarrollo 3  
  Dignidad 3; 46; 47; 55; 81; 91  
  Igualdad 21  
  Información 28  
  Trata 54  
  Protección 55  
Persona Jurídica de Derecho Pri-  
  vado 145; 322  
Persona Jurídica de Derecho Públi-  
  co 159; 145; 318; 322  
Personalidad. Libre Desenvolvi-  
  miento 20  
Personas Jurídicas Estatales 145;  
  180; 289,3  
Personas Jurídicas No Estatales  
  145  
Personas Marginadas 21  
Personas Vulnerables 21  
Pesca. Impuesto 183  
Pescadores. Comunidades 305

Plan Nacional de Desarrollo.  
     Formulación 236,18  
 Planificación 112; 187,8  
     Concejo Municipal 182  
     Consejo 166  
 Planificación Estratégica 299  
 Planificación Familiar 76  
 Plataforma Continental 11; 12; 17  
 Pluralismo Político 2; 6  
 Población. Nivel de Vida 299  
 Poder Ciudadano 136; 273  
     Autonomía 273  
     Calificación de Faltas 265  
     Iniciativa Legislativa 204  
     Legislación DT Cuarta,5  
     Misión 274  
     Régimen DT Novena  
 Poder Constituyente Originario  
     348  
 Poder Ejecutivo Estatal 160  
 Poder Ejecutivo Municipal 174  
 Poder Ejecutivo Nacional 136; 225  
 Poder Electoral 136; 292  
     Atribuciones 293  
     Autonomía 294  
     Descentralización 294  
     Despartidización 294  
     Independencia 294  
     Iniciativa Legislativa 204  
     Legislación DT Cuarta,4  
     Presupuesto 293,2  
     Referendo Aprobatorio 341  
 Poder Estatal 136; 169  
 Poder Judicial 136; 253  
     Administración 267  
     Autonomía 254  
     Comité de Postulaciones 264  
     Gratuidad 254  
     Independencia 254; 256  
     Jurisdicción Disciplinaria 267  
     Organización 269  
     Órganos 253  
     Presupuesto 267  
 Poder Legislativo Estatal 162  
 Poder Legislativo Municipal 175  
 Poder Legislativo Nacional 136  
 Poder Municipal 136; 168  
 Poder Nacional 136; 186  
     Competencia 156  
     Competencia Concurrente 165  
     Competencia Implícita 156,33  
     Competencias Monetarias 318  
     Descentralización 157  
     Ejercicio 18  
     Transferencia Tributaria 167,5  
 Poder Público. Actos 25  
     Colaboración 136  
     Distribución 136  
     Ejercicio 25  
     Funcionamiento 224  
     Órganos 5; 7; 18; 19; 23; 156, 32  
     Ramas 136  
     Responsabilidad 139  
 Policía. Armas 55  
 Policía Administrativa.  
     Fuerzas Armadas 329  
 Policía Estatal 164,6  
 Policía Municipal 164,6; 178,7  
 Policía Nacional 156,6; 332  
     Cuerpo DT Cuarta,9  
 Política Cambiaria 318  
 Política Comercial. Uso 301  
 Política Económica. Principios 320  
 Política Internacional 156,1  
 Política Macroeconómica 156,21  
 Política Monetaria 318; 320  
 Políticas Fiscales 156,21; 313; 320  
 Políticas Nacionales 156,23; 156,25  
 Portugal 33  
 Posición de Dominio. Limitación  
     113  
 Potencia Extranjera 13  
 Potestad Tributaria.  
     Coordinación 156,13  
     Inmunidad 180

- Predios Rurales. Impuesto 179,3
- Presidente de la República 225
  - Competencia 71; 73; 74
  - Atribuciones 236
  - Condiciones 227
  - Delegación 239,9
  - Destitución 233
  - Elección 227
  - Enjuiciamiento 266,2
  - Falta Absoluta 233
  - Faltas Temporales 234; 239,8
  - Inelegibilidad 229
  - Mensaje 237
  - Período 230
  - Reelección 230
  - Requisitos 41
  - Responsabilidad 232
  - Salida del Territorio 187,17; 196,2; 235
  - Toma de Posesión 231
  - Prestaciones Sociales. Derechos 92; DT Cuarta, 3
- Presunción de Inocencia 49
- Presupuesto Anual 187,6; 311; 313
  - Contenido 315
  - Crédito Adicional 236,13
  - Ley 311; 313
  - Poder Electoral 293,2
  - Partida Judicial 254
  - Reconducción 313
  - Situado 167,4
- Presupuesto Estatal 162
- Prevaricación 255
- Principio de Legalidad 137; 274
- Principio de Necesidad 55
- Principio de Oportunidad 55
- Privacidad 48
- Privatización 84
- Procedimiento. Legislación 24; 156,32
- Procedimiento Administrativo. Debido Proceso 49; DT Quinta
- Procedimiento Judicial 257
  - Debido Proceso 49
- Procedimiento Judicial Laboral DT Cuarta, 4
- Proceso 257
  - Intérprete 49
- Procesos Electorales DT Octava
  - Transparencia 293
- Procesos Penales 24
- Procurador General de la República. Condiciones 249
  - Designación 236,15
  - Enjuiciamiento 266,3
  - Nombramiento 187,14; 249
  - Requisitos 41
- Procuraduría General de la República.
  - Carácter 247
  - Órgano 248
- Producción Agrícola 156,25
- Productividad 299
- Productores. Protección 113
- Profesiones Liberales 272
  - Colegiación 105
  - Deberes 135
  - Régimen DT Decimoquinta
  - Título 105
- Propaganda Comercial 179,2
- Propaganda de Guerra 57
- Propaganda Política 67
- Propia Imagen 60
- Propiedad. Contribuciones 115
  - Derecho 13; 115
  - Protección 55
  - Restricciones 115
  - Propiedad Industrial 98
- Propiedad Industrial. Legislación 98; 156,32
- Propiedad Intelectual. Indígenas 124
  - Legislación 98; 156,32
- Propiedades. Riesgo 55

Proporcionalidad 55  
 Prosperidad. Promoción 3  
 Protección Civil 332  
 Pruebas 24; 49  
     Nulidad 49  
     Valor 187,3  
 Publicidad Comercial 178,3; 179,2  
 Publicidad Electoral 293,3  
 Pueblo 126  
     Bienestar 3  
     Soberanía 5  
 Pueblos Indígenas. Derechos 119;  
     281,8  
     Educación 121  
     Identidad Cultural 121  
     Idiomas 9  
     Justicia 260  
     Legislación 156,32  
     Régimen DT Sexta  
     Salud 121  
 Puertos 156,26; 164,10

## R

Radio. Servicios Públicos 108  
 Raza 21  
 Recinto Privado. Inviolabilidad 47  
 Recinto Universitario. Autonomía  
     109  
 Reciprocidad 13  
 Reclutamiento Forzoso 134  
 Recursos de Casación 266,8  
 Recursos de Interpretación 266,6  
 Recursos Naturales. Aprovecha-  
     miento 120  
     Explotación 113  
 Recursos Naturales No Renova-  
     bles.  
     Aprovechamiento 164,5  
 Recursos Naturales Renovables  
     156,16  
 Referendos 70  
     Convocatoria 236,22

Referendos Abrogatorios 74  
 Referendos Aprobatorios 16; 73;  
     205; 341; 345  
 Referendos Consultivos 71  
 Referendos Municipales 71  
 Referendos Revocatorios 6; 72  
 Reforma Constitucional 187,2; 342  
     Aprobación 346  
     Iniciativa 343  
     Procedimiento 344  
     Referendo Aprobatorio 345  
 Refugiados. Régimen 69; DT Cuarta,  
     2  
 Régimen Municipal 167; DT Cuar-  
     ta,7  
 Régimen Penitenciario. Educación  
     103  
 Registro Civil. Derecho de Inscrip-  
     ción 56  
 Registro Civil y Electoral 292;  
     293,7; 343  
 Registros Oficiales 28  
 Registros Privados 28  
 Registros Públicos. Legislación  
     156,32  
 Reglamentos 236,10  
     Nulidad 266,5  
 Rehabilitación 46  
 Relaciones Exteriores. Dirección 236,4  
 Relaciones Familiares 75  
 Relaciones Internacionales 152; 156,1  
 Rendición de Cuentas 141; 161;  
     197; 315; 319  
 Renta Presunta, DT Quinta,2  
 Reo. Disposición Favorable 24  
 República. Bandera 8  
     Capital 18  
     Escudo 8  
     Estado 2  
     Federación 4  
     Funcionarios 145  
     Gobierno 6

Himno 8  
Nombre 1  
Organización Política 16  
Valores 278  
República Bolivariana 1; DT Decimoséptima  
Reputación 60  
Reservas Económicas 302  
Reservas Internacionales 318  
Residencia 32; 33; 40; 41; DT Segunda  
Residuos Sólidos 178,4  
Responsabilidad Penal 25  
Responsabilidad Administrativa 25; 259; 281,2  
Responsabilidad Civil 25  
Responsabilidad Judicial 255  
Responsabilidad Ministerial 244  
Responsabilidad Patrimonial del Estado 140  
Responsabilidad Social 2; 274  
Restricción de Garantías 236,7; 337  
Retardo Judicial. Responsabilidad 49; 255  
Reunión. Derecho 53  
Revocación del Mandato 6;72;198;233  
Riesgos 156,9  
Ríos 11  
Riqueza. Justa Distribución 299

## S

Sala Constitucional 214  
Atribuciones 336  
Competencia 203  
Salario 91; 147  
Inembargabilidad 91  
Salario Justo 91  
Salario Mínimo Urbano 80  
Salario Mínimo Vital 91  
Salinas. Aprovechamiento 164,5  
Salubridad 178,5  
Salud 121

Atención Primaria 178,5  
Derecho 83  
Indígenas 122  
Industria Nacional 85  
Protección 83  
Servicio Público 84  
Servicios 184,1  
Servicios Nacionales 156,24  
Sistema Público Nacional 85  
Sanciones Tributarias DT Quinta  
Saneamiento Ambiental 178,4  
Sanidad Animal. Legislación 156,32  
Sanidad Vegetal. Legislación 156,32  
Sanidad. Política 156,23  
Secreto Documental 28  
Sector Privado. Tecnología 110  
Sector Público 96; 97  
Contratación 67  
Sedes Diplomáticas 13  
Seguridad 15; 68; 156,7; 322  
Seguridad Alimentaria 305  
Política 156,23  
Seguridad Ciudadana 55  
Cuerpos 332  
Seguridad de la Nación. Principios 326  
Seguridad del Estado. Cuerpos 55  
Seguridad Fronteriza. Franja 327  
Seguridad Jurídica 299  
Seguridad Nacional 337  
Seguridad Social. Amas de Casa 88  
Contingencia 86  
Contribución 86  
Cotizaciones 85  
Derecho 86  
Legislación 156,32  
Pensiones 80  
Servicio Público 86  
Sistemas 156,22  
Trabajadores Culturales 100

Seguros. Legislación 156,32  
 Sentencias 35; 42  
     Ejecución 253  
 Servicio Civil 43; 134  
     Deber 134  
 Servicio Militar. Deber 134  
     Vida 43  
 Servicios Públicos. Creación 196,6  
     Daños 281,2  
     Errores 281,2  
     Funcionamiento 281  
     Prestación 259  
 Servicios Públicos de Radio 108  
 Servicios Públicos de Salud 84; 103  
 Servicios Públicos de Seguridad Social 86  
 Servicios Públicos Domiciliario 156, 29; 178  
 Servicios Públicos Educativos 102  
 Servicios Públicos Estadales 164,7  
 Servidumbre 54  
 Sexo 21  
 Símbolos de la Patria 8  
 Simón Bolívar. Doctrina 1  
 Sindicalización. Derechos 95  
 Sindicatos 95  
     Democracia 95  
     Elecciones 293,6  
 Sistema de Defensa Pública DT Cuarta,5  
 Sistema Económico. Principios 299  
 Sistema Financiero 156,11  
 Sistema Judicial. Composición 253  
     Legislación DT Cuarta, 5  
 Sistema Monetario 156,11  
 Sistema Nacional de Control Fiscal 290  
 Sistema Penitenciario 253  
     Régimen 272  
 Sistema Público Nacional de Salud 85  
 Sistema Tributario 316  
 Situaciones Jurídicas. Restablecimiento 27; 259  
 Situado Constitucional 167,4; 179,4; DT Décima  
 Soberanía 1; 5; 11; 15; 130; 328  
     Derechos 11  
     Soberanía Económica 299  
     Soberanía Nacional 13; 126; 159  
     Soberanía Popular 5  
 Sociedad Civil 296  
     Elecciones 293,6  
     Participación 62; 102  
 Sociedad Democrática 102  
 Sociedad Justa 3  
 Solidaridad 2; 4; 75; 326  
 Solidaridad Social 132; 135; 299  
 Sordos. Derechos 101  
 Subsuelo 11  
 Subvenciones Estadales 179,4  
 Subvenciones Nacionales 179,4  
 Suelo 11  
 Sufragio 5; 95  
     Derecho 63; 330  
     Personalización 63  
     Representación Proporcional 63; 162  
 Supranacionalidad 153  
 Supremacía Constitucional 7  
 Sustancias Tóxicas 55; 129  
     Prohibición 68

**T**

Tabaco. Impuesto 156,12  
 Tecnología 108; 110  
 Telecomunicaciones 156,28  
 Televisión 101  
     Servicios Públicos 108  
     Subtítulo 101  
 Tercera Edad 178,5  
 Territorio 10  
 Territorio Nacional 50

Ampliación 14  
 Ausencia 235  
 Cesión 13  
 División 16  
 Extrañamiento 50  
 Inalienabilidad 13  
 Libre Tránsito 50  
 Municipios 16  
 Nacimiento 32  
 Seguridad 326  
 Soberanía 11  
 Traspaso 13  
 Zona de Paz 13  
 Territorios Federales 16  
 Tierras. Gravámenes 307  
 Tierras Baldías. Administración  
   164,5; DT Decimoprimer  
   Inalienabilidad 13  
   Régimen 156,16  
 Tierras Indígenas 119  
   Demarcación DT Decimosegunda  
 Tierras Municipales 181  
 Tierras Públicas. Ejidos 181  
 Timbres Fiscales 167,3; DT Decimotercera  
 Títulos Nobiliarios 21  
 Torturas. Prohibición 46  
 Trabajadores no Dependientes.  
   Derechos 87  
 Trabajo 3  
   Ambiente 87  
   Cesantía 92  
   Contratación Colectiva 96  
   Deber 87  
   Derecho 87  
   Estabilidad 93  
   Ética 102  
   Hecho Social 89  
   Huelga 97  
   Igualdad 88  
   Jornadas 90  
   Protección 89  
   Prestaciones Sociales 92  
   Responsabilidad 94  
   Salario 91  
   Sindicatos 95  
   Vacaciones 90  
 Trabajo del Hogar 88  
 Tradición Popular. Valores 101  
 Tránsito. Libertad 50  
   Ordenación 178,2  
   Vigilancia DT Cuarta,9  
 Transporte Aéreo 156,26  
 Transporte Nacional 156,26  
 Transporte Público Urbano 178,2  
 Tratados Internacionales 23; 31; 74;  
   98; 281; 336,5  
   Aplicación Directa 23  
   Aplicación Inmediata 23  
   Aprobación 154; 187,18  
   Celebración 236,4  
   Derechos Humanos 19; 22; 27;  
   339  
   Jerarquía Constitucional 23  
   Nacionalidad 37  
   Promulgación 217  
   Referendo 73  
   Vicios 10  
 Tratos Crueles. Prohibición 46  
 Tratos Degradantes. Prohibición 46  
 Tribunal Supremo de Justicia 253;  
   323  
   Administración del Poder Judicial 267  
   Competencia 200; 233; 266; 282;  
   296  
   Comité de Postulaciones Judiciales 264  
   Consejo de Estado 252  
   Contencioso Administrativo 259  
   Destitución Presidencial 233

Dirección Ejecutiva de la Ma-  
 gistratura 267  
 Iniciativa 204  
 Jurisdicción Constitucional 266  
 Magistrados 41; 263  
 Magistrados. Enjuiciamiento  
 266,3  
 Magistrados. Período 264  
 Magistrados. Remoción 265  
 Nombramiento de los Jueces  
 255  
 Sala Electoral 293,6; 297  
 Salas 261  
 Sala Constitucional 214; 334  
 Tribunales 23  
     Conflictos de Competencia  
     266,7  
     Custodia 27  
 Tribunales de Excepción 49  
 Tribunales Militares. Competencia  
 261  
 Tribunales Ordinarios. Competen-  
 cia 29; 261  
 Tributos. Legislación 187,6  
 Turismo. Política 156,23  
     Protección 310  
 Turismo Local 178,1

## U

Uniones de Hecho 77  
 Universidades. Profesores 263  
 Universidades Autónomas 109  
 Universidades Nacionales 109  
 Urbanismo 156,19  
     Mantenimiento 184,1  
     Ordenación 178,1  
 Usura 114  
 Usurpación de Autoridad 138  
 Utilidad Pública 115

## V

Vacaciones 90  
 Valores Culturales 130  
 Vecindades 184,6  
 Vehículos. Impuesto 179,2  
 Venezolanos 32; 33; 160; 227; 263  
     Derechos Políticos 40; 41  
 Veto Presidencial 214  
 Vialidad 156,27  
 Vialidad Terrestre 164,9  
 Vialidad Urbana 178,2  
 Vías Públicas. Concesiones 50  
 Vicepresidente Ejecutivo 225; 242;  
 323  
     Carácter 238  
     Competencia 185  
     Condiciones 238  
     Consejo de Estado 252  
     Enjuiciamiento 266,3  
     Funciones 233  
     Moción de Censura 187,10; 240  
     Nombramiento 236,3  
     Remoción 240  
     Requisitos 41  
     Responsabilidad 241; 242  
 Vida. Derecho 2; 43; 83  
     Peligro 46  
 Vida Local 178  
 Vida Privada 60; 143  
     Secreto 48  
 Virtudes Ciudadanas 278  
 Visitas Sanitarias 47  
 Vivienda 178,1; 184,1  
     Derecho 82  
     Política 156,23  
 Vocación 103

Voluntad popular 3  
Votaciones 294  
Votaciones Directas 63  
Votaciones Libres 63  
Votaciones Secretas 63  
Votaciones Universales 63  
Voto de Censura 187,10; 204; 246

## Y

Yacimientos Mineros 12

## Z

Zona Económica Exclusiva 11; 12

Zona Marítima Contigua 11

## ÍNDICE GENERAL

CONTENIDO GENERAL .....	9
<b>ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA CONSTITUCIÓN DE 1999</b>	11
<b>PRIMERA PARTE</b>	
<b>BREVE APROXIMACIÓN A LA HISTORIA CONSTITUCIONAL DE VENEZUELA</b>	11
I. EL PERÍODO CONSTITUYENTE DEL ESTADO, COMO ESTAD DO INDEPENDIENTE Y AUTÓNOMO: 1811-1864 .....	14
II. EL PERÍODO DE LA CONSOLIDACIÓN DEL ESTADO FEDE RAL: 1864-1899 .....	23
III. EL PERÍODO DE LA CENTRALIZACIÓN DEL ESTADO Y DE LA AUTOCRACIA: 1901-1945 .....	27
IV. EL PERÍODO DE LA ESTRUCTURACIÓN DEL ESTADO DE MOCRÁTICO CENTRALIZADO DE DERECHO: 1945-1999.....	30
V. EL PERÍODO CONTEMPORÁNEO DE ESTADO CENTRALI ZADO Y AUTORITARIO, DESDE 1999 CON OCASIÓN DE LA CONVOCATORIA DE UNA ASAMBLEA NACIONAL CONSTI TUYENTE .....	38
<b>SEGUNDA PARTE</b>	
<b>ASPECTOS RELEVANTES DE LAS REFORMAS CONSTI TUCIONALES INTRODUCIDAS EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999</b>	45
I. LA SUPREMACÍA Y LA IMPERATIVIDAD CONSTITUCIONAL	48
II. LA NUEVA DENOMINACIÓN DE LA REPÚBLICA COMO REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA .....	52

III. LOS PRINCIPIOS Y FINES DEL ESTADO Y DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO, Y LA FÓRMULA DEL ESTADO DEMOCRÁTICO Y SOCIAL DE DERECHO Y DE JUSTICIA .....	54
IV. LA CONTRADICTORIA FORMA DEL ESTADO: LA “FEDERACIÓN DESCENTRALIZADA” .....	59
V. LA SOBERANÍA POPULAR Y EL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO	61
VI EL ESTATUTO DE LAS PERSONAS Y DE LOS CIUDADANOS	67
VII. EL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DEL TERRITORIO DE LA REPÚBLICA .....	71
VIII. EL RÉGIMEN DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA DE LA NACIÓN .....	75
IX. RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA REGIONAL.....	78
X. EL RÉGIMEN TRANSITORIO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999	79
1. <i>Las disposiciones transitorias de la Constitución aprobadas popularmente</i> .....	80
2. <i>La ruptura del hilo constitucional por la Asamblea Nacional Constituyente al dictar unas Disposiciones Constitucionales Transitorias no aprobadas por el pueblo</i> .....	81

### TERCERA PARTE

#### ASPECTOS RELEVANTES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

	89
I. EL SISTEMA POLÍTICO.....	89
1. <i>El derecho a la participación política</i> .....	90
2. <i>El sistema electoral y la democracia representativa</i> .....	92
3. <i>El sistema de partidos políticos y de asociación política</i> .....	96
4. <i>El sistema de referendos y la democracia directa</i> .....	101
II. EL PODER PÚBLICO.....	105
1. <i>La distribución vertical del Poder Público: Poder Público Nacional, Poder de los Estados o Poder Público Estatal, y Poder Público Municipal</i> .....	106
2. <i>El régimen constitucional aplicado a todos los niveles del Poder Público</i> .....	107
3. <i>La estructuración del llamado “Poder Popular” y de un “Estado Comunal” al margen de la Constitución</i> .....	121

<b>CUARTA PARTE</b>	
<b>ASPECTOS RELEVANTES DE LA ORGANIZACIÓN POLÍTICO TERRITORIAL DEL ESTADO</b>	
	129
I. LA ORGANIZACIÓN DEL PODER PÚBLICO NACIONAL.....	129
1. <i>La penta división del poder y la ausencia efectiva de independencia         entre los poderes</i> .....	130
2. <i>El sistema presidencial de gobierno</i> .....	134
3. <i>El poder legislativo nacional: la asamblea nacional</i> .....	136
4. <i>El poder ejecutivo nacional</i> .....	142
5. <i>El poder judicial</i> .....	145
A. <i>Los principios de la justicia</i> .....	145
B. <i>Las jurisdicciones en la Constitución</i> .....	147
C. <i>Los principios de la carrera judicial</i> .....	150
D. <i>El Tribunal Supremo de Justicia y sus atribuciones en el go-             bierno y administración del sistema judicial</i> .....	151
E. <i>El Tribunal Supremo de Justicia y el problema de la autonom-             ía e independencia del Poder Judicial</i> .....	153
6. <i>El poder ciudadano</i> .....	164
7. <i>El poder electoral</i> .....	167
II. LA ORGANIZACIÓN DEL PODER PÚBLICO ESTADAL.....	171
III. LA ORGANIZACIÓN DEL PODER PÚBLICO MUNICIPAL.....	176
IV. EL RÉGIMEN DEL DISTRITO CAPITAL Y DEL ÁREA METRO- POLITANA DE CARACAS .....	180
V. EL PROBLEMA DEL ESTADO FEDERAL DESCENTRALIZADO CON UN MARCO CENTRALISTA.....	182

<b>QUINTA PARTE</b>	
<b>ASPECTOS RELEVANTES DE LA CONSTITUCIÓN SOCIAL Y DEL RÉGIMEN DE LOS DERECHOS Y GARANTÍAS</b>	
	187
I. EL RÉGIMEN GENERAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	188
II. EL RÉGIMEN GENERAL DE LAS GARANTÍAS CONSTITU- CIONALES.....	191
III. LOS DERECHOS INDIVIDUALES.....	197
IV. LOS DERECHOS SOCIALES Y DE LAS FAMILIAS.....	201
V. LOS DERECHOS LABORALES .....	204
VI. LOS DERECHOS CULTURALES Y EDUCACIÓN .....	205

VII. LOS DERECHOS AMBIENTALES .....	207
VIII. LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS .....	208
IX. LA GARANTÍA JUDICIAL DE LOS DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES: EL AMPARO CONSTITUCIONAL Y EL HABEAS DATA.....	211
1. <i>La universalidad del amparo: derechos y garantías protegidos y actos lesivos de particulares y de autoridades</i> .....	213
2. <i>Las formas de ejercicio del derecho de amparo: acción autónoma de amparo y pretensión de amparo acumulada a otras acciones judiciales</i> .....	220
3. <i>La acción de habeas data</i> .....	223
X. LOS PROBLEMAS DE LA CONSTITUCIÓN SOCIAL, EL PATERNALISMO ESTATAL Y LA JUSTICIABILIDAD DE LOS DERECHOS .....	227

## SEXTA PARTE

### ALGUNOS ASPECTOS RELEVANTES DE LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA

I. PRINCIPIOS DEL SISTEMA ECONÓMICO .....	233
II. EL RÉGIMEN DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS .....	234
1. <i>La libertad económica</i> .....	235
2. <i>El derecho de propiedad</i> .....	236
3. <i>El régimen de la intervención del Estado en la economía</i> .....	238
4. <i>Los problemas de una constitución económica concebida para el estatismo</i> .....	242
IV. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES SOBRE LA ECONOMÍA PÚBLICA .....	244
1. <i>El régimen tributario</i> .....	244
2. <i>El régimen fiscal y económico del Estado</i> .....	247
3. <i>El régimen de los bienes públicos</i> .....	248
V. LOS INTENTOS DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA ESTABLECER UN SISTEMA ECONÓMICO SOCIALISTA EN LA CONSTITUCIÓN .....	250
1. <i>Las propuestas de cambio del sistema económico en la rechazada reforma constitucional de 2007</i> .....	250
2. <i>El establecimiento de un sistema de economía comunal o socialista mediante ley en 2010</i> .....	258

**SÉPTIMA PARTE**  
**LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN Y GARANTÍA DE**  
**LA CONSTITUCIÓN**

267

I.	LA GARANTÍA JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN: EL SISTEMA DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL.....	267
1.	<i>Aspectos de la justicia constitucional</i> .....	269
A.	<i>La competencia judicial</i> .....	269
B.	<i>El control difuso de la constitucionalidad de las leyes</i> .....	270
C.	<i>El control concentrado de la constitucionalidad de las leyes: la Jurisdicción Constitucional</i> .....	272
2.	<i>Las competencias del Tribunal Supremo de Justicia en materia de justicia constitucional: la Jurisdicción Constitucional</i> .....	273
A.	<i>La potestad anulatoria por inconstitucionalidad</i> .....	274
B.	<i>El control previo de la constitucionalidad de actos estatales ..</i>	275
C.	<i>La revisión obligatoria de la constitucionalidad de los Decretos de Estado de Emergencia</i> .....	276
D.	<i>El control de constitucionalidad de las leyes por omisión</i> .....	276
E.	<i>El control de la constitucionalidad de las leyes mediante la declaración de colisión</i> .....	280
F.	<i>La resolución de controversias constitucionales entre los órganos del Poder Público</i> .....	280
G.	<i>La revisión de las sentencias dictadas por los tribunales de instancia en cuestiones de constitucionalidad</i> .....	281
H.	<i>El recurso autónomo para la interpretación abstracta de la Constitución</i> .....	284
3.	<i>El Tribunal Supremo como supremo intérprete de la Constitución</i>	289
II.	EL RÉGIMEN DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN.....	289
1.	<i>Los estados de excepción</i> .....	290
2.	<i>El decreto de estado de excepción</i> .....	291
3.	<i>La restricción de las garantías constitucionales</i> .....	292
4.	<i>La garantía del normal funcionamiento de los Poderes Públicos ...</i>	293
5.	<i>El control de los decretos de estados de excepción</i> .....	293
IV.	LA RIGIDEZ CONSTITUCIONAL Y EL RÉGIMEN DE LA REVISIÓN DE LA CONSTITUCIÓN.....	294
1.	<i>Las Enmiendas Constitucionales</i> .....	296
2.	<i>Las Reformas Constitucionales</i> .....	297

3.	<i>La Asamblea Nacional Constituyente</i> .....	299
4.	<i>La utilización fraudulenta del procedimiento de reforma constitucional: el caso de la rechazada reforma constitucional de 2007</i> .....	300
5.	<i>La utilización fraudulenta del procedimiento de enmienda constitucional: el caso de la enmienda N° 1</i> .....	302
<b>TEXTO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1999</b>		305
<b>NOTA DEL EDITOR</b> .....		305
<b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA</b> .....		309
<b>TEXTO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1999</b> .....		389
TÍTULO I	PRINCIPIOS FUNDAMENTALES .....	390
TÍTULO II	DEL ESPACIO GEOGRÁFICO Y LA DIVISIÓN POLÍTICA .....	392
<i>Capítulo I</i>	<i>Del Territorio y demás Espacios Geográficos</i> .....	392
<i>Capítulo II</i>	<i>De la División Política</i> .....	396
TÍTULO III	DE LOS DERECHOS HUMANOS Y GARANTÍAS... Y DE LOS DEBERES .....	398
<i>Capítulo I</i>	<i>Disposiciones Generales</i> .....	398
<i>Capítulo II</i>	<i>De la Nacionalidad y Ciudadanía</i> .....	404
<i>Sección Primera: de la Nacionalidad</i> .....	404	
<i>Sección Segunda: de la Ciudadanía</i> .....	407	
<i>Capítulo III</i>	<i>De los Derechos Civiles</i> .....	408
<i>Capítulo IV</i>	<i>De los Derechos Políticos y del Referendo Popular</i> .....	418
<i>Sección Primera: de los Derechos Políticos</i> .....	418	
<i>Sección Segunda: del Referendo Popular</i> .....	422	
<i>Capítulo V</i>	<i>De los Derechos Sociales y de las Familias</i> .....	424
<i>Capítulo VI</i>	<i>De los Derechos Culturales y Educativos</i> .....	435
<i>Capítulo VII</i>	<i>De los Derechos Económicos</i> .....	441
<i>Capítulo VIII</i>	<i>De los Derechos de los Pueblos Indígenas</i> .....	445
<i>Capítulo IX</i>	<i>De los Derechos Ambientales</i> .....	447
<i>Capítulo X</i>	<i>De los Deberes</i> .....	449
TÍTULO IV	DEL PODER PÚBLICO .....	451
<i>Capítulo I</i>	<i>De las Disposiciones Fundamentales</i> .....	451

<i>Sección Primera:</i>	<i>de las Disposiciones Generales</i> .....	451
<i>Sección Segunda:</i>	<i>de la Administración Pública</i> .....	452
<i>Sección Tercera:</i>	<i>de la Función Pública</i> .....	453
<i>Sección Cuarta:</i>	<i>de los Contratos de Interés Público</i> .....	455
<i>Sección Quinta:</i>	<i>de las Relaciones Internacionales</i> .....	456
Capítulo II	<i>De la Competencia del Poder Público Nacional</i> .....	458
Capítulo III	<i>Del Poder Público Estatal</i> .....	468
Capítulo IV	<i>Del Poder Público Municipal</i> .....	474
Capítulo V	<i>Del Consejo Federal de Gobierno</i> .....	484
TÍTULO V	DE LA ORGANIZACIÓN DEL PODER PÚBLICO NA- CIONAL.....	485
Capítulo I	<i>Del Poder Legislativo Nacional</i> .....	485
<i>Sección Primera:</i>	<i>Disposiciones Generales</i> .....	485
<i>Sección Segunda:</i>	<i>de la Organización de la Asamblea Nacional</i> .....	490
<i>Sección Tercera:</i>	<i>de los Diputados y Diputadas de la Asamblea Na- cional</i> .....	491
<i>Sección Cuarta:</i>	<i>de la Formación de las Leyes</i> .....	493
<i>Sección Quinta:</i>	<i>de los Procedimientos</i> .....	499
Capítulo II	<i>Del Poder Ejecutivo Nacional</i> .....	501
<i>Sección Primera:</i>	<i>del Presidente o Presidenta de la República</i> .....	501
<i>Sección Segunda:</i>	<i>de las Atribuciones del Presidente o Presidenta de la República</i> .....	505
<i>Sección Tercera:</i>	<i>del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Eje- cutiva</i> .....	508
<i>Sección Cuarta:</i>	<i>de los Ministros o Ministras y del Consejo de Mi- nistros</i> .....	510
<i>Sección Quinta:</i>	<i>De la Procuraduría General de la República</i> .....	511
<i>Sección Sexta:</i>	<i>del Consejo de Estado</i> .....	512
Capítulo III	<i>Del Poder Judicial y el Sistema de Justicia</i> .....	513
<i>Sección Primera:</i>	<i>Disposiciones Generales</i> .....	513
<i>Sección Segunda:</i>	<i>del Tribunal Supremo de Justicia</i> .....	517
<i>Sección Tercera:</i>	<i>del Gobierno y la Administración del Poder Judi- cial</i> .....	521
Capítulo IV	<i>Del Poder Ciudadano</i> .....	523
<i>Sección Primera:</i>	<i>Disposiciones Generales</i> .....	523

<i>Sección Segunda: de la Defensoría del Pueblo</i> .....	526
<i>Sección Tercera: del Ministerio Público</i> .....	529
<i>Sección Cuarta: de la Contraloría General de la República</i> .....	531
Capítulo V <i>Del Poder Electoral</i> .....	533
TÍTULO VI    DEL SISTEMA SOCIOECONÓMICO .....	536
Capítulo I <i>Del Régimen Socioeconómico y la Función del Estado en la Economía</i> .....	536
Capítulo II <i>Del Régimen Fiscal y Monetario</i> .....	541
<i>Sección Primera: del Régimen Presupuestario</i> .....	541
<i>Sección Segunda: del Sistema Tributario</i> .....	544
<i>Sección Tercera: del Sistema Monetario Nacional</i> .....	545
<i>Sección Cuarta: de la Coordinación Macroeconómica</i> .....	547
TÍTULO VII    DE LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN.....	548
Capítulo I <i>Disposiciones Generales</i> .....	548
Capítulo II <i>Principios de Seguridad de la Nación</i> .....	549
Capítulo III <i>De la Fuerza Armada Nacional</i> .....	550
Capítulo IV <i>De los Órganos de Seguridad Ciudadana</i> .....	551
TÍTULO VIII    DE LA PROTECCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN ...	552
Capítulo I <i>De la Garantía de la Constitución</i> .....	552
Capítulo II <i>De los Estados de Excepción</i> .....	555
TÍTULO IX    DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL.....	557
Capítulo I <i>De las Enmiendas</i> .....	557
Capítulo II <i>De la Reforma Constitucional</i> .....	558
Capítulo III <i>De la Asamblea Nacional Constituyente</i> .....	560
DISPOSICIÓN DEROGATORIA.....	561
DISPOSICIONES TRANSITORIAS .....	562
DISPOSICIÓN FINAL .....	573
<b>ENMIENDA N° 1 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA</b> .....	577
<b>ÍNDICE ALFABÉTICO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1999</b> .....	585
<b>ÍNDICE GENERAL</b> .....	611





LOS NARDOS EDITORES, C.A.  
RIF. J-29984486-1

Este libro se terminó de imprimir  
en Agosto de 2011  
en los talleres de  
LOS NARDOS EDITORES, C.A.  
Caracas - Venezuela