

SOBRE LA REGULACIÓN DEL RÉGIMEN QUE RIGE LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA PARA RESTABLECER LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN Y LA CONSTITUCIONALIDAD

Allan R. Brewer-Carías

Profesor emérito de la Universidad Central de Venezuela

I

La crisis política venezolana, que obligó a la Asamblea Nacional a asumir el proceso de transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución violada, tiene su origen en de la convocatoria inconstitucional y fraudulenta de una Asamblea Nacional Constituyente en mayo de 2017, y en la convocatoria por ésta, y no por el Consejo Nacional Electoral al cual le habría correspondido, al año siguiente, de una elección presidencial que se realizó el 20 de mayo de 2018, y en la cual se produjo la supuesta “reelección” de Nicolás Maduro, en un proceso electoral que no cumplió con los estándares nacionales e internacionales propios de procesos electorales democráticos, libres, justos y transparentes, habiendo sido.

Ante esa usurpación, la Asamblea Nacional, *como cuerpo político y legislativo de representación de la soberanía popular, electo legítimamente en diciembre de 2015, e intérprete primario de la Constitución en representación del pueblo*, el día 22 de mayo de 2018 aprobó un Acuerdo denunciando la “farsa” que había sido dicho proceso electoral del 20 de mayo de 2018, indicando que:

“incumplió todas las garantías electorales reconocidas en Tratados y Acuerdos de Derechos Humanos, así como en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley Orgánica de Procesos Electorales, tomando en cuenta la ausencia efectiva del Estado de Derecho; la parcialidad del árbitro electoral; la violación de las garantías efectivas para el ejercicio del derecho al sufragio y para el ejercicio del derecho a optar a cargos de elección popular; la inexistencia de controles efectivos en contra de los actos de corrupción electoral perpetrados por el Gobierno; la sistemática violación a la libertad de expresión, aunada a la parcialidad de los medios de comunicación social controlados por el Gobierno, y la ausencia de mecanismos efectivos y transparentes de observación electoral.”

La Asamblea Nacional interpretó, además, que al abstenerse “el pueblo de Venezuela” de participar en forma mayoritaria en dicho ilegítimo proceso electoral, fue dicho pueblo el que:

“en defensa de nuestra Constitución y bajo el amparo de los artículos 333 y 350 que la misma consagra, *decidió rechazar, desconocer y no convalidar la farsa convocada para el 20 de mayo, a pesar de la presión gubernamental a través de los medios de control social.*”

En virtud de lo anterior, entonces, la Asamblea Nacional, de nuevo, *como legítimo cuerpo político y legislativo representante de la soberanía popular, e intérprete primario de la Constitución en representación del pueblo*, acordó:

“1. *Declarar como inexistente la farsa realizada el 20 de mayo de 2018*, al haberse realizado completamente al margen de lo dispuesto en Tratados de Derechos Humanos, la Constitución y las Leyes de la República.

2. *Desconocer los supuestos resultados anunciados por el Consejo Nacional Electoral y en especial, la supuesta elección de Nicolás Maduro Moros como Presidente de la República, quien debe ser considerado como un usurpador del cargo de la Presidencia de la República.*

3. *Desconocer cualesquiera actos írritos e ilegítimos de proclamación y juramentación en virtud de los cuales se pretenda investir constitucionalmente al ciudadano Nicolás Maduro Moros como supuesto presidente de la República Bolivariana de Venezuela para el período 2019- 2025.”*¹

¹ Véase el texto del Acuerdo en http://www.asambleanacional.gob.ve/actos/_acuerdo-reiterando-el-desconocimiento-de-la-farsa-realizada-el-20-de-mayo-de-2018-para-la-supuesta-eleccion-del-presidente-de-la-republica. Igualmente, en la reseña

Unos meses después, el 13 de noviembre de 2018 la misma Asamblea Nacional adoptó un Acuerdo “para impulsar una solución política a la crisis nacional” indicando, con toda precisión, que:

“a partir del 10 de enero de 2019 Nicolás Maduro *continúa la usurpación* de la Presidencia de la República, pues a pesar de no ser presidente electo, ocupa de hecho la Presidencia de la República, con lo cual todas las decisiones del Poder Ejecutivo Nacional son ineficaces a partir de ese día, en los términos del artículo 138 de la Constitución.”

Posteriormente todas estas premisas fueron ratificadas por la Asamblea Nacional en la Exposición de Motivos de la Ley del “Estatuto que rige la transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución” sancionado de 5 de febrero de 2019, al expresar que el proceso político:

“que comenzó el 10 de enero de 2019 tuvo sus orígenes cuando las fuerzas opositoras se negaron a participar en el proceso fraudulento del 20 de mayo de 2018, después de negarse a suscribir el Acuerdo Electoral propuesto por los emisarios de Nicolás Maduro Moros en República Dominicana. El 20 de mayo de 2018 el régimen de facto pretendió simular un proceso comicial en el que los venezolanos no pudieron ejercer su derecho al voto en libertad y se sentaron las bases para el escenario de usurpación que ocurre actualmente.”²

II

Respecto de esa situación, analizada con toda precisión y diligencia por la *Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, como órgano consultivo del mayor nivel en el país en materias institucionales, el 4 de enero de 2019, ya destacaba que ante “la inexistencia de las condiciones necesarias para la celebración de elecciones libres y justas,” la ilegítima “reelección” presidencial de mayo de 2018 había colocado al país ante “la situación inédita” (que fue la que enfrentaron los venezolanos en enero de 2019) “pues el venidero 10 de enero de 2019, fecha en la que, como manda el artículo 231 de la Constitución, ha de juramentarse al presidente de la República para el período 2019-2025, no contamos con un presidente elegido legítimamente a través de elecciones libres y justas.”

Por ello, la *Academia*, frente a la grave situación que se configuró por el mencionado “conjunto de hechos totalmente inconstitucionales e ilegítimos,” y considerando que había que proceder a “dar cumplimiento al deber ciudadano establecido en el artículo 333 de la Constitución,” exigió “a los distintos Poderes Públicos respetar la Constitución,” y proceder “al restablecimiento pleno del orden constitucional y democrático en el país;”³ mensaje que sin duda estaba destinado a la Asamblea Nacional, reconocida como el único órgano con legitimidad democrática en el país, ya que todos los otros órganos del Poder Público se encontraban totalmente sometidos al Poder Ejecutivo, en particular el Tribunal Supremo de Justicia, el Consejo Nacional Electoral, y los órganos del Poder Ciudadano, incluyendo al Fiscal General de la República a la cabeza.

III

Y efectivamente, la Asamblea Nacional asumió el rol que le indicaban las circunstancias políticas y constitucionales, y como antes indicamos, como *legítimo cuerpo político y legislativo representante de la soberanía popular, y en su rol de intérprete primario de la Constitución en representación del pueblo*, procedió efectivamente a *interpretar la Constitución* para comenzar a

“Asamblea Nacional desconoce resultados del 20M y declara a Maduro “usurpador,” en *NTN24*, 22 de mayo de 2018, en <http://www.nten24.com/america-latina/la-tarde/venezuela/asamblea-nacional-desconoce-resultados-del-20m-y-declara-nicolas>

² Véase el texto en https://www.prensa.com/mundo/estatuto-que-rige-la-transicion-a-la-democraciapara-restablecer-la-vigencia-de-la-constitucionde-la-republica-bolivariana-de-venezuela-282_LPRFIL20190205_0001.pdf

³ Véase el Pronunciamiento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales: “Ante el 1º de enero de 2019: fecha en la que ha de juramentarse al presidente de la República conforme a la Constitución,” en <https://www.lapatilla.com/2019/01/04/academia-de-ciencias-politicas-y-sociales-sobre-juramentacion-del-10ene-no-contamos-con-un-presidente-elegido-legitimamente/>

resolver la crisis política que se derivaba del hecho político inédito en la historia del país, que era para el 10 de enero de 2019 no existía un presidente legítimamente electo que pudiera juramentarse y tomar posesión del cargo de presidente de la República para el período 2019-2025 conforme al artículo 231 la Constitución; para lo cual aplicó analógicamente el artículo 233 de la propia Constitución que se refiere a los casos de “falta absoluta del presidente antes de la toma de posesión del cargo,”⁴ considerando entonces que el presidente de la Asamblea Nacional tenía el deber de encargarse de la Presidencia de la República, al tener éste entre las funciones inherentes a su cargo, precisamente la de encargarse de la misma en los casos de falta absoluta del presidente de la República. Ello puede considerarse que ocurrió de pleno derecho, sin necesidad de juramento adicional alguno ante la Asamblea, pues para ello ya se había juramentado al aceptar el cargo de Presidente de la Asamblea el 5 de enero de 2019.

En esa situación, además, en cuanto al Sr. Maduro, al haber sido ilegítimamente “reelecto” como presidente de la República para el período 2019-2025, en una elección declarada “inexistente” por la Asamblea Nacional, y por ello, al no poder juramentarse para dicho período ante la representación popular como lo manda la Constitución, lo hizo ilegítimamente ante el Tribunal Supremo de Justicia, controlado por el Poder Ejecutivo; acto que no tiene valor alguno, el cual, además, fue desconocido por la comunidad internacional.⁵

Aparte de la interpretación del artículo 233 de la Constitución, la *Asamblea Nacional como legítima representante de la soberanía popular*, el mismo día 10 de enero de 2019, procedió a declararse “en emergencia debido a la ruptura completa del hilo constitucional,” procediendo, como el intérprete primario de la Constitución, a establecer “la ruta para el cese la usurpación,”⁶ la cual fue la que definió posteriormente al adoptar, “como única autoridad legítima del Estado y representante del pueblo venezolano,” otro Acuerdo, de 15 de enero de 2019 “sobre la declaratoria de usurpación de la Presidencia de la República por parte de Nicolas Maduro Moros y el restablecimiento de la vigencia de la Constitución,” conforme al cual procedió a adoptar una serie de “decisiones para proceder a restablecer la vigencia del orden constitucional, con fundamento en los artículos 5, 187, 233, 333 y 350 de la Constitución.”

En particular, la Asamblea Nacional, ante la obligación constitucional de todos los ciudadanos y funcionarios prevista en el artículo 333 de la Constitución,⁷ que los obliga a colaborar en el restablecimiento de la vigencia efectiva de la Constitución cuando haya sido violada, y ante “el derecho a la desobediencia civil frente a la usurpación de Nicolás Maduro” que derivaba del

⁴ Véase el texto del Acuerdo en http://www.asambleanacional.gob.ve/actos/_acuerdo-reiterando-el-desconocimiento-de-la-farsa-realizada-el-20-de-mayo-de-2018-para-la-supuesta-eleccion-del-presidente-de-la-republica. Igualmente en la reseña “Asamblea Nacional desconoce resultados del 20M y declara a Maduro “usurpador,” en *NTN24*, 22 de mayo de 2018, en <http://www.ntn24.com/america-latina/la-tarde/venezuela/asamblea-nacional-desconoce-resultados-del-20m-y-declara-nicolas>

⁵ En efecto, el mismo día 10 de enero de 2019 el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, decidió “no reconocer la legitimidad del régimen de Nicolás Maduro,” al aprobar la propuesta formulada por Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Estados Unidos, Perú y Paragua, aprobaba con el voto favorable de Jamaica, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Santa Lucía, Argentina, Bahamas, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Granada, Guatemala, Guyana, Honduras y Haití. Véase la información en *El País*, 11 enero 2019, en https://elpais.com/internacional/2019/01/10/estados_unidos/1547142698_233272.html. Véase en *El Nacional*, 10 de enero de 2019, en http://www.el-nacional.com/noticias/mundo/oea-aprobo-resolucion-para-desconocer-juramentacion-maduro_265882

⁶ Véase el reportaje “Venezuela: Asamblea Nacional se declara “en emergencia” por jura de Nicolás Maduro. Su presidente, Juan Guaidó hizo un llamado a las fuerzas militares de Venezuela para que acompañen una eventual transición política, en *Tele13*, 10 de enero de 2019, en <http://www.t13.cl/noticia/mundo/venezuela-asamblea-nacional-se-declara-emergencia-jura-nicolas-maduro>

⁷ El artículo 333, dice: “Esta Constitución no perderá su vigencia ni dejará de observarse por acto de fuerza o porque fuere derogada por cualquier otro medio distinto al previsto en ella. En tal eventualidad, todo ciudadano investido o no de autoridad, tendrá el deber de colaborar en el restablecimiento de su efectiva vigencia.”

artículo 350 de la Constitución,⁸ “ante la ausencia de una norma constitucional que regulase la situación actual,” procedió a:

“aplicar analógicamente el artículo 233 de la Constitución, a los fines de suplir la inexistencia de presidente electo al mismo tiempo que se emprendan las acciones para restablecer el orden constitucional con base en los artículos 333 y 350 de la Constitución, y así hacer cesar la usurpación, conformar efectivamente el Gobierno de Transición y proceder a la organización de elecciones libres y transparentes.”

En esta forma, *la Asamblea Nacional, como el intérprete primario de la Constitución y como órgano a través del cual el pueblo ejerce su soberanía, además de “declarar formalmente la usurpación de la Presidencia de la República por parte de Nicolás Maduro Moros,” y como consecuencia de la aplicación analógica del artículo 233 de la Constitución, en ausencia de presidente legítimamente electo para juramentarse como presidente para el período 2019-2025, estimar que el presidente de la Asamblea Nacional quedó encargado de la presidencia de la República; acordó, en aplicación de los artículos 333 y 350 de la misma Constitución”:*

“Adoptar, en el marco de la aplicación del artículo 233, las medidas que permitan restablecer las condiciones de integridad electoral para, una vez cesada la usurpación y conformado efectivamente un Gobierno de Transición, proceder a la convocatoria y celebración de elecciones libres y transparentes en el menor tiempo posible, conforme a lo previsto en la Constitución y demás leyes de la República y tratados aplicables.”⁹

IV

La primera decisión adoptada en ejecución de dicho Acuerdo del 15 de enero de 2019, para conducir el proceso de transición democrática, fue la sanción por la Asamblea Nacional, el día 5 de febrero de 2019, con base en los artículos 7 y 333 de la Constitución, del Estatuto que rige la transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela,¹⁰ para “establecer el marco normativo que rige la transición democrática en la República”(art. 1), con el carácter de “acto normativo” dictado “en ejecución directa e inmediata del artículo 333 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela” “de obligatorio acatamiento para todas las autoridades y funcionarios públicos, así como para los particulares” (art. 4).

Dicho Estatuto tiene, conforme al artículo 333 de la Constitución, tiene entre sus objetivos, los siguientes referidos a la reordenación institucional de la República:

1. Regular la actuación de las diferentes ramas del Poder Público durante el proceso de transición democrática de conformidad con el artículo 187, numeral 1 de la Constitución,¹¹ permitiendo a la Asamblea Nacional iniciar el proceso de restablecimiento del orden constitucional y democrático.”

2. Establecer los lineamientos conforme a los cuales la Asamblea Nacional tutelaré ante la comunidad internacional los derechos del Estado y pueblo venezolanos, hasta tanto sea conformado un Gobierno provisional de unidad nacional.”

En particular, en el mismo Estatuto, la Asamblea Nacional reguló en su artículo 15, diversos mecanismos para la “defensa de los derechos del pueblo y Estado venezolanos,” pudiendo a tal efecto “adoptar las decisiones necesarias”:

⁸ El artículo 350, dice: “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.”

⁹ Véase en http://www.asambleanacional.gob.ve/actos/_acuerdo-sobre-la-declaratoria-de-usurpacionde-la-presidencia-de-la-republica-por-parte-de-nicolas-maduro-moros-y-el-restablecimiento-de-la-vigenciade-la-constitucion

¹⁰ Véase el texto en https://www.prensa.com/mundo/estatuto-que-rige-la-transicion-a-la-democraciapara-restablecer-la-vigencia-de-la-constitucionde-la-republica-bolivariana-de-venezuela-282_LPRFIL20190205_0001.pdf

¹¹ El artículo 187.1 dice: “Corresponde a la Asamblea Nacional: 1. Legislar en las materias de la competencia nacional y sobre el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Nacional.”

“a los fines de asegurar el resguardo de los activos, bienes e intereses del Estado en el extranjero y promover la protección y defensa de los derechos humanos del pueblo venezolano, todo ello de conformidad con los Tratados, Convenios y Acuerdos Internacionales en vigor.”

Agregó el artículo 15 del Estatuto que el Presidente de la Asamblea Nacional, como “legítimo Presidente encargado de la República” (art. 14), y “en el marco del artículo 333 de la Constitución,” tiene competencia para ejercer las siguientes atribuciones “sometidas al control autorizatorio de la Asamblea Nacional bajo los principios de transparencia y rendición de cuentas:”

“a. Designar Juntas Administradoras ad-hoc para asumir la dirección y administración de institutos públicos, institutos autónomos, fundaciones del Estado, asociaciones o sociedades civiles del Estado, empresas del Estado, incluyendo aquellas constituidas en el extranjero, y cualesquiera otros entes descentralizados, a los fines de designar a sus administradores y en general, adoptar las medidas necesarias para el control y protección de sus activos. Las decisiones adoptadas por el Presidente encargado de la República serán de inmediato cumplimiento y tendrán plenos efectos jurídicos.”

b. Mientras se nombra válidamente un Procurador General de la República de conformidad con el artículo 249 la Constitución, y en el marco de los artículos 15 y 50 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, el Presidente encargado de la República podrá designar a quien se desempeñe como procurador especial para la defensa y representación de los derechos e intereses de la República, de las empresas del Estado y de los demás entes descentralizados de la Administración Pública en el exterior. Dicho procurador especial tendrá capacidad de designar apoderados judiciales, incluso en procesos de arbitraje internacional, y ejercerá las atribuciones mencionadas en los numerales 7, 8, 9 y 13 del artículo 48 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, con las limitaciones derivadas del artículo 84 de esa Ley y del presente Estatuto. Tal representación se orientará especialmente a asegurar la protección, control y recuperación de activos del Estado en el extranjero, así como ejecutar cualquier actuación que sea necesaria para salvaguardar los derechos e intereses del Estado. El procurador así designado tendrá el poder de ejecutar cualquier actuación y ejercer todos los derechos que el Procurador General tendría, con respecto a los activos aquí mencionados. A tales efectos, deberá cumplir con las mismas condiciones que la Ley exige para ocupar el cargo de Procurador General de la República.”

V

Sobre estas provisiones se debe observar, ante todo, que el *Estatuto que rige la transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, fue dictado por la Asamblea Nacional, como se dijo, con base en los artículos 7 y 333 de la Constitución.

El primero, establece el principio de que la Constitución es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico, de manera que todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a ella; y el segundo, establece el principio de que la Constitución no pierde su vigencia si dejare de observarse por cualquier motivo, correspondiendo en tal eventualidad, todo ciudadano investido o no de autoridad, el deber de colaborar en el restablecimiento de su efectiva vigencia.

Con base en esas normas, y en particular, en *cumplimiento de su deber constitucional*, la Asamblea Nacional, integrada por los diputados representantes del pueblo electos legítimamente mediante sufragio universal directo y secreto; ante la usurpación y violación de la Constitución y conforme a la “ruta para el cese la usurpación” a los efectos de “proceder a restablecer la vigencia del orden constitucional,” *asumió el deber de colaborar en el restablecimiento de su efectiva vigencia, y ello lo hizo ejerciendo su rol primario, como órgano constitucional a través del cual el pueblo ejerce su soberanía (art. 5), que no es otro que el de interpretar la Constitución, para asegurar su ejecución.*

La Asamblea Nacional es, en efecto, el intérprete primario de la Constitución, lo que por supuesto no significa que la interpretación de la misma sea monopolio de la Asamblea, como no lo es de órganos estatal alguno o de persona alguna. La interpretación constitucional corresponde a todas las personas, a todos los funcionarios y a los órganos del Estado a quienes corresponde

aplicarla. Por ello es que se puede decir, que nadie en el Estado constitucional, tiene el monopolio de la interpretación constitucional. Como lo expresó Nestor Pedro Sagués:

“A la Constitución la puede interpretar todo el mundo: legisladores, ministros, partidos políticos, simples particulares, grandes corporaciones, litigantes, sindicatos, el defensor del pueblo, los integrantes del Ministerio Público, las comunidades regionales etc. También los jueces...”¹²

En la misma orientación, como lo expresó Elisur Arteaga Nava:

“A todos es dable interpretar la Constitución; no existe norma que atribuya el monopolio de la función a un ente o persona, lo hacen incluso aquellos que no tienen noción de lo que es el derecho.”

“Interpretar la Constitución es una función, una facultad y una responsabilidad que se ha confiado y recae en todos los poderes, órganos y entes previstos en las Constituciones. Quien está facultado de manera expresa para aplicar la carta magna, sin importar qué poder u órgano, está implícitamente autorizado para interpretarla.”¹³

A la Asamblea Nacional, por tanto, también le corresponde interpretar la Constitución, pero dentro de la organización del Estado, con la característica de por ser el órgano representante de la soberanía popular, lo hace con carácter primario.

Como lo expresó Javier Pérez Royo:

“El primer intérprete de la Constitución y el más importante, con mucha diferencia, es el legislador. El legislador es el intérprete normal, ordinario de la Constitución. En consecuencia, la Constitución es una norma jurídica que remite en primera instancia a un intérprete político. El Parlamento es el órgano político que interpreta la Constitución de la única manera que sabe hacerlo: en clave política. Y, además, es un intérprete privilegiado, en la medida en que es el representante democráticamente elegido por los ciudadanos y expresa, por tanto, la voluntad general.” Justamente, por eso, su interpretación en forma de ley se impone a toda la sociedad.”¹⁴

Por ello, en la coyuntura de ruptura del hilo constitucional en el país, y en el marco del artículo 333 que le impone la obligación de contribuir al restablecimiento pleno de la efectiva vigencia de la Constitución, *la Asamblea Nacional asumió plenamente su responsabilidad constitucional, procediendo a interpretar el marco de aplicación del artículo 333 de la misma Constitución, y proceder a establecer las bases del régimen de transición política que para restablecer el orden constitucional roto, y conducir al país a la celebración de elecciones libres, justas transparentes.*

VI

Y, precisamente, en ese marco, mediante un acto dictado en ejecución directa de la Constitución y por tanto con rango de ley, como es el *Estatuto que rige la transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución*, se establecieron, entre otras regulaciones, las normas destinadas a asegurar “la defensa y representación de los derechos e intereses de la República, de las empresas del Estado y de los demás entes descentralizados de la Administración Pública en el exterior,” mediante la regulación del régimen del nombramiento por parte del Presidente encargado de la República (entretanto “se nombra válidamente un Procurador General de la República de conformidad con el artículo 249 la Constitución,”) de una persona para que se desempeñe como procurador especial en el marco de los artículos 15 y 50 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (*G.O. N° 6.210 Extra de 30-12-2015*, reimpresa en *G.O. N° 6.220 Extra de 15-03-2016*).

En cuanto al artículo 15 de dicha ley Orgánica, el mismo dispone lo siguiente:

¹² Véase Nestor Pedro Sagués, *La interpretación judicial de la Constitución*, Segunda edición, Lexis Nexis, Buenos Aires 2006, p. 2.

¹³ Véase Véase Elisur Arteaga Nava, “La interpretación constitucional,” en Eduardo Ferrer Mac Gregor (Coordinador), *Interpretación constitucional*, Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, México 2005, Tomo I, pp. 108 y 109.

¹⁴ Véase Javier Pérez Royo, “La interpretación de la Constitución,” en Eduardo Ferrer Mac Gregor (Coordinador), *Interpretación constitucional*, Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, México 2005, Tomo II, p.889

“Artículo 15. La Procuraduría General de la República en coordinación con el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de relaciones exteriores, podrá establecer sedes permanentes o temporales fuera del territorio de la República Bolivariana de Venezuela o designar representaciones en el extranjero, con el objeto de defender los derechos, bienes e intereses patrimoniales de la República.”

Al regularse en el Estatuto que rige la transición que, como se dijo, es un instrumento normativo de ejecución directa de la Constitución y de rango legal, y que, por tanto, a sus efectos temporales, tiene poder modificatorio de la legislación entonces vigente por ser ley especial y ley posterior; que el presidente de la Asamblea Nacional, como presidente encargado de la República puede proceder a nombrar a una persona “para que se desempeñe como procurador especial en el exterior;” con ello está estableciendo que mientras dure la transición, dicho nombramiento puede hacerse en los términos del artículo 15 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, por el presidente encargado de la República.

En consecuencia, conforme al artículo 15.b del Estatuto que rige la transición y al artículo 15 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, durante el período de transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución, “el presidente encargado de la República puede designar a quien se desempeñe como procurador especial para la defensa y representación de los derechos e intereses de la República” en el exterior.

El Estatuto para la transición, en todo caso, e igualmente con rango legal, y por tanto, de carácter modificatorio de la legislación entonces vigente, por ser ley especial y ley posterior, durante el período de transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución, del régimen legal de “las empresas del Estado y de los demás entes descentralizados de la Administración Pública,” dispuso igualmente, a pesar de lo que puedan disponer los respectivos regímenes legales o estatutarios de dichas empresas del Estado y demás entes descentralizados de la Administración Pública, a los efectos de “la defensa y representación de los derechos e intereses” de las mismas en el exterior, que corresponde al presidente encargado de la República poder designar a quien se desempeñe como procurador especial para la defensa y representación de los derechos e intereses de dichas empresas del Estado y demás entes descentralizados de la Administración Pública en el exterior.

Tratándose, en Estatuto para la transición, de un acto parlamentario de ejecución directa e inmediata de la Constitución de orden normativo, el mismo tiene rango de ley y, por tanto, poder modificatorio de la legislación entonces vigente, por ser ley especial y ley posterior, durante el período que dure la “transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución.” Como tal, por tanto, durante el período que dure la transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución el procurador especial designado por el presidente encargado de la República para la defensa y representación de los derechos e intereses de la República, también puede asumir la defensa y representación de los derechos e intereses de las Empresas del Estado y demás entes descentralizados de la Administración Pública en el exterior.

VII

La otra norma de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República mencionada en el artículo 15.b del Estatuto que rige la transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución, estableciendo el régimen del nombramiento por parte del Presidente encargado de la República para asegurar “la defensa y representación de los derechos e intereses de la República, de las empresas del Estado y de los demás entes descentralizados de la Administración Pública en el exterior,” de una persona para que se desempeñe como procurador especial, fue el 50 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que dispone:

Artículo 50. El Procurador General de la República puede otorgar poder a abogados que no sean funcionarios de la Procuraduría General de la República, para cumplir actuaciones fuera de la República Bolivariana de Venezuela, en representación y defensa de los derechos, bienes e intereses patrimoniales de la República. En este caso, el poder se otorgará con las formalidades legales correspondientes. Cuando los apoderados fueren de nacionalidad extranjera se debe notificar al Presidente o Presidenta de la República.

El Procurador General de la República puede otorgar poder a los Embajadores y Cónsules de la República acreditados en País extranjero, para que éstos, asistidos de abogado, representen a la República, judicial o extrajudicialmente, en los asuntos inherentes a las respectivas representaciones diplomáticas o consulares.”

En el mismo sentido antes indicado, al regularse en un instrumento normativo de ejecución directa de la Constitución y de rango legal, como es el Estatuto que rige la transición, y por tanto, a sus efectos temporales, un régimen de designación de una persona que se desempeñe como procurador especial en el exterior, mencionándose el artículo 50 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, el mismo tiene poder modificatorio de la legislación entonces vigente, por ser ley especial y ley posterior vigente; correspondiendo por tanto a dicho procurador especial en el exterior, conforme a dicha norma, poder proceder a “otorgar poder a abogados que no sean funcionarios de la Procuraduría General de la República, para cumplir actuaciones fuera de la República Bolivariana de Venezuela, en representación y defensa de los derechos, bienes e intereses patrimoniales de la República.

En consecuencia, conforme al artículo 15.b del Estatuto que rige la transición y al artículo 50 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, durante el período de transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución, el procurador especial designado por el presidente encargado de la República para la defensa y representación de los derechos e intereses de la República” en el exterior, tendrá competencia mientras dure la transición para otorgar poder a abogados que no sean funcionarios de la Procuraduría General de la República, para cumplir actuaciones fuera de la República, en representación y defensa de los derechos, bienes e intereses patrimoniales de la República.

El Estatuto para la transición, en todo caso, e igualmente con rango legal, y por tanto, de carácter modificatorio de la legislación entonces vigente, por ser ley especial y ley posterior, durante el período de transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución, en cuanto al régimen legal de “las empresas del Estado y de los demás entes descentralizados de la Administración Pública en el exterior,” dispuso igualmente, a pesar de lo que puedan disponer los respectivos regímenes legales o estatutarios de dichas empresas del Estado y demás entes descentralizados de la Administración Pública, a los efectos de “la defensa y representación de los derechos e intereses” de las mismas en el exterior, corresponde al presidente encargado de la República poder designar a quien se desempeñe como procurador especial para la defensa y representación de los derechos e intereses de dichas empresas del Estado y demás entes descentralizados de la Administración Pública en el exterior.

Tratándose, el Estatuto para la transición, de un acto parlamentario de ejecución directa e inmediata de la Constitución de orden normativo, el mismo tiene rango de ley, y por tanto, de poder modificatorio de la legislación entonces vigente, por ser ley especial y ley posterior, durante el período que dure la “transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución.” Como tal, por tanto, durante el período que dure la transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución el procurador especial designado por el presidente encargado de la República para la defensa y representación de los derechos e intereses de las Empresas del Estado y demás entes descentralizados de la Administración Pública en el exterior, tendrá competencia, mientras dure la transición, para otorgar poder a abogados que no sean funcionarios de la Procuraduría General de la República, para cumplir actuaciones fuera de la República, en representación y defensa de los derechos, bienes e intereses patrimoniales de las Empresas del Estado y demás entes descentralizados de la Administración Pública.

VIII

Como complemento del régimen anteriormente comentado respecto de las competencias que corresponden, conforme al Estatuto para la Transición y a la Ley Orgánica de la procuraduría general de la República, en los términos regulados en el mismo, al procurador especial designado por el presidente encargado de la República para la defensa y representación de los derechos e intereses de la República, de las empresas del Estado y de los demás entes descentralizados de la

Administración Pública en el exterior, en el mismo artículo 15 de dicho Estatuto, se le atribuye a dicho procurador especial, competencia para:

“designar apoderados judiciales, incluso en procesos de arbitraje internacional, y ejercerá las atribuciones mencionadas en los numerales 7, 8, 9 y 13 del artículo 48 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, con las limitaciones derivadas del artículo 84 de esa Ley y del presente Estatuto.

Tal representación se orientará especialmente a asegurar la protección, control y recuperación de activos del Estado en el extranjero, así como ejecutar cualquier actuación que sea necesaria para salvaguardar los derechos e intereses del Estado. El procurador así designado tendrá el poder de ejecutar cualquier actuación y ejercer todos los derechos que el Procurador General tendría, con respecto a los activos aquí mencionados.”

Conforme a ello, por tanto, y de acuerdo con el Estatuto para la Transición en concordancia con las normas citadas de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, la persona designada por el presidente encargado de la república como procurador especial para la defensa y representación de los derechos e intereses de la República, de las empresas del Estado y de los demás entes descentralizados de la Administración Pública en el exterior, tiene las siguientes atribuciones específicas:

- Crear y dirigir los comités de asesores que considere convenientes” para el mejor cumplimiento de sus funciones (art. 48.7).

- Designar representantes de la Procuraduría General de la República ante los distintos organismos nacionales o internacionales (art. 48.8).

- Establecer sedes y representaciones a nivel internacional, siempre a los fines de atender los asuntos relacionados con la representación y defensa de los derechos, bienes e intereses patrimoniales de la República, de las empresas del Estado y de las demás entidades descentralizadas de la Administración Pública (art. 48.9).

- Otorgar poderes o mandatos a particulares, cuando la representación y defensa del interés de la República, de las empresas del Estado y de las demás entidades descentralizadas de la Administración Pública, así lo requiera (art. 48.13).

Como hemos señalado, siendo el Estatuto para la transición un acto parlamentario de ejecución directa e inmediata de la Constitución de orden normativo, al tener el mismo rango de ley, y por tanto, de poder modificatorio de la legislación entonces vigente, por ser ley especial y ley posterior, durante el período que dure la “transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución,” estas previsiones prevalecen durante dicho período, en relación con lo establecido en el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que dispone que “Las potestades y competencias de representación y defensa [judicial y extrajudicial de los derechos, bienes e intereses patrimoniales de la República, tanto a nivel nacional como internacional] no podrán ser ejercidas por ningún otro órgano o funcionario del Estado, sin que medie previa y expresa sustitución otorgada por el Procurador o Procuradora General de la República.”

IX

De todo lo anteriormente expuesto, puede afirmarse que en la coyuntura político constitucional que se presentó en enero de 2019, por la ausencia de un presidente legítimamente electo que pudiera asumir la presidencia de la República ante la Asamblea para el período 2019-2025, y ante la usurpación del cargo de presidente de la República por Nicolás Maduro a partir del 10 de enero de 2019, todo lo cual significó una ruptura del hilo constitucional, la Asamblea Nacional en cumplimiento del deber que le impone el artículo 333 de la Constitución de contribuir al restablecimiento de su efectiva vigencia, en su carácter de titular de la representación de la soberanía popular e intérprete primario de la Constitución, dictó conforme a sus atribuciones el “Estatuto para la transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución,” el cual es un acto parlamentario de ejecución directa e inmediata de la Constitución, de orden normativo, que tiene el mismo rango que de ley, disponiendo la normativa necesaria para conducir dicha

transición democrática, entre ella, la designación de un procurador especial para para defensa y representación de los derechos e intereses de la República, de las empresas del Estado y de los demás entes descentralizados de la Administración Pública en el exterior.”

La normativa que rige la actuación de dicho procurador especial, tiene por tanto, en el orden constitucional venezolano, rango legal siendo de obligatorio cumplimiento, y tiene además, carácter modificadorio de la legislación entonces vigente los aspectos pertinentes regulados, por ser ley especial y ley posterior, en, mientas dure el durante el período que dure transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución.

New York, 7 de marzo 2019