



Academia de Ciencias Políticas y Sociales

BOLETÍN
de la
**Academia de Ciencias
Políticas y Sociales**

**HOMENAJE A
JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA ACUÑA**

**ABRIL-JUNIO 2022 / N° 168
CARACAS / VENEZUELA**



Academia de Ciencias Políticas y Sociales

FUNDACIÓN
"JUAN GERMAN ROSCIO"
RIF: J-31361261-8
NIT. 04317058893

BOLETÍN

de la

Academia de Ciencias Políticas y Sociales

**HOMENAJE A
JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA ACUÑA**

ABRIL-JUNIO 2022 / N° 168
CARACAS / VENEZUELA

Academia de Ciencias Políticas y Sociales

Junta Directiva Período 2022-2023

| | |
|-------------------------|-------------------------------------|
| Presidente: | <i>Julio Rodríguez Berrizbeitia</i> |
| Primer Vicepresidente: | <i>Luciano Lupini Bianchi</i> |
| Segundo Vicepresidente: | <i>Rafael Badell Madrid</i> |
| Secretario: | <i>Cecilia Sosa Gómez</i> |
| Tesorero: | <i>Gerardo Fernández Villegas</i> |
| Bibliotecario: | <i>Carlos Ayala Corao</i> |

Individuos de Número

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

Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales

Nº 168 / mayo-julio 2021

Caracas, Venezuela

Periodicidad trimestral

Hecho el depósito de Ley

Depósito Legal: pp193602DC482

ISSN: 0798-1457

1. Derecho-publicaciones periódicas

CONSEJO EDITORIAL

Cecilia Sosa Gómez

Eugenio Hernández-Bretón

Rafael Badell Madrid

El *BOLETÍN DE LA ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES* se encuentra indizado en la base de datos del Catálogo LATINDEX (Folio N2º 15543)

QUEDA PROHIBIDA LA REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL DE ESTE LIBRO
SIN LA AUTORIZACIÓN ESCRITA DE LOS TITULARES DEL COPYRIGHT

© Copyright 2012

ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Avenida Universidad, Bolsa a San Francisco,

Palacio de las Academias

Caracas 1121-A

Teléfonos: (0212) 482 88 45 - 482 86 34

Fax: (0212) 483 26 74

e-mail: academiadecienciaspoliticas@gmail.com

Página web: www.acienpol.org.ve

Diseño de portada: Evelyn Barboza V.

Diagramación: Oralia Hernández

Impreso en Venezuela

LA ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES HACE CONSTAR QUE LAS PUBLICACIONES QUE PROPICIA ESTA CORPORACIÓN SE REALIZAN RESPETANDO EL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA LIBRE EXPRESIÓN DEL PENSAMIENTO; PERO DEJA CONSTANCIA EXPRESA DE QUE ESTA ACADEMIA NO SE HACE SOLIDARIA DEL CONTENIDO GENERAL DE LAS OBRAS O TRABAJOS PUBLICADOS, NI DE LAS IDEAS Y OPINIONES QUE EN ELLA SE EMITAN.

ÍNDICE

| | |
|---|-----|
| 1. Semblanza de José Guillermo Andueza Acuña. Dr. Ramón Escovar León.. | 5 |
| 2. Historia del Sillón No. 2. Dr. Rafael Badell Madrid | 13 |
| 3. Discurso de incorporación del Dr. José Guillermo Andueza a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales | 33 |
| 4. Contestación al discurso de incorporación del Dr. José Guillermo Andueza a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales a cargo del académico Dr. Ramón Escovar León | 47 |
| 5. Las potestades del Presidente de la República en materia de política exterior. Dr. José Guillermo Andueza | 63 |
| 6. Palabras en homenaje al Dr. José Guillermo Andueza. Prof. Gabriel Ruan Santos | 93 |
| 7. José Guillermo Andueza y la constitucionalización del autoritarismo. Dr. Ramón Escovar León | 101 |
| 8. Aportes del Dr. José Guillermo Andueza al Derecho Constitucional Parlamentario venezolano. Dr. Ramón Guillermo Aveledo | 107 |
| 9. Aporte del Profesor José Guillermo Andueza al estudio del Poder Ejecutivo en Venezuela. Prof. Gerardo Fernández Villegas | 113 |
| 10. Control parlamentario. Dr. Rafael Badell Madrid..... | 125 |
| 11. Palabras del Dr. Ramón Guillermo Aveledo en la Academia de Ciencias Políticas y Sociales con motivo de la despedida al Académico Dr. José Guillermo Andueza..... | 185 |

| | |
|--|-----|
| 12. José Guillermo Andueza: el Derecho y la Jurisdicción Constitucional en Venezuela. Dr. Jesús María Casal..... | 191 |
| 13. Breves palabras para la misa del 25 de mayo de 2022 por el mes de fallecimiento de José Guillermo Andueza Acuña. Misa celebrada por el Rector del Colegio San Ignacio Daniel Figuera S.J. en la Capilla Principal del Colegio San Ignacio de Loyola. Prof. Luis Ernesto Andueza Galeno | 207 |

PRONUNCIAMIENTOS

| | |
|---|-----|
| 1. Pronunciamiento sobre la selección y nombramiento de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, 29 de abril de 2022 | 217 |
|---|-----|

EVENTOS

CICLO DE COLOQUIOS SOBRE LA CONTROVERSIA DEL ESEQUIBO

1.- 12º ENCUENTRO ASPECTOS ECONÓMICOS, POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS DE LA CONTROVERSIA DEL ESEQUIBO 21 DE ABRIL DE 2022

| | |
|--|-----|
| Palabras de apertura pronunciadas por el Primer Vicepresidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Prof. Luciano Lupini Bianchi..... | 225 |
| Ponencia presentada ante la Academia de Ciencias Políticas y Sociales por José Toro Hardy | 231 |
| Panorama y crítica de los intereses geopolíticos en la región. Abg. Ricardo De Toma-García | 241 |
| Conclusiones: Coloquios de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales sobre la Reclamación del Territorio Esequibo. Dr. Allan Brewer-Carías..... | 255 |
| Palabras de Clausura del Presidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Prof. Julio Rodríguez Berrizbeitia..... | 267 |

**2.- REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA
DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA
DEDICADO A LA REEDICIÓN DEL LIBRO “LA CONSTITUCIÓN DE 1999
DERECHO CONSTITUCIONAL VENEZOLANO”
DEL ACADÉMICO DR. ALLAN R. BREWER-CARÍAS
26 DE ABRIL DE 2022**

| | |
|---|-----|
| Palabras de apertura a cargo del Presidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Prof. Julio Rodríguez Berrizbeitia | 273 |
| Comentarios sobre la Ley de Reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Dr. Rafael Badell Madrid | 279 |
| Sobre los once (11) vicios de inconstitucionalidad de las sentencias de la Sala Constitucional que declararon la “constitucionalidad” de la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. (Comentarios a las sentencias No 81 y 83 de 15 y 21 de marzo de 2022). Dr. Allan Brewer-Carías | 335 |
| La Asamblea Nacional de 2020 ahora educa y sanciona a los jueces del país, tema que se atribuye por primera vez al designar los funcionarios de los órganos auxiliares de justicia. Dra. Cecilia Sosa Gómez..... | 369 |

**3.- VIDEOCONFERENCIA “LOS CRÍMENES DE GUERRA
Y LA INVASIÓN RUSA DE UCRANIA”
CONFERENCISTA PROF. ROBERT GOLDMAN
03 DE MAYO DE 2022**

| | |
|---|-----|
| Remarks of Robert K. Goldman. International Crimes and The Russian Invasion of Ukraine..... | 381 |
|---|-----|

**4.- HOMENAJE A JOSÉ GABRIEL SARMIENTO NÚÑEZ
17 DE MAYO DE 2022**

| | |
|---|-----|
| Palabras de apertura pronunciadas por el Primer Vicepresidente de la Academia, Prof. Luciano Lupini Bianchi | 397 |
| Palabras en homenaje a José Gabriel Sarmiento Núñez. Prof. Gabriel Ruan Santos..... | 403 |
| José Gabriel Sarmiento Núñez: Juez de la democracia. Dr. Ramón Escovar León | 411 |
| Sarmiento Núñez y el juez en democracia. Dr. Ramón Guillermo Aveledo..... | 417 |

| | |
|---|-----|
| Vigencia del pensamiento jurídico del doctor José Gabriel Sarmiento Núñez a 26 años de su desaparición física. Dr. Carlos J. Sarmiento Sosa | 425 |
|---|-----|

**5.- CONVERSATORIO SOBRE EL DECRETO CON RANGO, VALOR Y FUERZA DE LEY ORGÁNICA DEL TRABAJO, LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS, BALANCE DE UN DECENIO
23 DE MAYO DE 2022**

| | |
|---|-----|
| Palabras del Presidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Prof. Julio Rodríguez Berrizbeitia | 433 |
|---|-----|

**6.- ENTREGA DE LOS PREMIOS ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES 2020-2021
21 DE JUNIO DE 2022**

| | |
|---|-----|
| Palabras del Presidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Prof. Julio Rodríguez Berrizbeitia, con motivo de la entrega de los Premios de la Corporación a profesionales y tesis de postgrado y ascenso en el escalafón universitario | 441 |
|---|-----|

| | |
|--|-----|
| Palabras del académico Prof. Gerardo Fernández Villegas en la entrega del premio de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Mención Profesionales “Dr. José Santiago Núñez Aristimuño 2020-2021” | 447 |
|--|-----|

| | |
|---|-----|
| Palabras del abogado Jesús Villegas Ruiz ganador del premio de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Mención Profesionales “Dr. José Santiago Núñez Aristimuño 2020-2021” | 453 |
|---|-----|

| | |
|---|-----|
| Palabras del académico Prof. Salvador Yannuzzi en la entrega del premio de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales “Dr. Aristides Rengel Romberg”, otorgado para tesis de postgrado y para trabajos de ascenso en el escalafón universitario, correspondiente al año 2020 - 2021 | 459 |
|---|-----|

| | |
|---|-----|
| Palabras de la abogada Silvana Alejandría Garcías Bertinato ganadora del premio de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales 2020-2021 Mención tesis de postgrado y trabajos de ascenso en el escalafón universitario “Dr. Aristides Rengel Romberg” | 465 |
|---|-----|

**7.- ENTREGA DEL PREMIO ALMA MATER 2022, EN SU EDICIÓN XVII – EGRESADOS UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA, AL DR. ALBERTO ARTEAGA SÁNCHEZ
27 DE JUNIO DE 2022**

| | |
|---|-----|
| Premio Alma Mater 2022. Palabras del Dr. Alberto Arteaga Sánchez..... | 471 |
|---|-----|

PRESENTACIONES DE LIBROS

**1.- PRESENTACIÓN DE LA OBRA
“RÓMULO BETANCOURT, LÍDER Y ESTADISTA»
AUTOR: CARLOS CANACHE MATA
31 DE MAYO DE 2022**

| | |
|--|-----|
| Palabras de apertura a cargo de la Dra. Cecilia Sosa Gómez | 485 |
| Palabras del Dr. Ramón Guillermo Aveledo | 491 |
| Rómulo Betancourt visto por Carlos Canache Mata. Dr. Ramón Escovar León | 497 |
| Rómulo Betancourt en la reclamación del Esequibo. Palabras del Dr. Rafael Badell Madrid en su condición de moderador del evento..... | 503 |
| Palabras del Presidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Prof. Julio Rodríguez Berrizbeitia | 515 |

**2.- PRESENTACIÓN DEL BOLETÍN N° 166, OCTUBRE-DICIEMBRE 2021
HOMENAJE A GONZALO PARRA ARANGUREN
07 DE JUNIO DE 2022**

| | |
|--|-----|
| Palabras del Presidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Prof. Julio Rodríguez Berrizbeitia | 523 |
| Presentación Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales número 166, octubre-diciembre 2021 a cargo del Dr. Rafael Badell Madrid | 529 |
| Gonzalo Parra-Aranguren, a los cinco años de su partida. Dr. Eugenio Hernández-Bretón..... | 541 |

**DISCURSOS DE INCORPORACIÓN
SESIÓN SOLEMNE EL ACTO DE INCORPORACIÓN
DEL DR. JUAN CARLOS PRÓ-RÍSQUEZ
COMO INDIVIDUO DE NÚMERO
DE LA CORPORACIÓN SILLÓN N° 3
28 DE JUNIO DE 2022**

| | |
|---|-----|
| Discurso de incorporación del Dr. Juan Carlos Pró-Rísquez a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales..... | 549 |
| Discurso de contestación del Dr. Ramón Escovar León..... | 567 |

TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN

| | |
|---|-----|
| 1.- Reseña histórica del Instituto Iberoamericano de Derecho Marítimo (IIDM) y de la rama venezolana. Dr. Luis Cova Arria | 587 |
| 2.- El arbitrio de la economía social de mercado y la descentralización. Dr. José G. Salvuchi Salgado | 601 |
| 3.- Nociones generales sobre <i>compliance</i> . Abg. Jesús A. Villegas Ruiz | 627 |

ACUERDOS

ACUERDOS DE DUELO

| | |
|--|-----|
| Por el lamentable fallecimiento del ilustre jurista José Guillermo Andueza Acuña, el día 25 de abril de 2022 | 707 |
| Por el lamentable fallecimiento del Profesor Henrique Iribarren Monteverde, el día 02 de mayo de 2022 | 713 |

ORDEN ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES “JUAN GERMÁN ROSCIO”

NÓMINA DE LAS PERSONAS A QUIENES SE LES HA OTORGADO LA ORDEN “JUAN GERMÁN ROSCIO”

BOLETINES DIGITALES

| | |
|---|------------|
| Boletín Digital Aciropol – abril 2022 | 731 |
| Boletín Digital Aciropol – mayo 2022 | 732 |
| Boletín Digital Aciropol – junio 2022 | 733 |
| NÓMINAS | 735 |
| NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE TRABAJOS A SER PUBLICADOS EN EL BOLETÍN Y EN LA PÁGINA WEB DE LA ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES..... | 761 |



JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA ACUÑA



**CENTENARIO DE LA ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS
Y SOCIALES 1915-2015**

SEMBLANZA DE JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA ACUÑA

DR. RAMÓN ESCOVAR LEÓN*

* Abogado summa cum laude (UCAB: 1974). Licenciado en Letras Magna Cum Laude (UCV: 2016). Magister en Administración de Empresas (UCAB: 1997). Doctor en Derecho (UCV: 1990). Profesor Titular UCV y UCAB. Profesor en la Escuela de Letras UCV. Miembro de Número del Instituto Venezolano de Derecho Social. Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

Resulta muy grato para mi escribir la semblanza de José Guillermo Andueza, porque fue mi profesor de pregrado y postgrado, lo que me permitió conocerlo muy bien. El tiempo me brindó la oportunidad de desarrollar con él una sólida y enriquecedora amistad. Por esa razón, le dediqué el primer libro, *La Demanda*, publicado en 1987. Asimismo pude compartir con el maestro Andueza experiencias profesionales, de las cuales también recibí notables enseñanzas.

Nace José Guillermo Andueza el 8 de julio de 1928 en Carúpano, en el seno del matrimonio de José Salustiano Andueza y Carmen Josefina Acuña de Andueza. A los tres meses de su nacimiento, sus padres se trasladan a Valencia, donde vivirá hasta que se muda a Caracas para finalizar su bachillerato, y, luego realizar sus estudios de Derecho en la Universidad Central de Venezuela. Por esta razón, Andueza se consideraba valenciano porque fue allí donde creció, se formó y desarrolló su vida.

Inició sus estudios de Derecho en la Universidad Central de Venezuela en octubre de 1948, es decir, en el momento en que el militarismo derrocaba a un Presidente civil elegido democráticamente, el insigne escritor Rómulo Gallegos. Finaliza sus estudios de Derecho el 15 de octubre de 1954 en la promoción que lleva el nombre de Rafael Pizani. Posteriormente cursó estudios -en calidad de oyente- en Ciencias Políticas en el Instituto de Estudios Políticos de París en Francia lo que concluye en 1966.

En vida estuvo casado con Adela Galeno de Andueza, con quien construyó un hermoso hogar, con seis hijos y doce nietos. Mantuvo una vida intensa vida familiar basada en sus valores republicanos y católicos. El matrimonio Andueza-Galeno le imprimió a sus hijos y nietos estos valores.

Conocí al profesor José Guillermo Andueza en mi primera clase como estudiante de Derecho en el año 1969 en la UCAB. Dictaba la materia Principios de Derecho Público y Derecho Constitucional. Luego, en 1980 fui su alumno en el doctorado de la UCV en la materia Regímenes Políticos latinoamericanos. Por coincidencia, también fue mi primera clase en esta nueva etapa de mi formación. Y aquí vale la pena destacar algo anecdótico: El horario de las clases en la UCAB era las 7 am y las del doctorado las 6 pm. En ambos casos, el profesor Andueza se caracterizó por su puntualidad. No recuerdo que en alguna ocasión hubiese llegado tarde a sus clases.

Como profesor hacía claro lo complejo, y sus clases eran coherentes y articuladas, como he tenido la oportunidad de recordarlo cada vez que me corresponde hablar de este maestro. En pregrado se destacó por ser un profesor que estimulaba la reflexión y el sentido crítico entre sus alumnos. No patrocinaba los estudios memorísticos o de caletre y sus lecciones estimulaban la reflexión. A la hora de evaluar, formulaba las preguntas de tal manera que era necesario responder privilegiando la reflexión a partir de los conocimientos teóricos que impartía. Contrastaba su estilo moderno y pedagógico con aquel que estimulaba la memorización y la mecanización de la enseñanza. Puedo afirmar sin vacilar que no era un profesor autoritario, sino que, estimulaba el sentido crítico y la reflexión permanente.

Su experiencia política fue sobresaliente. Fue un destacado Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UCV, Procurador General de la República durante el primer gobierno de Rafael Caldera, Ministro de Justicia en el primer gobierno de Luis Herrera Campins, Secretario General de la Presidencia, Ministro de Relaciones Interiores en el segundo gobierno de Rafael Caldera, Presidente del Tribunal Andino de Justicia. (1985). Posteriormente aportó su experiencia como Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad José María Vargas.

En el ejercicio de todos esos cargos es conveniente destacar su participación como secretario de la Comisión Bicameral de Reforma Constitucional que se instaló el 2 de febrero de 1959. Esta Comisión tuvo entre sus miembros a Raúl Leoni (presidente) y a Rafael Caldera (vicepresidente). Esto llevó a la elaboración y aprobación de la Constitución de 1961 que fue el producto del *Pacto de Puntofijo*, es decir, un

pacto de gobernabilidad, un acuerdo entre partidos políticos y sus representantes civiles. Fue lo que Andueza denominó en su momento “el espíritu del 23 de enero”¹. Hubo entonces un acuerdo político entre civiles que le sirvió de sustento a la Constitución, que junto a la Constitución de 1830, fue la de más largo aliento de la historia nacional. De aquí se puede extraer una reflexión: la estabilidad política requiere de un acuerdo entre civiles. Los desacuerdos y rivalidades inútiles entre los líderes civiles posibilitan y favorecen la respuesta militar como salida política.

Se conjugan en él la puntualidad, seriedad en el cumplimiento de sus deberes como profesor y su claridad expositiva respetando la profundidad intelectual. Por toda esa admiración y respeto que siento por él, constituyó un honor cuando el profesor Andueza me llamó para pedirme que contestara su discurso de contestación a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

Los aportes doctrinarios de Andueza son sustanciosos y originales. Sus estudios titulados *El Congreso* y *La jurisdicción Constitucional en el Derecho Venezolano* los califico sin vacilar como canónicas. Además de sus ensayos sobre derecho constitucional, hay que añadir su trabajo de incorporación a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales que se refirió a la “Constitucionalización del autoritarismo”, el cual plantea reflexiones agudas sobre el autoritarismo constitucional.

Su trabajo de incorporación citado está escrito en estilo claro, puro y preciso, que es el estilo que siempre caracterizó su prosa. Se introduce en su exposición con una reflexión de Montesquieu que dice: “*es una experiencia eterna que todo hombre dotado de poder es proclive a abusar de él, extendiéndolo hasta donde encuentra límites ¿Quién lo diría? Hasta la virtud necesita límites*”, de la cual deriva que la concentración del poder es una amenaza a las libertades; y que el poder debe controlar al poder.

A partir de las disposiciones constitucionales, Andueza deja constancia del respaldo constitucional que recibe del presidencialismo. Pero más allá del texto de la norma, destaca que la interpretación que se hace de la disposición constitucional va dirigida a apuntalar el abuso de

¹ Véase Allan Brewer Carías, *Constitución de 1961. Enmiendas N° 1 y 2*. Comentario preliminar e Índice Alfabético, Caracas, Editorial Jurídica venezolana, 2da Edic., 1984, p.24.

poder, por cuanto las instituciones, que deben ser el balance democrático han perdido su sentido. Al debilitarse las Instituciones, decaen sus responsabilidades republicanas para dar rienda suelta al autoritarismo.

Para ilustrar el marco general del autoritarismo, examina los orígenes históricos de lo que la doctrina denomina las constituciones de fachada. Aquí se hizo eco de las lapidarias palabras de Karl Lowenstein quien advertía que las Constituciones se usaban cada vez más “*para camuflar regímenes autoritarios y totalitarios*”. Esta situación ya había sido vivida en Venezuela durante el gobierno de Juan Vicente Gómez, a quien Ramón Escovar Salom consideraba un activo constitucionalista, en vista de las sucesivas y caprichosas modificaciones que hizo del texto Constitucional para que “*le sirviera de modo más cómodo para el ejercicio libérrimo de su autoridad*”². Y ello tal vez porque Juan Vicente Gómez se apoyaba en la Constitución para darle externamente una aparente legitimidad. Siempre el autoritario busca la protección formal para ocultar la verdad de los hechos. El conflicto entre forma y fondo es un drama en el sistema jurídico venezolano. Se trata de la eterna búsqueda por encontrar la legitimidad escribiendo constituciones.

Destaca Andueza que el autoritarismo es una manera peculiar del ejercicio del poder, que fortalece los deseos y caprichos del autócrata, quien no encuentra resistencia institucional en su afán autoritario. Y, por ese motivo, la tarea legislativa debe ir de acuerdo con una sana interpretación del texto constitucional. Sin embargo, demuestra el autor que la tarea legislativa, lejos de adaptarse al texto de la Constitución, más bien se aparta de su espíritu y razón, lo que se observa en lo que atañe a las Leyes Orgánicas.

Especial mención merecen las reflexiones que consigna Andueza en la primera sección de su trabajo, el cual está dirigido a examinar el sistema autoritario. Señala lo acontecido al presidente José María Vargas quien fue prontamente derrocado en vista de que no exhibía méritos militares ni guerreros.

Esto autoriza a afirmar que en el caso venezolano, el autoritarismo ha estado casi siempre ligado al militarismo, y este a la idea épica de la

² Ramón Escovar Salom: *Evolución Política de Venezuela*, Caracas, Monte Ávila, 1975, p. 96.

historia que exige permanentemente la presencia de un héroe militar. El valor de lo castrense y su relación con las gestas militares del siglo XIX han puesto al mundo civil en un segundo plano.

La época de gobierno civil en el siglo XX, nuestra Democracia, ahora despectivamente llamada la Cuarta República, con sus aciertos y errores, privilegió al líder civil sobre el militar, y la visión autoritaria del gobierno quedó reducida a episodios transitorios. El balance entre los distintos factores del poder político contribuyó al control de la vocación autoritaria de la que hablaba Montesquieu y que usa Andueza en la introducción de su trabajo. Las Instituciones parecían haberse fortalecido y el poder comenzó a controlar, en efecto, al poder.

Vivimos tiempos de autoritarismo creciente vinculado al proceso de disminución del papel del sector civil y predominio del militar. Esta preponderancia militar en nuestra vida republicana se inicia en Venezuela después del derrocamiento del Presidente José María Vargas y nos sitúa frente a esquemas militares de gobierno. A lo largo de nuestra historia, el poder político ha estado en manos de jefes militares, con algunas excepciones. La experiencia del ejercicio del poder civil más duradero, tuvo vida desde 1958 hasta 1998. Ello fue posible gracias a un liderazgo civil de gran habilidad política, solvencia intelectual, valores republicanos y sentido ético. Este liderazgo, con sus aciertos y con sus errores, puso al gobierno en manos de civiles y garantizó la alternancia en el poder. El consenso necesario y negociación política fueron determinantes en ese corto periodo de nuestra historia.

En su obra hay que destacar su tesis de grado, antes citada, *La Jurisdicción Constitucional en el Derecho Venezolano*, la cual acaba de ser reeditada por la Academia de Ciencias Políticas y Sociales y la Editorial Jurídica Venezolana. Como lo predicaba Andueza, esta tesis siempre se publicó en su versión original “porque ella representa una etapa de mi vida y tiene todo el sabor y el idealismo que le comunican los años juveniles”. Además, esta obra se publica “bajo el impulso del relativo despertar de la jurisdicción constitucional que se produjo en el país a partir de 1936” como lo afirma Jesús María Casal en la presentación en la señalada reedición de esta obra. Es decir, Andueza tenía la habilidad de mirar el porvenir en sus visiones constitucionales.

Por estas razones, los aportes de José Guillermo Andueza son una gran significación. Sus reflexiones son de importancia capital para quienes quieran estudiar la evolución constitucional de nuestro país.

Sin olvidar que su vida constituye una referencia por sus valores familiares, morales, académicos y republicanos. De ahí la necesidad de siempre recordarlo.

HISTORIA DEL SILLÓN N° 2

DR. RAFAEL BADELL MADRID*

* Doctor en Derecho por la Universidad Católica Andrés Bello. Profesor titular de la Universidad Católica Andrés Bello. Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Socio fundador del Despacho de Abogados Badell & Grau.

El sillón No. 2 de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales está ocupado actualmente por el Dr. José Guillermo Andueza, quien por razones de salud no ha podido cumplir con el propósito que tenemos todos los académicos de realizar la reseña de la vida de los ocupantes del respectivo sillón, con ocasión del 85° aniversario del Boletín de nuestra Corporación. En razón de ello, como miembro del Consejo de Redacción del Boletín de la Academia, y en virtud del respeto y enorme admiración que le tengo a una figura tan importante como la del Dr. José Guillermo Andueza, asumí yo esta tarea.

El sillón No. 2 de la Academia ha sido ocupado por cuatro personas. El primero fue el Dr. Francisco A. Guzmán Alfaro, quien lo ocupó por 16 años, desde 1916 hasta su muerte en 1932. Luego, el Dr. Tomás Liscano, quien fue académico por 16 años, desde 1935 hasta 1951. El tercer ocupante del sillón No. 2 fue el Dr. Rafael Caldera, quien estuvo 56 años, desde 1953 hasta el año 2009 y, finalmente, desde el año 2011, por el Dr. José Guillermo Andueza.

I. DR. FRANCISCO A. GUZMÁN ALFARO

El Dr. Francisco A. Guzmán Alfaro fue designado por el Presidente de la República mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley de 16 de junio de 1915, para ocupar el sillón No. 2 de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. El Dr. Francisco A. Guzmán Alfaro fue numerario de nuestra Corporación por 16 años hasta su muerte, el 5 de septiembre



de 1932, tras lo cual fue sucedido por el Dr. Tomás Liscano, electo en sesión ordinaria el 31 de julio de 1933.

El Dr. Francisco A. Guzmán Alfaro antes de dedicarse al derecho, manejaba la farmacología con pulcritud¹. Luego de obtener el título de abogado, comenzó a ejercer su profesión en Caracas, en el Escritorio Jurídico del Dr. Elías Michelena².

El Dr. Francisco A. Guzmán Alfaro tuvo una gran presencia en el ámbito comercial nacional. Presidió en numerosas ocasiones el Banco de Venezuela, el primer instituto bancario nacional, fundado por Manuel Antonio Matos en fecha 2 de septiembre de 1890, a partir de la fusión del Banco Comercial en una nueva estructura³. El Dr. Francisco A. Guzmán Alfaro fue presidente también de la Compañía de Telares de Caracas y Valencia, y de la Cámara de Comercio de Caracas⁴.

El Dr. Francisco A. Guzmán Alfaro fue nombrado árbitro en las Comisiones Mixtas para resolver las reclamaciones de España y México contra Venezuela⁵, actividad que desempeñó con reconocido talento y discreción⁶. En 1926, fue delegado al Congreso Panamericano en Washington. Posteriormente, fue nombrado juez por parte de Venezuela en el Tribunal de Árbitros para conocer de la reclamación intentada por la compañía italiana Lanzoni, Martini & Co contra Venezuela⁷.

El Dr. Francisco A. Guzmán Alfaro fue profesor de derecho romano y de derecho civil en la Universidad Central de Venezuela.

¹ Alejandro Urbaneja, Discurso de Contestación de la Incorporación del Dr. Tomás Liscano como Individuo de Número de la Academia en *Discurso y trabajo de incorporación del Dr. Tomás Liscano como Individuo de Número de la Academia. Discurso de contestación del académico Dr. Alejandro Urbaneja*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Escuela de Artes y Oficios para Hombres, Caracas, 1935, p. 35.

² Tomás Liscano, *Discurso y trabajo de incorporación del Dr. Tomás Liscano como Individuo de Número de la Academia. Discurso de contestación del académico Dr. Alejandro Urbaneja*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Escuela de Artes y Oficios para Hombres, Caracas, 1935, p. 5.

³ Véase Historia del Banco de Venezuela. Disponible en <https://www.bancodevenezuela.com/qsomos/historiabdv.html> consultado en fecha de 11 de julio de 2021.

⁴ Tomás Liscano, ob., cit., p.5.

⁵ Ibid.

⁶ Alejandro Urbaneja, ob., cit., p. 35.

⁷ Tomás Liscano, ob., cit., pp. 5-6.

El Dr. Alejandro Urbaneja describió a Guzmán Alfaro como aquel “*quien supo hermanar, por su talento práctico y perspicuo, por su actividad orgánica incansable, las bellezas y decepciones de la vida forense con las alegrías, desencantos y satisfacción de la vida comercial*”⁸.

II. DR. TOMÁS LISCANO



El Dr. Tomás Liscano fue electo para ocupar el sillón No. 2 en la sesión ordinaria del 31 de julio de 1933 y se incorporó el 13 de julio de 1935 con un discurso sobre “*La Influencia del Código Napoleónico sobre Legislación Civil Venezolana ha sido, en tesis general, puramente refleja o indirecta*”, contestado por el académico Dr. Alejandro Urbaneja. El Dr. Tomás Liscano, ocupó el sillón No. 2 hasta su muerte el 10 de marzo de 1951, y lo sucedió, su hijo adoptivo, el Dr. Rafael Caldera. Presidió nuestra Corporación desde octubre de 1947 hasta marzo de 1950.

Tomás Agustín de Jesús Liscano Giménez, nació en Quíbor, estado Lara, el 27 de agosto de 1885, hijo de Don Clemente Liscano, hermano del maestro Mateo Liscano Torres, y Doña Rosalina Giménez Mendoza, sobrina del prócer Florencio Giménez.⁹ La familia Liscano fue muy notable en Quíbor desde el siglo XIX. Una primera huella de los Liscano fue la de Diego de Liscano Mujica quien litigó con José Martínez Guerrero por el control de los indios coyones del valle de Cubiro en 1673. Liscano Torres fue maestro fundador del Colegio Nuestra Señora de Altagracia, donde estudió Monseñor Aguedo Felipe Alvarado, hijo de Don Rafael Alvarado y Doña Gracia Liscano; el general Carlos Liscano, fue líder del movimiento nacionalista y presidente del estado

⁸ Alejandro Urbaneja, ob., cit., pp. 34-35.

⁹ Véase Fundación Polar, “Liscano Giménez, Tomás”, Diccionario de Historia de Venezuela, Editorial FEP, C.A., Fundación Empresas Polar, Caracas, s/f. disponible en: <https://bibliofep.fundacionempresaspolar.org/dhv/entradas/l/liscano-gimenez-tomas/>

Lara, desde 1907 hasta 1909. Además, el padre del Dr. Tomás Liscano, Don Clemente Liscano fue, junto con Monseñor Alvarado, quien llevó la primera imprenta a Quíbor, tras lo cual fundaron el periódico llamado “El Aspirante”¹⁰. Por su parte, los hermanos de Tomás Liscano, como narró el Dr. Rafael Caldera, fueron muy reconocidos en el mundo de la música: Clemente Liscano Giménez, fue clarinetista con gran desempeño musical, fotógrafo, mecánico y electricista; Mateo Liscano Giménez, quien murió joven cuando apenas comenzaron a brotar sus triunfos como violinista; Eudoro Liscano, quien fue profesor, fue, además, un aficionado a la música toda su vida, y también, promotor de actividades sociales, pues fundó el Club Pepe Coloma¹¹.

Luego del fallecimiento de sus padres, a su muy corta edad, Tomás Liscano inició su formación al lado de Monseñor Aguedo Felipe Alvarado, padrino y primo hermano de su padre, Clemente Liscano. Monseñor Aguedo Felipe Alvarado, en su condición de obispo de Barquisimeto, quiso, en un principio, inclinar a Tomás Liscano al sacerdocio, sin embargo, al manifestarle este no estar seguro de su vocación para ello, lo puso bajo la tutela del tocuyano José Cupertino Crespo y le abrió la puerta al contacto con Egidio Montesinos y Pepe Coloma. Tomás Liscano fue uno de los últimos discípulos de Montesinos en el Colegio La Concordia de Barquisimeto¹², donde se destacó con sobresalientes notas, desde 1905 hasta 1910. Fue en estas fechas que rindió exámenes en el Colegio Federal de Barquisimeto y donde presentó su tesis filosófica que versó sobre la existencia del libre albedrío¹³.

Tomás Liscano se trasladó a Caracas para iniciar sus estudios universitarios, sin embargo, en 1912, se produjo el cierre de la Universidad Central de Venezuela por orden del entonces presidente Juan Vicente Gómez, quien había exclamado “*pues los estudiantes no quieren la Universidad, vamos a cerrarla*”, con ocasión de las declaraciones que

¹⁰ Véase Rafael Caldera, “En el centenario de Tomás Liscano”. Disponible en: <https://www.rafaelcaldera.com/centenario-tomas-liscano-1985/>

¹¹ *Ibidem*.

¹² Rafael Caldera, “Discurso de incorporación del individuo de número doctor Rafael Caldera: Idea de una sociología venezolana”, en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. 17, No. 3, Caracas, 1953, p. 98.

¹³ Véase Fundación Polar, “Liscano Giménez, Tomás”.

hicieren los estudiantes de la UCV que demandaban no volver a clases hasta que se ordenara la destitución del Rector de dicha universidad¹⁴.

Tras el cierre de la Universidad, Tomás Liscano retornó a su ciudad natal, donde recibió apoyo de Bartolo Yépez, del cual fue secretario en Carúpano, y de su pariente Juan Victoriano Giménez, con quien trabajó varios años en el estado Yaracuy.

En Yaracuy conoció y contrajo nupcias, el 2 de febrero de 1916, con María Eva Rodríguez Rivero, hija del médico Plácido Daniel Rodríguez Obregón y de Elodia Rivero Vidoza, quien a su vez fue hija de Agustín Rivero, presidente provisional del estado Yaracuy. De este matrimonio no hubo descendencia, pero criaron como hijo a Rafael Antonio Caldera Rodríguez quien era su sobrino, hijo de Rosa Sofía Rodríguez Rivero, fallecida en 1918 y del Dr. Rafael Caldera Izaguirre, quien convino en dejarlo a su lado para que se formara con ellos¹⁵.

El Dr. Tomás Liscano no perdió su aspiración de estudiar derecho, por lo que, en 1922, ya en su adultez y como jefe de hogar, al reabrir la Universidad Central de Venezuela, continuó sus estudios con sobresaliente calificaciones, para finalmente, obtener el título de doctor en ciencias políticas, el 31 de enero de 1925¹⁶. Publicó en este mismo año en Caracas, su tesis doctoral sobre *“El Parentesco de Afinidad con Relación al Divorcio”*¹⁷.

Angula Ariza señaló sobre el Dr. Tomás Liscano que *“en su espíritu anidaba como único ideal el estudio del derecho y la terminación de su carrera. Al servicio de esa ideal tenía una voluntad firme e inquebrantable que lo haría sobreponerse a todas las adversidades y un carácter templado en la lucha y dispuesto a vencer”*.¹⁸

El Dr. Tomás Liscano ejerció su profesión principalmente en su tierra natal; sostuvo numerosos litigios que manejaba de la mano con la doctrina extranjera y nacional, así como la jurisprudencia y en los

¹⁴ Félix Angulo Ariza, “Discurso pronunciado por el Dr. Félix S. Angulo Ariza, en el acto solemne de develar el retrato del Dr. Tomas Liscano” en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. 30, No. 32, Caracas, 1965-1966, p.18.

¹⁵ Véase Fundación Polar, “Liscano Giménez, Tomás”.

¹⁶ Rafael Caldera, “Discurso de incorporación...”, ob. cit., p.100.

¹⁷ Véase Fundación Polar, “Liscano Giménez, Tomás”, ob. cit.

¹⁸ Félix Angulo Ariza, “Discurso pronunciado por el Dr. Félix S. Angulo Ariza, en el acto solemne de develar el retrato del Dr. Tomas Liscano”, ob. cit., p.19.

que distinguía, sin lugar a dudas, su ética profesional¹⁹. Posteriormente, en 1927, se trasladó nuevamente a Caracas donde se desempeñó en el ejercicio profesional de forma magistral y donde, además, realizó una excepcional carrera docente en la que divulgó los grandes problemas jurídicos que enfrentaba el país, lo que terminó convirtiéndolo en uno de los pioneros de las instituciones jurídicas que han marcado el derecho nacional hasta la actualidad²⁰.

El Dr. Tomás Liscano fue electo Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en la sesión ordinaria del 31 de julio de 1933 y se incorporó el 13 de julio de 1935 con un discurso sobre “*La Influencia del Código Napoleónico sobre Legislación Civil Venezolana ha sido, en tesis general, puramente refleja o indirecta*”. Durante su vida de académico condujo la representación de la Corporación junto los doctores Villegas Pulido y Julio Blanco Uztáriz, al Segundo y Cuarto Congreso de Colegios de Abogados de la República en Maracaibo el 24 de octubre de 1939 y en Barquisimeto el 1 de septiembre de 1941²¹; y ejerció la presidencia de la Academia durante los años 1947 hasta 1950.

El Dr. Tomás Liscano fue electo Senador por el estado Lara, cargo que desempeñó desde 1937 a 1941²², poniendo el mismo entusiasmo y la misma vocación jurídica en su función como legislador. También desempeñó en dos ocasiones la Presidencia del Congreso, cargo durante el cual manejó especialmente asuntos como: la defensa de la enseñanza religiosa, lo cual fue debatido en el Proyecto de Ley de Educación; la promulgación del Código de Menores y la afirmación de la soberanía nacional en la tramitación de la Ley de Hidrocarburos de 1938, ante la cual obró en beneficio de la nación venezolana²³.

El Dr. Tomás Liscano fue designado Magistrado de la Corte Federal y de Casación en 1941, sin embargo, ese mismo año renunció a

¹⁹ *Ibidem*, p. 21.

²⁰ Tulio Chiossone, “Discurso del Dr. Tulio Chiossone en el acto de develación del busto del Dr. Tomás Liscano”, en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. 42, No. 103-104, Caracas, 1986, p. 225.

²¹ Véase Rafael Caldera, “En el centenario de Tomás Liscano”.

²² Véase Fundación Polar, “Liscano Giménez, Tomás”.

²³ Rafael Caldera, “Discurso de incorporación...”, ob. cit., p.110.

ese cargo para aceptar la Presidencia del estado Falcón por encargo del presidente de la República Isaías Medina Angarita.

Posteriormente, en 1944, el Dr. Tomás Liscano administró la aduana de Puerto Cabello; dos años después, en 1946, fue presidente del Montepío de Abogados²⁴ y realizó una constante labor en el Colegio de Abogados, del cual, en su representación, formó parte junto con Julio Blanco Uztáriz y Luis Loreto en la Primera Conferencia Interamericana de Abogados, reunida en La Habana en 1941²⁵.

El Dr. Tomás Liscano fue autor de una importante bibliografía jurídica. Entre sus obras destacan: “*Simulación y la sociedad conyugal*” (1930-1931); “*Tildes Jurídicas*” (1932); “*La Moral del Abogado y de la Abogacía*” (1934); “*Intimación al deudor hipotecario y al tercer poseedor*” (1936-1938); “*La Responsabilidad Civil del Delincuente*” (1941); y “*Libertad de Prensa en Venezuela*” (1947). También escribió algunos trabajos en la prensa de Caracas sobre “*La influencia poderosa de la Escuela en el mejoramiento moral del niño*”, en los que abordó los problemas de delincuencia infantil que se presentaban para la época y que fue de profunda preocupación tanto en Europa como en América.²⁶

En su obra más extensa, “*Tildes jurídicas*”, la cual, fue editada en la editorial Sur Americana de Parra León Hermanos (empresa que dirigió las grandes ediciones históricas denominadas “*Analectas de Historia Patria*”²⁷), recogió diversos artículos de interpretación y de crítica de preceptos legales en la práctica. Esta obra fue prologada por el Dr. Gil Fortoul y recibió numerosos elogios, entre ellos los del Dr. Grisanti, quien fue maestro del Dr. Tomás Liscano. También recibió el beneplácito de juristas extranjeros, tales como el profesor Balogh, secretario perpetuo de la Academia Internacional de Derecho Comparado, quien dijo que su monografía era una verdadera obra maestra²⁸.

La obra “*La moral del abogado y de la abogacía*”, de la cual también recibió grandes elogios de juristas nacionales como extranjeros,

²⁴ Véase Fundación Polar, “Liscano Giménez, Tomás”.

²⁵ Rafael Caldera, “Discurso de incorporación...”, ob. Cit., p.110.

²⁶ Tulio Chiossone, “Discurso del Dr. Tulio Chiossone en el acto de develación del busto del Dr. Tomás Liscano”, ob. Cit., pp. 226-227.

²⁷ *Ibidem*, p.226.

²⁸ *Ibidem*, p. 108.

es descrita por su hijo Rafael Caldera como “*el sentido de equilibrio profundamente humano y sincero con que se enfrenta el problema de la deontología profesional*”. Asimismo expresó Caldera que: “*En su vida, en las alternativas del ajetreo profesional, el autor fue eso mismo que pinta en su libro: una conciencia jurídica que no quería refugiarse en el frío reducto de la hermenéutica. En una palabra, una toga con alma*”²⁹.

De otra parte, en su obra “*Libertad de Prensa en Venezuela*”, el Dr. Tomás Liscano relató la historia del proceso legislativo sobre este derecho en el país, que no llegó a ser sancionado por el órgano legislativo lo cual, además, fue muestra, desde el punto vista jurídico, de la censura que existió en razón del orden público durante la época de la transición política³⁰, y que fue una consecuencia más de la crisis social que enfrentó el país luego de la muerte de Juan Vicente Gómez. El Dr. Tomás Liscano falleció en Caracas el 10 de marzo de 1951.

III. DR. RAFAEL CALDERA

El Dr. Rafael Caldera fue electo en sesión ordinaria el 16 de julio de 1945 para ocupar el sillón No. 11, sin embargo, tras la muerte de su padre adoptivo el Dr. Tomás Liscano, la Academia acordó, en sesión ordinaria del 30 de abril de 1951, que fuera él el ocupante del sillón No. 2, al cual se incorporó el 6 de agosto de 1953 con un trabajo intitulado “*Idea de una Sociología Venezolana*”, contestado por el académico Dr. Edgar Sanabria. El Dr. Rafael Caldera murió el 24 de diciembre de 2009 y lo sucedió en el sillón No. 2 el Dr. José Guillermo Andueza.



El Dr. Rafael Caldera nació en San Felipe, estado Yaracuy, el 24 de enero de 1916. Hijo del abogado Tomás Rafael Caldera Izaguirre y de

²⁹ *Ibidem*, p.106.

³⁰ Tulio Chiossone, “Discurso del Dr. Tulio Chiossone en el acto de develación del busto del Dr. Tomás Liscano”, ob. Cit., p. 230-231

Rosa Sofía Rodríguez Rivero. Su madre murió cuando él tenía 2 años de edad, luego de lo cual su padre decidió ponerlo al cuidado de María Eva de Liscano, su cuñada y de su esposo, Tomás Liscano³¹.

Rafael Caldera cursó sus estudios primarios inicialmente en San Felipe en el Colegio Montesinos. Posteriormente, se trasladó a Caracas junto con su familia y continuó sus estudios en el recién inaugurado Colegio San Ignacio desde 1923, sin embargo, en 1925, regresaron a San Felipe, donde terminó cursando cuarto, quinto y sexto grado en un solo año en la Escuela Padre Delgado. Vivió en su ciudad natal por dos años más hasta 1927, tiempo durante el cual aprendió mecanografía con Francisco Lucambio y a empastar libros.³² Rafael Caldera regresó a Caracas para realizar sus estudios secundarios en el Colegio San Ignacio donde obtuvo el título de bachiller en 1931.

En 1932, comenzó a estudiar derecho en la Universidad Central de Venezuela. A los diecinueve años, participó en un concurso convocado por la Academia Venezolana de la Lengua con una biografía sobre Andrés Bello y resultó premiado. Su trabajo, que fue publicado posteriormente en el Boletín de la Academia Venezolana de la Lengua en 1935, lo llevó a ser seleccionado por el Dr. Caracciolo Parra León -Director de Acción Católica- como uno de los tres representantes de la juventud venezolana para ser enviados al congreso de universitarios católicos en Roma de 1933

Rafael Caldera fue líder estudiantil durante sus últimos años de carrera. En 1935, se incorporó a las actividades de la Federación de Estudiantes de Venezuela (FEV) y en 1936 se incorporó a la Unión Nacional Estudiantil (UNE), iniciando aquí el movimiento creador de la Democracia Cristiana en Venezuela que fue expandiéndose por todo el país.³³

Fue sub director de la Oficina Nacional del Trabajo mientras cursaba el cuarto año de la carrera hasta 1937; luego fue designado subdirector del Ministerio de Trabajo.³⁴ Aquí participó en la creación del

³¹ Véase Rafael Caldera, “Biografía. Rafael Antonio Caldera Rodríguez (1916-2009)”. Disponible en: <https://www.rafaelcaldera.com/biografia/>

³² *Ibidem.*

³³ *Ibidem.*

³⁴ *Ibidem.*

Proyecto de la Ley de Trabajo que tras su promulgación rigió en el país por más de medio siglo³⁵; esta ley era una necesidad urgente en el país por los problemas sociales que se generaron durante el régimen de Juan Vicente Gómez³⁶.

En 1939 Rafael Caldera obtuvo el título de abogado y doctor en ciencias políticas y sociales en la Universidad Central de Venezuela, luego de presentada su tesis de grado titulada “Derecho del Trabajo”.³⁷ El Dr. Edgar Sanabria describió esta gran obra como: *“un estudio perseverante, denso, amplio y concienzudo sobre asunto para entonces tan nuevo en el país. Por considerar que dicha tesis, verdadero curso, digno de consagrados maestros, comparable a otros acreditados textos de igual género aparecidos en el extranjero acerca del mismo tema, es valiosa contribución para las ciencias jurídicas y sociales venezolanas...”*.³⁸

El Dr. Rafael Caldera contrajo matrimonio con Alicia Pietri con quien formó una familia de seis hijos: Mireya, Rafael Tomás, Alicia Helena, Cecilia, Andrés Antonio y Juan José.

El 24 de enero de 1941 fue electo Diputado del Congreso de la República por un período de 3 años, desde 1941 hasta 1944. En 1942, centró su labor para la reforma del Código Civil³⁹. Posteriormente, en 1943, ingresó a la Universidad Central de Venezuela como profesor de la cátedra sociología, y desde 1945 comenzó a impartir la cátedra de derecho del trabajo, tanto en la Universidad Central como en la Universidad Católica Andrés Bello⁴⁰; su tesis de grado de 1939, “El Derecho del Trabajo” se convirtió en el principal texto de consulta de la asignatura⁴¹.

El 16 de julio de 1945, a los 29 años de edad, fue electo para ocupar el sillón No. 11 de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ José Guillermo Andueza, “Discurso de incorporación...”, ob. Cit., p. 25

³⁷ Véase Rafael Caldera, “Biografía. Rafael Antonio Caldera Rodríguez (1916-2009)”, ob. Cit.

³⁸ Edgar Sanabria, “Discurso del doctor Edgar Sanabria en contestación al antecedente”, en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. 17, No. 3, Caracas, 1953, pp. 177-178.

³⁹ Véase Rafael Caldera, “Biografía. Rafael Antonio Caldera Rodríguez (1916-2009)”, ob. Cit.

⁴⁰ Véase CIDOB, “Rafael Caldera Rodríguez”, ob. cit.

⁴¹ Ramón Guillermo Aveledo, “Notas para la Historia de la Academia. Veinte Políticos Académicos”, publicando en: *Libro Homenaje al Doctor Luis Cova Arria, Tomo III, Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, Caracas, Venezuela, p. 1919.

para sustituir al Dr. José Santiago Rodríguez. Poco tiempo después de su elección ocurrieron los acontecimientos del 18 de octubre de 1945 y el Dr. Rafael Caldera fue designado por el nuevo gobierno Procurador General de la Nación. Al poco tiempo en enero de 1946 fundó el partido COPEI. Posteriormente, fue elegido miembro de la Asamblea Nacional Constituyente en representación del Distrito Federal en la que desempeñó como corredactor de la Constitución⁴²; en la sesión inaugural de la Asamblea constituyente, propuso que las sesiones fueran transmitidas por radio, propuesta que fue aprobada, convirtiéndose en el programa de radio más oído en el país, lo que permitió que los venezolanos siguieran el proceso de discusión del nuevo texto constitucional, aprobado mediante referendo el 5 de julio de 1947⁴³.

En la Asamblea Nacional Constituyente destacó su defensa a la pluralidad, la propiedad privada, el papel del Estado, la justicia social en materias laboral y agraria, la libertad de pensamiento, la libertad de educación, entre otros.⁴⁴

Todas estas circunstancias habían impedido que el Dr. Caldera se incorporara a la Academia. El 10 de marzo de 1951 falleció su padre adoptivo el académico doctor Tomás Liscano, quien ocupaba el sillón Nro. 2. En esa oportunidad el Dr. Rafael Caldera pidió a la academia que se le asignara ese sillón en sustitución del Nro. 11 para el cual había sido originalmente electo. En la sesión ordinaria de 30 de abril de 1951 fue acordado lo solicitado y, finalmente, el 6 de agosto de 1953 se incorporó con un trabajo intitulado “*Idea de una Sociología Venezolana*”, contestado por el académico Dr. Edgar Sanabria.

El Dr. Rafael Caldera fue electo diputado en las elecciones de diciembre de 1958, luego, fue electo Presidente de la Cámara de Diputados. En 1959 se designaron las comisiones con el propósito de estudiar y redactar un nuevo proyecto de Constitución; la comisión designada por parte del Senado fue presidida por Raúl Leoni y la designada por la Cámara de Diputados estuvo presidida por el Dr. Caldera; este mismo año se instalaron las dos comisiones para sesionar conjuntamente en la

⁴² *Ibidem*.

⁴³ José Guillermo Andueza, “Discurso de incorporación...”, ob. Cit., p. 26.

⁴⁴ Ramón Guillermo Avelo, “Notas para la Historia de la Academia. Veinte Políticos Académicos”, ob. Cit., pp. 1920-1921.

Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Luego de casi dos años de la instalación de la Comisión Bicameral y de celebradas 250 reuniones, concluyó sus labores en noviembre de 1960, fue finalmente publicado el nuevo texto constitucional promulgada en enero de 1961.⁴⁵

El Dr. Rafael Caldera fue Presidente de la República en dos oportunidades. El primer período desde 1969 hasta 1974 y, luego, desde 1994 hasta 1999.

El Dr. Rafael Caldera fue Profesor Honorario de la Universidad de San Marcos; miembro de la Academia Mexicana de Derecho del Trabajo y de la Previsión Social y miembro del Instituto de Derecho del Trabajo de la Universidad Nacional del Litoral en Argentina; miembro del Instituto Internacional de Sociología; fundador y secretario de la Asociación Venezolana de Sociología y asistente de los Congresos Internacionales de Sociología de Zurich y Roma⁴⁶.

El Dr. Rafael Caldera elaboró una extensa y variada obra académica, en las ciencias políticas y sociales, y en humanidades entre las cuales destacan sus obras: “Andrés Bello. Su vida, su obra y su pensamiento” (1946); “Idea de una sociología venezolana” (1953); “Aspectos sociológicos de la cultura en Venezuela” (1957); “El bloque latinoamericano” (1961); “Moldes para la fragua” (1962); “El lenguaje como vínculo social y la integración latinoamericana” (1967); “Ideario. La Democracia Cristiana en América Latina” (1970); “Especificidad de la democracia cristiana” (1972); “La Casa de Bello” (1973); Temas de Sociología Venezolana” (1973); “Justicia social internacional y nacionalismo latinoamericano” (1973); “Cinco años de cambio” (1974); “La nacionalización del petróleo” (1975); “Reflexiones de la Rábida: Política y Ciencia Social ante la realidad latinoamericana” (1976); “Caracas, Londres, Santiago de Chile: las tres etapas de la vida de Bello” (1981); “Bolívar siempre” (1987); “El pensamiento jurídico y social de Andrés Bello” (1987); “Los causahabientes, de Carabobo a Puntofijo” (1999).

Rafael Caldera fue miembro de numerosos centros académicos y de investigación Derecho en América y Europa, entre los que se citan la

⁴⁵ José Guillermo Andueza, “Discurso de incorporación...”, ob. Cit., p. 27.

⁴⁶ Édgar Sanabria, “Discurso del doctor Edgar Sanabria en contestación al antecedente”, ob. cit., p. 178.

Asociación Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (AIDTSS), el Instituto Internacional de Sociología (IIS), la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS), la Academia Nacional de la Historia de Venezuela (ANH) y la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas de España (RACMYP), la Academia Venezolana de la Lengua, siendo parte de esta Academia solicitó la inclusión de la palabra “millardo” en el Diccionario de la Real Academia lo cual fue aprobado.⁴⁷

El Dr. Rafael Caldera falleció en Caracas el 24 de diciembre de 2009 y lo sucedió en el sillón No. 2 el Dr. José Guillermo Andueza.

IV. JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA



El Dr. José Guillermo Andueza es el cuarto ocupante del sillón No. 2. Fue electo en sesión ordinaria el 6 de abril de 2010 y se incorporó el 19 de julio de 2011 con un trabajo intitulado “La Constitucionalización del autoritarismo”, el cual fue contestado por el académico Dr. Ramón Escovar León.

José Guillermo Andueza nació en Carúpano, estado Sucre, el 8 de julio de 1928⁴⁸. Hijo de José Salustiano Andueza y Carmen Josefina Acuña. Sus padres se trasladaron a Valencia, estado Carabobo, cuando tenía tan solo tres meses de nacido, y allí residieron por años hasta mudarse a Caracas donde Andueza continuó sus estudios de bachillerato.

José Guillermo Andueza inició sus estudios de derecho en la Universidad Central de Venezuela en octubre de 1948, el mismo año en el que ocurrió el golpe de estado contra el Presidente Rómulo Gallegos.

⁴⁷ *Ibidem.*

⁴⁸ José Vicente Haro, “José Guillermo Andueza: Jurista, Maestro y Servidor Público”, Semblanza Académica de José Guillermo Andueza, en *Desafíos de la República en la Venezuela de Hoy*, Homenaje al Dr. José Guillermo Andueza, Memoria del XI Congreso Venezolano de Derecho Constitucional, Tomo I, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2013, p. 17.

Contrajo matrimonio con Adela Galeno con quien construyó una familia de seis hijos y doce nietos⁴⁹.

José Guillermo Andueza, egresó de la Universidad Central de Venezuela el 15 de octubre de 1954 cuando obtuvo el título de doctor en ciencias políticas y sociales, y posteriormente, realizó un curso como oyente de los estudios de ciencia política en el Instituto de Estudios Políticos de París en 1966.⁵⁰

El Dr. José Guillermo Andueza fue profesor de Derecho Constitucional en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela, desde 1957 hasta 1984. Fue Decano de la entonces Facultad de Derecho Universidad Central de Venezuela, desde 1962 hasta 1965; fue Director del curso de postgrado en la mencionada Facultad y representante profesoral ante el Consejo Universitario y del Consejo Nacional de Universidades. Fue profesor de Principios de Derecho Público y Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho Universidad Católica Andrés Bello desde 1960 hasta 1984; también fue profesor de postgrado en esta misma universidad.⁵¹

El académico Ramón Escovar León describió la labor de docente que ha desempeñado el Dr. José Guillermo Andueza: *“Como profesor hacía claro lo complejo, y sus clases eran coherentes y articuladas. En pregrado se destacó por ser un profesor que estimulaba la reflexión y el sentido crítico entre sus alumnos. No patrocinaba los estudios memorísticos o de caletre y sus lecciones estimulaban la reflexión. A la hora de evaluar, formulaba las preguntas de tal manera que era necesario responder privilegiando la reflexión a partir de los conocimientos teóricas que impartía. Contrastaba su estilo moderno y pedagógico con aquel que estimulaba la memorización y la mecanización de la enseñanza. Puedo afirmar sin vacilar que no era un profesor autoritario, sino que, estimulaba el sentido crítico y la reflexión permanente”*.⁵²

⁴⁹ Ramón Escovar León, “Contestación al discurso de incorporación del doctor José Guillermo Andueza a la academia de ciencias políticas y sociales”, en: *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, No. 150, Caracas, 2011, p.36.

⁵⁰ José Vicente Haro, “José Guillermo Andueza...”, ob. cit., p.17.

⁵¹ *Ídem*.

⁵² Ramón Escovar León, “Contestación al discurso de incorporación del doctor José Guillermo Andueza...”, ob. cit., p. 37.

El Dr. José Guillermo Andueza ha realizado una destacada labor en el sector público. Fue Secretario de la Comisión Bicameral de Reforma Constitucional para la elaboración del proyecto de reforma de la Constitución de 1953, promulgada en 1961. Fue Consultor Jurídico del Congreso desde 1961 hasta 1963; Procurador General de la República desde 1969 hasta 1974; fue Ministro de Justicia desde 1979 hasta 1981; Magistrado del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena desde 1984 hasta 1989; Ministro de la Descentralización de 1994 hasta 1996; Ministro de Relaciones Interiores desde 1996 hasta 1998; Ministro de la Secretaría de la Presidencia de la República desde 1998 hasta 1999. Fue Decano y profesor de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de la Facultad de la Universidad José María Vargas por un período de más de 12 años.

El Dr. José Guillermo Andueza fue Presidente encargado de la República en muchas ocasiones. José Guillermo Andueza formó parte del acuerdo político, el Pacto de Punto Fijo, que sirvió de sustento a la Constitución de 1961, considerada, después de la de 1830 la de “más largo aliento de la historia nacional”⁵³.

El Dr. José Guillermo Andueza es un ilustre jurista especializado en el derecho constitucional venezolano contemporáneo, de cuya obra escrita destacan los siguientes textos: “Introducción a las Actas de la Comisión Redactora del Proyecto de Constitución de 1961” (1971); “El Congreso” (1973); “La Jurisdicción Constitucional en el Derecho Venezolano” (1974). El Dr. José Guillermo Andueza es autor de otros destacados trabajos y artículos, entre ellos: “La función constitucional de los ministros” (1989); “Los derechos del niño vs. los abusos parlamentarios de la libertad de expresión” (1994); “Historia Global de Venezuela. Desde los Orígenes hasta la Actualidad (Siglo XXI)”. Tomos I, II, III y IV (2005); “Los cambios constitucionales en América Latina” y “Orígenes culturales del presidencialismo en Venezuela”.

Su labor lo hizo merecedor de muchos reconocimientos, tales como: la Orden Libertador (Gran Cordón); la Orden Francisco de Miranda, la Orden Andrés Bello, otorgados por el Ejecutivo Nacional;

⁵³ Ramón Escovar León, “Contestación al discurso de incorporación del doctor José Guillermo Andueza...”, ob. cit., p. 38.

Medalla Orden al Mérito Derecho Constitucional, otorgada por el Congreso de la República a los redactores de la Constitución de 1961; Orden José María Vargas otorgada por la Universidad Central de Venezuela; Orden al Mérito Académico otorgada por la Universidad Católica Andrés Bello, entre otros.

V. BIBLIOGRAFÍA

- ANDUEZA, José Guillermo, “Discurso de incorporación del Dr. José Guillermo Andueza a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales”, *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, No. 150, Caracas, 2011.
- ANGULA ARIZA, Félix, “Discurso pronunciado por el Dr. Félix S. Angulo Ariza, en el acto solemne de develar el retrato del Dr. Tomas Liscano”, *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. 30, No. 32, Caracas, 1965-1966.
- AVELEDO, Ramón Guillermo, “Notas para la Historia de la Academia. Veinte Políticos Académicos”, *Libro Homenaje al Doctor Luis Cova Arria, Tomo III, Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, Caracas.
- BERNARDONI DE GOVEA, María, “Semblanza del Dr. Rafael Caldera”, *Gaceta Laboral* Vol.16, N° 3, Maracaibo, 2010. Disponible en: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-8597201000300005
- CALDERA, Rafael, “Discurso de incorporación del individuo de número doctor Rafael Caldera: Idea de una sociología venezolana” en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. 17, No. 3, Caracas, 1953.
- CHIOSSONE, Tulio, “Discurso del Dr. Tulio Chiossone en el acto de develación del busto del Dr. Tomás Liscano”, *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. 42, No. 103-104, Caracas, 1986.
- ESCOVAR LEÓN, Ramón, “Contestación al discurso de incorporación del doctor José Guillermo Andueza a la academia de ciencias políticas y sociales”, *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, No. 150, Caracas, 2011.
- FUNDACIÓN POLAR, “Liscano Giménez, Tomás”, *Diccionario de Historia de Venezuela*, Editorial FEP, C.A., Fundación Empresas Polar, Caracas, s/f. disponible en: <https://bibliofep.fundacionempresaspolar.org/dhv/entradas/l/liscano-gimenez-tomas/>

- HARO, José Vicente, “José Guillermo Andueza: Jurista, Maestro y Servidor Público”, *Semblanza Académica de José Guillermo Andueza*, en *Desafíos de la República en la Venezuela de Hoy*, Homenaje al Dr. José Guillermo Andueza, Memoria del XI Congreso Venezolano de Derecho Constitucional, Tomo I, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2013.
- LISCANO, Tomás, *Discurso y trabajo de incorporación del Dr. Tomás Liscano como Individuo de Número de la Academia. Discurso de contestación del académico Dr. Alejandro Urbaneja*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Escuela de Artes y Oficios para Hombres, Caracas, 1935.
- PÉREZ PERDOMO, Rogelio, *Los Juristas Académicos de Venezuela: Historia Institucional y Biografía Colectiva*, Universidad Metropolitana, Caracas, Venezuela, 2013.
- SANABRIA, Édgar, “Discurso del doctor Edgar Sanabria en contestación al antecedente”, en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. 17, No. 3, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 1953.

**DISCURSO DE INCORPORACIÓN
DEL DR. JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA
A LA ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS
Y SOCIALES**

Señor doctor

Enrique Lagrange

Presidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales

Señores Individuos de Número de esta Academia

Señoras y señores

El 6 de abril del año pasado, el Secretario de esta Academia, para ese momento el doctor Eugenio Hernández-Breton, me participó que había sido electo Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales y que iba a ocupar el Sillón N° 2, que había quedado “vacante por el fallecimiento del Dr. Rafael Caldera”. Esta elección me produjo muchas reflexiones sobre la responsabilidad que significa ser Individuo de Número de esta Academia y suceder al doctor Rafael Caldera en ese cargo.

Rafael Caldera fue un académico muy destacado, un intelectual de brillante actividad y un consecuente predicador de las virtudes cívicas. Además, Caldera fue para mí un padre espiritual. Ese vínculo espiritual, que comenzó en las aulas universitarias, se mantuvo muy vivo durante toda la vida. El contenido de sus enseñanzas, el valor de sus convicciones y el ejemplo de su conducta ciudadana fueron para mí la luz que iluminó gran parte de mi vida. Esa relación espiritual se mantuvo en muchas circunstancias, favorables o desfavorables, pero siempre con ese hábito infinito de consecuencias y afectividad.

En octubre de 1948 inicié mis estudios de derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela. Para ese año de 1948 la Universidad funcionaba en esta hermosa edificación que hoy es sede de las distintas Academias y que ahora se denomina el Palacio de las Academias. Esta hermosa edificación fue hasta el año de 1874 un convento de monjas. En ese año el Presidente Antonio Guzmán Blanco

ordenó que este edificio fuera entregado en propiedad a la Universidad Central de Venezuela. Hasta el año de 1951 funcionó allí nuestra alma mater, año en el cual el General Marcos Pérez Jiménez ordenó su clausura. Al año siguiente reabrió sus puertas, pero en un lugar distinto, en la Ciudad Universitaria.

Mis tres primeros años como estudiante universitario los cursé en este viejo convento. Y esos tres primeros años han sido para mí inolvidables. En ese corto tiempo comencé a formarme como hombre de leyes y a pensar en muchos proyectos e importantes iniciativas. Por esos largos corredores y por esas amplias aulas del viejo convento pasaron muchas generaciones de profesores y de estudiantes. Todas esas generaciones se identificaron con un propósito común, como fue cambiar los sistemas de fuerza y establecer repúblicas que se orientaran por el respeto a la dignidad de la persona humana y por la desconcentración del poder. Por esos corredores, por esas aulas y por esos jardines estuvo el estudiante Rafael Caldera y también estuvo el profesor Rafael Caldera. Para quienes nos tocó convivir en esa comunidad de ideales, de iniciativas y de valores, esos recuerdos permanecen vivos como parte de nuestra existencia. ¿Cómo olvidar las tertulias que se hacían en la plaza del Rector José María Vargas? En ese espacio se tejían bellas utopías y se amamantaban luminosas esperanzas. En esa plaza resonaron las voces de los jóvenes de la generación del 28 y de la generación del 36. No resonaron las voces de la generación de 1957 ni las de esta generación de valientes formada por esos jóvenes de los años 2009, 2010 y 2011. Pero esas voces tienen la misma fuerza y el mismo propósito de las generaciones anteriores, las que históricamente señalaron la ruta hacia la democracia y marcaron un hito para superar el caudillismo y vencer la arbitrariedad y el cesarismo. Esas voces son también la expresión del rechazo cultural de una juventud que condena el uso irracional de la fuerza y esa forma de gobernar que busca humillar en vez de exaltar los mejores valores de la convivencia social.

RAFAEL CALDERA PROFESOR UNIVERSITARIO

Cuando en el mes de octubre de 1948 ingresé a la Escuela de Derecho el profesor de Sociología Jurídica era el doctor Rafael Caldera.

En ese primer año oí sus enseñanzas y aprendí alguna de sus virtudes. Desde esa cátedra Caldera transmitía a sus alumnos los valores y los ideales de una sociedad democrática y mostraba el contraste que existía entre una sociedad basada en la ciencia y en el progreso cultural y aquella otra cuyos símbolos eran la guerra y el gendarme necesario. De este modo Caldera exponía a sus alumnos la cara oculta de la Venezuela caudillista y los estimulaba a construir una sociedad donde el respeto, la libertad y la cultura fueran el sustituto a ese sistema donde la fuerza y el atraso eran los indicadores más sobresalientes de esa sociedad. Caldera entendió que era necesario cambiar la cultura tradicional de gobernar y abandonar las prácticas infecundas del presidencialismo autoritario.

Rafael Caldera fue también mi profesor de Derecho del Trabajo. Esta asignatura fue otra de sus grandes pasiones. El año de 1936, cuando apenas tenía veinte años de edad, fue designado Sub-Director de la Oficina Nacional del Trabajo. Con este carácter participó en la elaboración del proyecto de Ley del Trabajo, que luego fue sancionado por el Congreso. Esa ley era una necesidad urgente porque durante el gobierno del general Juan Vicente Gómez los problemas sociales, entre ellos los laborales, no recibieron la atención que merecían. Ese Caldera de los veinte años de edad y de una gran sensibilidad social participó activamente en la transición de la dictadura a la reforma social. Su formación en la doctrina social de la Iglesia Católica y su espíritu de solidaridad le permitieron hacer aportes importantes en esta etapa histórica. El año de 1939, cuando apenas tenía 23 años de edad, presentó su tesis de grado, que denominó Derecho del Trabajo, tesis que fue laureada por el jurado calificador. Desde la cátedra del Derecho del Trabajo, Caldera describía los problemas sociales y proponía soluciones a esas cuestiones tan fundamentales para la justicia social. Esa cátedra era la luz que se encendía en este refugio de la ciencia. Y la Universidad, en medio de sus angustias, era el espacio para la práctica de la democracia y para el estudio de los valores que conforman la dignidad humana.

EL BIÓGRAFO DE ANDRÉS BELLO

La vocación civilista de Caldera y su pasión por los valores culturales lo llevaron a publicar el año de 1935 la biografía de Andrés Bello,

ese otro precursor de las corrientes civilistas. Para ese momento Caldera tenía 19 años de edad. En esa biografía Caldera describe al jurista que fue Andrés Bello y al estudioso de la gramática castellana. También recuerda ese hermoso discurso que Bello pronunció el día de la inauguración de la Universidad de Chile. Ese discurso fue la expresión auténtica del Bello universitario, del pensador universal y del formador de juventudes. En esa biografía está también el retrato del Caldera universitario, del reformador social y del pensador que nunca renunció a los cambios sociales.

Con la publicación de la biografía de Andrés Bello, Caldera quiso mostrar, una vez más, la otra cara de la Venezuela del siglo XIX. En ese siglo, junto a los héroes de la independencia, había un número grande de hombres civiles que, con su formación, quisieron señalar nuevos senderos que las numerosas guerras civiles habían impedido seguir. La biografía de estos hombres civiles no era tema del programa de Sociología Jurídica pero Caldera invitaba a sus alumnos a charlas extra cátedras donde describía las luchas de esos hombres por cambiar el odio y la violencia, notas características de esas sociedades, por un ambiente donde la convivencia, la ciencia y la superación fueran los signos de los nuevos tiempos. Ese Caldera, sensibilizado por la cuestión social, se convirtió en guía y orientador de una juventud ávida de cambios y de oportunidades.

CALDERA DIPUTADO CONSTITUYENTE

Rafael Caldera fue un excelente parlamentario. Tuvo, además, la oportunidad de participar en dos procesos constituyentes. Primero en la Asamblea Nacional Constituyente de 1946, que sancionó la Constitución de 1947, y segundo en el Congreso que se instaló en el mes de enero de 1959, después de la reconquista de la democracia. Ese Congreso dictó la Constitución de 23 de enero de 1961. En una y otra asamblea tuvo una destacadísima actuación. En la sesión inaugural de la Asamblea constituyente de 1946, Caldera propuso que las sesiones fueran transmitidas por radio y esta proposición fue aprobada. Las deliberaciones de la Asamblea Nacional Constituyente se convirtieron en el programa radial más oído, lo que permitió a los venezolanos seguir con sumo interés el

proceso de discusión y aprobación del texto constitucional. Caldera, como líder de la oposición, hizo numerosas propuestas que han sido consideradas como aportes importantes a la doctrina constitucional. La Constitución de 5 de julio de 1947 duró poco tiempo. Rómulo Gallegos, ese gran novelista venezolano, fue el primer Presidente de la República electo por votación universal y directa del pueblo venezolano. Sin embargo, el 24 de noviembre de 1948 fue derrocado por un golpe militar que llevó a Venezuela a los tiempos del autoritarismo presidencial, a la concentración de poderes y al desconocimiento de los derechos humanos. Esta situación duró hasta el 23 de enero de 1958, fecha con la que se dio inicio a una nueva etapa de la república democrática.

Rafael Caldera fue electo diputado en las elecciones de diciembre de 1958. Luego la Cámara de Diputados lo eligió Presidente de dicha Cámara. El 28 de enero de 1959, tanto el Senado como la Cámara de Diputados acordaron designar sendas comisiones con la misión de estudiar y redactar un proyecto de Constitución. La Comisión designada por el Senado estuvo presidida por el senador Raúl Leoni, Presidente del Senado, y la designada por la Cámara de Diputados estuvo presidida por el diputado Rafael Caldera. El 2 de febrero de 1959 se instalaron estas dos comisiones y acordaron sesionar conjuntamente en la Academia de Ciencias Políticas y Sociales cuya sede estaba y sigue estando en el Palacio de las Academias. La Comisión Bicameral de Reforma Constitucional celebró 250 reuniones, pero sus 68 primeras sesiones se celebraron en la sede de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Esa Comisión Bicameral concluyó sus labores el 25 de noviembre de 1960, casi dos años después de su instalación.

Durante esos dos años de deliberaciones, la Comisión Bicameral oyó el parecer de los distintos sectores de la sociedad venezolana y la opinión de profesores y tratadistas de derecho constitucional y ciencia política. Esta amplia consulta permitió a la Comisión Bicameral redactar un proyecto de constitución que estuviera basado en los valores de la democracia y del respeto a la dignidad de la persona humana. Los senadores y diputados entendieron que una Constitución no es ni puede ser el producto de una decisión unilateral de la mayoría sino la expresión de un gran consenso nacional, consenso sin el cual la Constitución carecería de la legitimidad necesaria para regular las relaciones que se

establecen entre el poder y los gobernados. Este carácter consensuado que tuvo la Constitución de 1961 fue lo que le permitió una vigencia de 38 años, que es el mayor tiempo de vigencia que haya tenido una constitución venezolana. Si a este consenso se le añade el propósito de sus ejecutores, como fue mantener abiertas las puertas al diálogo, a la convivencia, al entendimiento, se podrá entender por qué los valores universales de la convivencia social son la fuerza que forma la esencia de las instituciones constitucionales.

Cuando Caldera ejerció la Presidencia de la República no se dejó tentar por el autoritarismo. Entre el profesor universitario y el jefe del poder ejecutivo existió siempre una identidad que Caldera nunca abandonó. Como profesor universitario denunció siempre los abusos del presidencialismo autoritario y predicó la necesidad de gobiernos civiles. Esa prédica y, además, la demanda colectiva, hicieron que durante los 38 años de vigencia de la Constitución de 1961 se hiciera realidad ese viejo anhelo venezolano de tener presidentes civiles.

Caldera fue, como profesor, como diputado, como constituyente o como Presidente de la República, una persona que nunca declinó sus principios. Siempre estuvo identificado con la justicia social, con el dolor de los seres humanos, con la doctrina social de la Iglesia Católica y con el respeto a la dignidad de la persona humana. Ahora me toca suplirlo como académico. Tarea difícil y casi imposible. Sus enseñanzas, sus ejecutorias y su conducta ejemplar serán para mí la guía que me oriente en el ejercicio de estas responsabilidades académicas.

LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL AUTORITARISMO

El tema que he elegido para mi trabajo de incorporación a esta Academia tiene mucho que ver con las enseñanzas recibidas del doctor Caldera. El tema elegido fue la constitucionalización del autoritarismo. El autoritarismo ha sido una forma de gobierno muy querida por quienes aman el poder, pero un poder que se pueda ejercer sin límites y sin controles. A esos gobernantes nada les dice el estado de derecho, ni el estado social de derecho, ni mucho menos el estado democrático y social de derecho y de justicia. Todos los esfuerzos que desde el siglo XVIII se han hecho por constitucionalizar el control del poder y por

garantizar el respeto de los derechos humanos se han querido sustituir por sistemas de fuerza, pero con la apariencia de los sistemas constitucionales. En estos sistemas la apariencia comienza por simular un régimen democrático. Sin embargo, cuando se profundiza su análisis esa apariencia desaparece. La constitución normativa y la constitución real son dos realidades distintas. En esos sistemas de pantalla no se respetan los derechos de los gobernados, no se reconoce la participación de la sociedad en las decisiones gubernamentales, ni se consulta sinceramente al pueblo para legitimar el funcionamiento del sistema político.

Durante los siglos XVIII y XIX, las distintas corrientes constitucionales lucharon por sustituir el poder absoluto de los reyes por un sistema donde la dignidad de la persona humana y el ejercicio del poder fueran los valores superiores que orientaran el ejercicio del poder. Pese a que estos valores se han hecho universales, el autoritarismo, bajo distintos ropajes, insiste en presentarse como un sistema de altísima calidad humana y con grandes potencialidades sociales. Para aparentar lo que no son, esos sistemas comienzan por incorporar en su normativa esos principios universales. Pero su cumplimiento es cada vez más alejado de la democracia, del respeto a los derechos humanos y a los valores superiores. Con esta apariencia lo que se busca es constitucionalizar la arbitrariedad, es decir hacer constitucional el abuso, el atropello, la persecución y la negación de los derechos fundamentales. En esos sistemas, las garantías constitucionales no se cumplen y las instituciones encargadas de velar por su cumplimiento se suman a los que justifican la arbitrariedad frente al derecho. Ante las denuncias de que el gobierno no respeta los derechos humanos o de que desconoce la separación de los poderes, la respuesta es la misma. La constitución se cumple porque así lo certifican las instituciones a las que la misma constitución les ha confiado esa tarea.

Este constitucionalismo de apariencia ha vaciado de contenido los principios esenciales que orientan los sistemas democráticos. En vez de poderes limitados los gobernantes ejercen el poder sin pautas y sin controles, pese a que la constitución establece lo contrario. Esta nueva forma de concebir el poder y los derechos de los ciudadanos ha producido un cambio radical en la concepción del constitucionalismo. Ahora la constitución no se elabora para garantizar los derechos humanos y la

separación de los poderes, como decía el artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Ahora se la hace con un propósito muy definido, como es constitucionalizar el autoritarismo. En los sistemas autoritarios la forma constitucional de cómo debe ejercerse el poder es distinta a como se ejerce diariamente. Esa incongruencia se explica por el propósito que existe en el autoritarismo de simular una realidad que conlleva sufrimientos, persecuciones y muertes.

Por otra parte, en los sistemas autoritarios y totalitarios la tendencia política ha sido identificar estado y sociedad e ignorar los preceptos que la parte dogmática de la constitución reserva a la libertad. También se quiere ignorar la parte orgánica de la constitución, que es la sección donde se describen las competencias de los distintos poderes y se prevén las instituciones que permiten a los gobernados controlar el ejercicio del poder. Con esta identificación de sociedad y estado lo que se busca es negar o reducir sustancialmente el espacio de libertad que tienen los gobernados y aumentar considerablemente la concentración del poder. Cuando el Estado asume funciones propias de la sociedad civil se produce una invasión de funciones que cambia sustancialmente el sistema. En vez de un sistema que prioriza la libertad y los derechos humanos se tiene un sistema autoritario o totalitario donde la fuerza y la dominación sustituyen el consenso social y el libre desarrollo de la personalidad.

La Constitución de 1999 previó un procedimiento para preseleccionar los candidatos a magistrados del Tribunal Supremo de Justicia con el fin de garantizar una mayor independencia al máximo tribunal de la República y la participación ciudadana en la selección y designación de los jueces. Con este propósito se facultó a la sociedad civil para intervenir en ese proceso y se creó un Comité de Postulaciones Judiciales integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad. Además las organizaciones sociales vinculadas con la actividad jurídica fueron facultadas para postular candidatos ante ese Comité de Postulaciones. Corresponde a este Comité, oída la opinión de la comunidad, efectuar una preselección de candidatos que luego debe remitir al Poder Ciudadano para que haga una segunda preselección. Esta normativa constitucional tiende a profundizar el significado de la llamada

democracia participativa, la que tiene por objeto activar la participación decisiva de los gobernados en la formación de la voluntad del Estado. En este caso la participación ciudadana se concretó en el procedimiento de selección y designación de los magistrados del máximo tribunal. Sin embargo, esta normativa constitucional ha sido obviada. Ni la sociedad civil está representada en el Comité de Postulaciones Judiciales ni este Comité está obligado a oír la opinión de la comunidad. Por el contrario, el artículo 65 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia califica a la Asamblea Nacional “como el máximo órgano representativo de la sociedad venezolana”. Con esta calificación se eludió el mandato constitucional que ordena que el Comité de Postulaciones esté integrado “por representantes de los diferentes sectores de la sociedad” como lo ordena el artículo 270 de la Constitución. En virtud de este despojo de facultades, la Asamblea Nacional puede designar cinco de los once miembros del Comité de Postulaciones. Además, el artículo 64 de la misma Ley Orgánica del Tribunal Supremo cambió la función del Comité de Postulaciones. En vez de ser un órgano asesor del Poder Judicial, como lo dispone el artículo 270 de la Constitución, es ahora un órgano asesor de la Asamblea Nacional. Con estos cambios se modificó sustancialmente el procedimiento de selección de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia y se disminuyó la independencia que la Constitución confiere al máximo tribunal. Este es otro caso donde el autoritarismo legislativo terminó por imponerse sobre los objetivos constitucionales.

Otro caso de autoritarismo lo constituye la violación a esa regla constitucional que es la reserva de ley. En efecto, las nuevas constituciones, con la finalidad de controlar el autoritarismo del poder ejecutivo y evitar la excesiva concentración de funciones que se ha producido como consecuencia del intervencionismo estatal ha reservado al legislador las materias relativas a los derechos humanos y a la organización de los poderes públicos. La constitución bolivariana, en su artículo 203, reservó a la ley orgánica estas dos materias. Esta reserva legislativa implica la creación de un espacio normativo que corresponde en exclusividad a la Asamblea Nacional. Esta exclusividad significa que el órgano legislativo no puede delegar esas funciones en el Presidente de la República ni en ninguno otro poder del Estado. Si pudiera delegarlas

las consecuencias serían totalmente opuestas a los propósitos constitucionales. Si la constitución no quiere que el Presidente de la República asuma esa competencia normativa resulta totalmente contradictorio que el Presidente de la República, mediante otro procedimiento, como puede ser la delegación legislativa, aparezca legislando sobre esas dos materias que la Constitución bolivariana reservó en exclusividad a la ley orgánica.

La Asamblea Nacional, por ley habilitante de fecha 1° de febrero de 2007, delegó en el Presidente de la República un espacio muy amplio para que legislara sobre diversas materias. Esta forma tan amplia de delegación es, lo que la doctrina jurídica denomina, una ley de plenos poderes o una ley en blanco, que es una forma de delegación prohibida por la misma constitución cuando exige al legislador que señale “el marco de las materias que se deleguen”.

Con base en esta delegación legislativa, el Presidente de la República promulgó el 15 de julio de 2008 un Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, es decir, sobre una materia que el artículo 203 de la Constitución reservó a la ley orgánica. Por consiguiente, la Asamblea Nacional no podía delegar en el Presidente de la República la facultad de legislar sobre la organización de los poderes públicos y, menos aún, cuando esa competencia corresponde en exclusividad a la Asamblea Nacional. Este es un caso más del uso que se hace de las competencias constitucionales para justificar el autoritarismo presidencial.

Señores académicos

Señoras y señores

La Constitución es una normativa que expresa un deber ser. Sin embargo, para que ella sea realmente vivida por gobernantes y gobernados es indispensable que sea consensuada y contenga un conjunto de valores y principios que sean la expresión de la voluntad nacional. La Constitución es, más que un texto concebido para legalizar el uso de la fuerza, una normativa destinada a proteger y garantizar la libertad y estimular la convivencia armónica. Además, ella debe ser una barrera eficaz contra el abuso y la arbitrariedad.

El trabajo que he preparado para incorporarme a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales es un análisis parcial de ese fenómeno

que es el autoritarismo que ahora se reviste con las galas del constitucionalismo y trata de confundir democracia con opresión, libertad con violencia, legalidad con fuerza y sin controles. En otras palabras, con ese autoritarismo lo que se busca es el regreso a las viejas formas del totalitarismo, del absolutismo y del presidencialismo autoritario. Para desnudar al autoritarismo y quitarle los ropajes atrayentes con los que se les quiere presentar hay que mantener una atención muy presente y una capacidad de lucha muy activa para denunciar y neutralizar esas formas políticas que son contrarias a los valores universales de la persona humana.

La lucha por los derechos humanos ha trascendido los límites estrechos de los Estados y se ha hecho universal. El argumento de la defensa de la soberanía para impedir las investigaciones sobre derechos fundamentales ya no tiene el valor que tuvo en otras épocas. Por encima de la soberanía están los derechos humanos y los valores que ellos representan en la convivencia social y en el funcionamiento eficaz de los sistemas democráticos. Esa lucha no tiene límites ni fronteras. La dignidad humana, el derecho al desarrollo de la personalidad y la libertad y la igualdad son valores que no se pueden renunciar. La lucha contra el autoritarismo apenas empieza. Es una lucha larga y con grandes riesgos, pero será una lucha que concluirá con el triunfo de la libertad y de la democracia. Gracias por la atención prestada.

**CONTESTACIÓN
AL DISCURSO DE INCORPORACIÓN
DEL DR. JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA
A LA ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS
Y SOCIALES A CARGO DEL ACADÉMICO
DR. RAMÓN ESCOVAR LEÓN***

* Abogado *summa cum laude* (UCAB: 1974). Licenciado en Letras *Magna Cum Laude* (UCV: 2016). Magister en Administración de Empresas (UCAB: 1997). Doctor en Derecho (UCV: 1990). Profesor Titular UCV y UCAB. Profesor en la Escuela de Letras UCV. Miembro de Número del Instituto Venezolano de Derecho Social. Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

DR. JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA, INDIVIDUO DE NÚMERO ELECTO

Presidente y demás Miembros de la Junta Directiva de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales

Señores Académicos

Señores presidentes de otras academias

Sra. Adela Galeno de Andueza y demás miembros de la familia Andueza Galeno

Miembros de la familia Caldera

Invitados especiales

Señoras, señores

Vivimos tiempos de autoritarismo creciente vinculado al proceso de disminución del papel del sector civil y predominio del militar. Esta preponderancia militar en nuestra vida republicana se inicia en Venezuela después del derrocamiento del Presidente José María Vargas y nos sitúa frente a esquemas militares de gobierno. A lo largo de nuestra historia, el poder político ha estado en manos de jefes militares, con algunas excepciones. La experiencia del ejercicio del poder civil más duradero, tuvo vida desde 1958 hasta 1998. Ello fue posible gracias a un liderazgo civil de gran habilidad política, solvencia intelectual, valores republicanos y sentido ético. Este liderazgo, con sus aciertos y con sus errores, puso al gobierno en manos de civiles y garantizó la alternancia en el poder. El consenso necesario y negociación política fueron determinantes en ese corto periodo de nuestra historia.

Entre los líderes civiles destacaban hombres como Rómulo Betancourt, Jóvito Villalba, Gonzalo Barrios, Rómulo Gallegos, Gustavo Machado, Raúl Leoni, Luis Beltrán Prieto Figueroa y Rafael Caldera.

Y es a este último a quien sucede hoy, en el sillón número 2, el profesor José Guillermo Andueza, de quien fue su dedicado alumno en la Universidad Central de Venezuela y colaborador y amigo de toda la vida. De manera que la elección de Andueza viene a proteger el prestigio jurídico que ha quedado asociado al sillón número 2.

Rafael Caldera, personaje destacado de la vida civil venezolana, Presidente de la República en dos ocasiones, en el área del Derecho, se ocupó especialmente del derecho laboral, y su obra de Derecho del Trabajo es una de las de mayor relevancia en la bibliografía jurídica del país. De manera que para sustituir a Rafael Caldera, los académicos optaron por elegir a José Guillermo Andueza. Su prestigio, sabiduría, valores republicanos, capacidad intelectual su intensa vinculación con la vida universitaria, como el aprecio con el cual Caldera lo distinguió en repetidas ocasiones, señalándolo como colaborador cercano y de confianza fueron factores que influyeron en su elección. Esta situación lo colocó en espacio privilegiado para ocupar el sillón que correspondiera el expresidente Rafael Caldera. Su probidad garantiza la dignidad del sillón que desde hoy ostenta.

Nace José Guillermo Andueza el 8 de julio de 1928 en Carúpano, en el seno del matrimonio de José Salustiano Andueza y Carmen Josefina Acuña de Andueza. A los tres meses de su nacimiento, sus padres se trasladan a Valencia, donde vivirá hasta que se muda a Caracas para finalizar su bachillerato y luego realizar sus estudios de Derecho en la Universidad Central de Venezuela. Por esta razón, Andueza se considera valenciano porque fue allí donde creció, se formó y desarrolló su vida.

Inició sus estudios de Derecho en la Universidad Central de Venezuela en octubre de 1948, es decir, en el momento en que el militarismo derrocaba a un Presidente civil elegido democráticamente, el insigne escritor Rómulo Gallegos. Finaliza sus estudios de Derecho el 15 de octubre de 1954 en la promoción que lleva el nombre de Rafael Pizani. Posteriormente cursó estudios -en calidad de oyente- en Ciencias Políticas en el Instituto de Estudios Políticos de París en Francia lo que concluye en 1966.

Está casado con Adela Galeno de Andueza con quien ha construido un hermoso hogar, con seis hijos y doce nietos. Mantiene una vida familiar intensa con su esposa, hijos y nietos.

Conocí al profesor José Guillermo Andueza en mi primera clase como estudiante de Derecho en el año 1969 en la UCAB. Dictaba la materia Principios de Derecho Público y Derecho Constitucional. Luego, en 1980 fui su alumno en el doctorado de la UCV en la materia Regímenes Políticos latinoamericanos. Por coincidencia, también fue mi primera clase en esta nueva etapa de mi formación. Y aquí vale la pena destacar algo anecdótico: El horario de las clases en la UCAB era las 7 am y las del doctorado las 6 pm. En ambos casos, el profesor Andueza se caracterizó por su puntualidad. No recuerdo que en alguna ocasión hubiese llegado tarde a sus clases.

Como profesor hacía claro lo complejo, y sus clases eran coherentes y articuladas. En pregrado se destacó por ser un profesor que estimulaba la reflexión y el sentido crítico entre sus alumnos. No patrocinaba los estudios memorísticos o de caletre y sus lecciones estimulaban la reflexión. A la hora de evaluar, formulaba las preguntas de tal manera que era necesario responder privilegiando la reflexión a partir de los conocimientos teóricos que impartía. Contrastaba su estilo moderno y pedagógico con aquel que estimulaba la memorización y la mecanización de la enseñanza. Puedo afirmar sin vacilar que no era un profesor autoritario, sino que, estimulaba el sentido crítico y la reflexión permanente.

Su experiencia política es sobresaliente. Ha sido destacado Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UCV, Procurador General de la República durante el primer gobierno de Rafael Caldera, Ministro de Justicia en el primer gobierno de Luis Herrera Campins, Secretario General de la Presidencia, Ministro de Relaciones Interiores en el segundo gobierno de Rafael Caldera, Presidente del Tribunal Andino de Justicia. (1985). Actualmente aporta su experiencia como Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad José María Vargas.

En el ejercicio de todos esos cargos es conveniente destacar su participación como Secretario de la Comisión Bicameral de Reforma Constitucional que se instaló el 2 de febrero de 1959. Esta Comisión tuvo entre sus miembros a Raúl Leoni (presidente) y a Rafael Caldera (vicepresidente). Esto llevó a la elaboración y aprobación de la Constitución de 1961 que fue el producto del Pacto de Punto Fijo, es decir, un pacto de gobernabilidad, un acuerdo entre partidos políticos y sus representantes civiles. Fue lo que Andueza denominó en su momento

“el espíritu del 23 de enero”¹. Hubo entonces un acuerdo político entre civiles que le sirvió de sustento a la Constitución, que junto a la Constitución de 1830, fue la de más largo aliento de la historia nacional. De aquí se puede extraer una reflexión: la estabilidad política requiere de un acuerdo entre civiles. Los desacuerdos y rivalidades inútiles entre los líderes civiles, posibilitan y favorecen la respuesta militar como salida política.

Se conjugan en él la puntualidad, seriedad en el cumplimiento de sus deberes como profesor y su claridad expositiva respetando la profundidad intelectual. Por toda esa admiración y respeto que siento por él, decidí dedicarle el primer libro que publiqué en 1987, titulado “la Demanda”, porque siempre he tenido en él un modelo inspirador.

Por solicitud del hoy recipiendario, la Junta Directiva tuvo la gentileza de designarme para dar contestación a su discurso de incorporación. Esto constituye, desde luego, un honor y un privilegio: recibir a un maestro de la estatura de José Guillermo Andueza.

El tema de su trabajo de incorporación es la Constitucionalización del autoritarismo está escrito en estilo claro, puro y preciso que es el estilo que siempre ha caracterizado su prosa.

Se introduce en su exposición con una reflexión de Montesquieu que dice: “*es una experiencia eterna que todo hombre dotado de poder es proclive a abusar de él, extendiéndolo hasta donde encuentra límites ¿Quién lo diría? Hasta la virtud necesita límites*”, la cual acompaña postulando que la concentración del poder es una amenaza a las libertades; y que el poder debe controlar al poder.

A partir de las disposiciones constitucionales, Andueza deja constancia del respaldo constitucional que recibe del presidencialismo. Pero más allá del texto de la norma, destaca que la interpretación que se hace de la disposición constitucional va dirigida a apuntalar el abuso de poder, por cuanto las instituciones, que deben ser el balance democrático han perdido su sentido. Al debilitarse las Instituciones, decaen sus responsabilidades republicanas para dar rienda suelta al autoritarismo.

¹ Véase BREWER CARÍAS; Allan R: *Constitución de 1961. Enmiendas N° 1 y 2*. Comentario preliminar e Índice Alfabético, Caracas, Editorial Jurídica venezolana, 2da. Edic., 1984, p. 24.

Para ilustrar el marco general del autoritarismo, examina los orígenes históricos de lo que la doctrina denomina las Constituciones de fachada. Aquí se hace eco de las lapidarias palabras de Karl Lowenstein quien advertía que las Constituciones se usaban cada vez más “*para camuflar regímenes autoritarios y totalitarios*”. Esta situación ya había sido vivida en Venezuela durante el gobierno de Juan Vicente Gómez, a quien Ramón Escovar Salom consideraba un activo constitucionalista, en vista de las sucesivas y caprichosas modificaciones que hizo del texto Constitucional para que “*le sirviera de modo más cómodo para el ejercicio libérrimo de su autoridad*”². Y ello tal vez porque Juan Vicente Gómez se apoyaba en la Constitución para darle externamente una aparente legitimidad. Siempre el autoritario busca la protección formal para ocultar la verdad de los hechos. El conflicto entre forma y fondo es un drama en el sistema jurídico venezolano. Se trata de la eterna búsqueda por encontrar la legitimidad escribiendo Constituciones.

Destaca Andueza que el autoritarismo es una manera peculiar del ejercicio del poder, que fortalece los deseos y caprichos del autócrata, quien no encuentra resistencia institucional en su afán autoritario. Y, por ese motivo, la tarea legislativa debe ir de acuerdo con una sana interpretación del texto constitucional. Sin embargo, demuestra el autor que la tarea legislativa, lejos de adaptarse al texto de la Constitución, más bien se aparte de su espíritu y razón, lo que se observa en lo que atañe a las Leyes Orgánicas.

Especial mención merecen las reflexiones que consigna Andueza en la primera sección de su trabajo, el cual está dirigido a examinar el sistema autoritario. Señala lo acontecido al presidente José María Vargas quien fue prontamente derrocado en vista de que no exhibía méritos militares ni guerreros. Esto autoriza a afirmar que en el caso venezolano, el autoritarismo ha estado casi siempre ligado al militarismo, y éste a la idea épica de la historia que exige permanentemente la presencia de un héroe militar. El valor de lo militar y su relación con las gestas militares del siglo XIX han puesto al mundo civil en un segundo plano.

² ESCOVAR SALOM, Ramón: *Evolución Política de Venezuela*, Caracas, Monte Ávila, 1975, p. 96.

La época de gobierno civil en el siglo XX, nuestra Democracia, ahora despectivamente llamada la Cuarta República, con sus aciertos y errores, privilegió al líder civil sobre el militar, y la visión autoritaria del gobierno quedó reducida a episodios transitorios. El balance entre los distintos factores del poder político contribuyó al control de la vocación autoritaria de la que hablaba Montesquieu y que usa Andueza en la introducción de su trabajo. Las Instituciones parecían haberse fortalecido y el poder comenzó a controlar, en efecto, al poder.

Por eso Andueza destaca la caída de José María Vargas cuando dice que “El doctor Vargas, como no tenía los méritos de guerrero que la sociedad de la época exigía para gobernar, fue fácilmente derrocado”. Si bien Andueza no vincula expresamente el autoritarismo con el militarismo, sin embargo, la idea queda implícita con los ejemplos que menciona. Sobre la base de lo señalado, es posible interpretar el cesarismo venezolano casi siempre asociado al militarismo. El tono militarista quedó marcado en el conocido diálogo entre Pedro Carujo y el Dr. Vargas. Carujo al dirigirse a Vargas, le dijo: “Señor Vargas, el mundo es de los audaces”, ante lo cual respondió el ilustre venezolano: “No, el mundo es del hombre justo”.

El autoritarismo favorece un orden constitucional simulado. Hay una simulación constitucional que se conecta con el formalismo jurídico: dar la apariencia de legalidad cuando en el fondo se trata de una constante violación al espíritu de la norma. Es lo que ocurre con el sistema formalista del Derecho: revisar la forma sin adentrarse en la verdad de los hechos. Con una Constitución de fachada y con el sistema político que la acompaña, tenemos una democracia aparente o formal. En el fondo hay un régimen autoritario que ha convertido el principio de la alternancia en una ilusión.

Entre las características del jefe autoritario están -destaca Andueza- el narcisismo y el dogmatismo. Este narcisismo alimenta el culto a la personalidad. De manera que un sistema autoritario mezcla el culto a la personalidad como consecuencia del narcisismo del jefe.

Además, menciona Andueza un aspecto del autoritarismo que tiene en Venezuela origen reciente. Se trata de las denominadas interpretaciones vinculantes que se plasman en el concepto de precedente. Estos precedentes se han usado para imponer decisiones de corte político,

pero, y esto hay que destacarlo, también se han dictado decisiones acertadas -pero en casos que no tienen interés para el gobierno- como por ejemplo, aquellas que flexibilizan el ejercicio del derecho a la defensa.

Ejemplo de las primeras, es decir, del uso del precedente para imponer un criterio autoritario, fue la decisión de la Sala Constitucional número 1562 de fecha 12 de diciembre de 2000, la cual constituye un buen ejemplo de una interpretación autoritaria del texto constitucional. En verdad, los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia deben cumplir cabalmente los presupuestos de la norma constitucional (artículo 263), es decir, ser juristas de reconocida trayectoria, con independencia de criterios, ser profesor titular y poseer el título de doctor. Esta norma exige requisitos muy precisos como “tener la nacionalidad venezolana por nacimiento y no poseer otra nacionalidad”. Pero también contiene unos conceptos abiertos o indeterminados que requieren de tarea interpretativa. Así, el ordinal 3º dispone lo siguiente:

“Ser jurista de reconocida competencia, gozar de buena reputación, haber ejercido la abogacía durante un mínimo de quince años y tener título universitario de postgrado en materia jurídica; 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 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” (*Sic*).

La norma copiada exige que para ser Magistrado se requiere la condición de profesor titular, lo que ha sido omitido abiertamente por la decisión de la Sala Constitucional. En efecto, la conjunción copulativa “y” se usa para “unir palabras o cláusulas en concepto afirmativo”³. De la lectura que se hace a la norma referida, se deduce que lo que se aspira con su aplicación es la conformación del máximo órgano de justicia del país, con jueces probos, dotados de conocimientos, imparciales y de reconocida solvencia moral y jurídica. Al tema de la interpretación

³ *Diccionario de la Lengua Española*. Real Academia Española, vigésima segunda edición, 2001, p. 1580. Igualmente puede consultarse en www.rae.es.

constitucional repugna la denominada “viveza criolla” que a veces se traduce en la utilización de unos criterios de interpretación, incompatibles con la lógica y el sentido común.

Esta decisión 1562 constituye un buen ejemplo de una peculiar manera de interpretar el texto Constitucional. En ella, los propios Magistrados de la SC decidieron si los aspirantes a la ratificación debían o no cumplir con el requisito correspondiente a estudios de cuarto nivel –postgrado– y a la manera cómo debía ser interpretada la categoría profesor titular, contenida en el señalado artículo 263, ordinal 3° de la Constitución.

De acuerdo con la normativa universitaria, y así se cumple en la Universidad Central de Venezuela, el profesor titular es aquel que ocupa el máximo escalafón dentro de la jerarquía académica universitaria. Esto significa que ha cumplido con cada uno de los ascensos establecidos por la ley, es decir, instructor, asistente, agregado, asociado y finalmente, titular. Para ascender a asociado se requiere poseer el título de doctor. Como se puede observar, se trata del desarrollo de una larga carrera académica y de un consistente esfuerzo intelectual.

A pesar de la claridad que existe en torno al logro y alcance de esos requisitos, la Sala Constitucional realizó su propia lectura. Luego de hacer el acto interpretativo contrariando el espíritu académico normativo, arribó a una conclusión que por las características que la produjo benefició, en su momento, y ha seguido beneficiando, a los propios magistrados que “interpretaron” la Constitución y a quienes, sin cumplir los requisitos constitucionales son designados Magistrados. Esta decisión marcó con tinta indeleble un inédito método de “interpretación” constitucional⁴. He aquí un ejemplo de una manera de utilizar el concepto de interpretaciones vinculantes para imponer una tesis jurídica autoritaria.

Cuando la sentencia se refiere la condición de profesor titular señala que el profesor titular no es el que la comunidad universitaria entiende por tal “ya que la norma para nada se refiere a la carrera universitaria, y a la necesidad de ser profesor a tiempo completo dentro de ella,

⁴ Esta evolución alcanza su nivel más elevado con la designación de los nuevos Magistrados del TSJ, elección realizada en diciembre de 2010. En dicha designación se privilegió “la lealtad” al proyecto revolucionario.

que es la que permite acceder a los grados superiores, y además, quien ingresa a una Universidad como instructor difícilmente puede llegar a la más alta jerarquía en un lapso de quince años. De allí que la categoría de titular tiene que ser entendida como la condición de una persona respecto de las demás”⁵.

De acuerdo con lo señalado, considero que los argumentos utilizados en el acto interpretativo que produjo la decisión final no sólo alteraron el espíritu de la Ley de Universidades; y dejó de lado y obvió la tradición académica, sino que puso al descubierto los intereses particulares de los propios autores de la decisión. En efecto, cuando la ley dice Título de cuarto nivel, se refiere a aquel que se obtiene luego de realizar estudios de postgrado. Como es conocido, las universidades nacionales los ofrecen y en el caso de nuestra máxima casa de estudios, la Universidad Central de Venezuela, ofrece estos cursos en el campo de la ciencia jurídica. Ahora bien, la carencia de título de postgrado en algunos Magistrados del Alto Tribunal se convirtió en argumento interpretativo para alterar las condiciones establecidas en la ley. En consecuencia, la argumentación ofrecida no se corresponde con las exigencias ni con la realidad académica. Cuando se dice Profesor Titular, es para referirse a lo que establece la Ley de Universidades, es decir, a la categoría de Profesor Titular, grado más alto en el escalafón universitario y según el artículo 97 para ser Profesor Titular se requiere haber sido Profesor Asociado, “... por lo menos durante cinco años” y para ser Profesor Asociado, se requiere el título de Doctor. De acuerdo con la ley, la categoría Profesor Titular está claramente descrita en la norma universitaria y deja igualmente establecido que se requiere del título de doctor, para poder llegar a ser Profesor Titular.⁶ Estas exigentes condiciones deben

⁵ No es cierto que para ser profesor titular haya que ser profesor a tiempo completo. Quien suscribe es profesor titular y no es profesor a tiempo completo.

⁶ Más todavía, la carrera de Profesor Universitario, en la UCV, se inicia con un concurso de oposición, luego de lo cual el vencedor debe someterse a un plan de formación para luego ascender en el escalafón universitario, a las categorías de asistente, agregado, asociado y finalmente Titular. El paso de un grado a otro requiere no sólo del requisito de permanecer un determinado tiempo en una categoría, sino de la elaboración y presentación de trabajos de ascenso que deben cumplir con cierto rigor académico. Por eso el artículo 79 del Reglamento del Personal Docente y de Investigación de la Universidad Central de Venezuela señala que “El trabajo que conforme al artículo 89 de la Ley de Universidades se requiere para ascender de una categoría a otra en el escalafón universitario, ha de constituir un aporte

exigirse también a quienes aspiran a ser magistrados, porque así lo exige la Constitución. Sin embargo, la interpretación autoritaria puso de lado estas razones y se apartó de la tradición académica para beneficio de un sector político.

Lo señalado es una muestra del método interpretativo usado por las Sala Constitucional para imponer una interpretación autoritaria del derecho, y dadas las peculiaridades del caso, sirve para mostrar que el aporte jurisprudencial al tema de la justicia constitucional está influenciado por intereses particulares, que en este caso, tienen una motivación de carácter endógena, toda vez que los Magistrados hicieron una lectura sesgada de la Constitución.

Además, debe proclamarse la tesis de que la interpretación constitucional debe estar dirigida a facilitar el ejercicio de las libertades y las garantías de los derechos humanos, sin cortapisas. Sin embargo, la lectura del trabajo de Andueza invita a una reflexión sobre esta peculiar forma de interpretar de manera vinculante y autoritaria la norma constitucional.

No obstante, lo señalado, también hay que reconocer que la Sala Constitucional ha tenido aciertos en casos en los cuales no hay un interés político del gobierno. Por ejemplo, ha usado su poder de dictar precedentes vinculantes para poner freno a una visión autoritaria que ha usado la casación venezolana en su jurisprudencia. Se trata de privilegiar la forma sobre el fondo y potenciar los formalismos inútiles que están proscritos por el artículo 26 de la Constitución. En este sentido es de celebrar la sentencia número 1163 de fecha 18.11.2010 que ha reducido o restringido el uso y abuso de las técnicas de casación como modalidad vernácula para eludir el fondo de las controversias, por medio de una argumentación arbitraria y autoritaria.

El profesor José Melich Orsini ha reflexionado sobre este tema de los formalismos inútiles y exigencias técnicas en materia de casación,

personal de su autor, y por su tema, su enfoque, su desarrollo y la metodología empleada, deberá significar un aporte valioso en la materia... Quedan expresamente excluidas las obras que representen meras exposiciones o descripciones, aún con fines didácticos"; y el artículo 89 del mismo Reglamento señala que esos trabajos de ascenso deben reunir "los requisitos de razonamiento riguroso, exposición sistemática, pureza metodológica y complementación bibliográfica que establecen los usos académicos".

que ha servido para establecer una jurisprudencia que ha evadido el fondo en obsequio de aspectos procesales y burocráticos irrelevantes. Resulta sorprendente que para la casación venezolana, la separación entre la cuestión de hecho y la cuestión de derecho responde a unos esquemas burocráticos de imposible cumplimiento por los recurrentes. Veamos el porqué. Según este criterio, para combatir un hecho falso inventado por el sentenciador, debe indicarse que ese hecho falso no puede ser consecuencia de una conclusión del juez. Entonces resulta imposible cumplir con esta peculiar exigencia y de esa manera se resuelven las más de las veces este tipo de denuncias. Esto ha sido una manera autoritaria de evadir asuntos jurídicos complejos y buscar fáciles soluciones burocráticas.

Hay, sin embargo, que resaltar que recientemente la Sala de Casación Civil dictó la sentencia número 187 de fecha 26.05.2010 en la cual señaló acertadamente que en los casos de suposición falsa por desviación ideológica los hechos falsos sí pueden ser el producto de una conclusión. Es de desear que esta tesis se aplique en todos los casos de falso supuesto para poner un freno a esta manera autoritaria de entender este aspecto relevante de la casación venezolana.

También se refiere Andueza al tema del autoritarismo legislativo. Así advierte el caso de la interpretación autoritaria del artículo 270 de la Constitución, que proclama que el Comité de Postulaciones debe estar “integrado por representantes de diferentes sectores de la sociedad”. Sin embargo, el artículo 65 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia señala que dicho Comité debe ser designado por la Asamblea Nacional “como máximo órgano representativo de la sociedad venezolana” y, de esa manera, indica Andueza, se equipara sociedad civil con Asamblea Nacional. Así se deslizan las atribuciones de la sociedad civil a la sociedad política. De esa manera, y por mandato de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, cinco de los once miembros del Comité son diputados de la Asamblea Nacional, y los demás miembros son escogidos por “los demás sectores de la sociedad”.

Todo esto –enseña Andueza– marcha a contrapelo del espíritu constitucional y significa una visión autoritaria en la interpretación que hace el legislador del texto constitucional.

Otro ejemplo que señala Andueza se refiere al choque entre el mismo artículo 270 de la Constitución y el artículo 64 de la LOTSJ. En efecto, de acuerdo con la norma constitucional el Comité de Postulaciones es “un órgano asesor del Poder Judicial”; pero el artículo 64 mencionado postula que dicho Comité es asesor de la Asamblea Nacional.

Estamos entonces ante varias modalidades del autoritarismo: el presidencial, el judicial y el legislativo.

Este trabajo del nuevo académico incluye otros aspectos al aumento de las competencias del estado, la organización del poder ejecutivo, la reserva de la ley orgánica en la Constitución, en el cual el autor consigna sus reflexiones producto de su vasta experiencia y sabiduría en los temas constitucionales.

Los planteamientos de José Guillermo Andueza no constituyen un ejercicio teórico, lo que desde luego sería pertinente y válido, sino el contraste entre lo que postulan los principios de una República democrática y las astucias de la visión autoritaria de la democracia y de la vida cotidiana. El destino de la democracia venezolana dependerá de la destreza política para poner límites al autoritarismo.

Señores Académicos:

Es tan acertado el discurso que acaba de transmitirnos el doctor José Guillermo Andueza que nos ofrece la oportunidad de formularnos preguntas, no sólo sobre la norma constitucional, sino sobre los valores que están implícitos en ella.

Son numerosos los trabajos, los ensayos y las publicaciones académicas del Dr. José Guillermo Andueza, referidos al Derecho Constitucional, lo que domina con sobrada solvencia. Entre los numerosos estudios se destacan: *La jurisdicción constitucional en el derecho venezolano*⁷, *el Congreso (estudio jurídico)*⁸, *Orígenes culturales del presidencialismo venezolano*⁹. Sus trabajos se caracterizan, no solo por su prosa clara y precisa, sino porque en todos ellos se advierte una reflexión original del autor producto de la combinación del dominio de la teoría con su propia experiencia.

⁷ Caracas, 2da. Edición Facultad de Derecho, UCV, 1974.

⁸ Caracas, 2da. Edición, Ediciones del Congreso de la República, 1973

⁹ En: Revista de Derecho Constitucional, N° 2, Caracas, Italgráfica S. A., 2000.

Esta Corporación cuenta desde hoy con este constitucionalista de sabiduría, cuya influencia en el Derecho se mide por lo que ha hecho como autor, como profesor, como Decano y como funcionario público.

La obra de su vida da la medida de la calidad de quien hoy se incorpora a esta Academia. Aquí vale la pena recordar a don Quijote, cuando dice:

“Sábete, Sancho, que no es un hombre más que otro sin no hace más que otro”¹⁰.

Además, este trabajo nos invita a una reflexión sobre el tema del autoritarismo como serio obstáculo a la libertad. Y aquí vuelve don Quijote:

“La libertad, Sancho, es uno de los más preciosos dones que a los hombres dieron los cielos; con ella no pueden igualarse los tesoros que encierra la tierra ni el mar encubre; por la libertad, así como por la honra, se puede y deben aventurar la vida, y, por el contrario, el cautiverio es el mayor mal que puede venir a los hombres”¹¹.

Profesor José Guillermo Andueza, le reitero el aprecio y admiración que he sentido por usted desde que fui su alumno en primer año de Derecho.

Enhorabuena y bienvenido a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

¹⁰ CERVANTES, Miguel: *Don Quijote de la Mancha*. Madrid, Edición del IV Centenario. Asociación de Academias de la Lengua Española, 2004, capítulo XVIII, primera parte, p. 163.

¹¹ *Ibid*, capítulo LVIII, segunda parte, p. 984.

LAS POTESTADES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN MATERIA DE POLÍTICA EXTERIOR

DR. JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA *

SUMARIO

I. Democratización de la política exterior. II. La separación de poderes y la competencia en materia de política exterior. III. El equilibrio de poderes. IV. Fases del proceso decisorio. V. El control del Congreso. VI. El empleo de misiones militares. VII. Nombramiento de jefes de misiones diplomáticas. VIII. Los tratados internacionales. IX. La declaración del estado de emergencia internacional. X. El Presidente de la República como Jefe del Estado. XI. Contenidos de la competencia presidencial. XII. Recomendaciones.

* Profesor Universitario, Ex-Ministro de Justicia
Ex-Procurador General de la República.

I

La dirección de la política exterior ha venido adquiriendo mayor significación, cualitativa y cuantitativa, en la medida en que se intensifican las relaciones internacionales entre los estados. Tradicionalmente la política exterior ha sido considerada como el sector más importante de la política nacional y como un sector distinto y separado de la política interna. De esta concepción se derivan consecuencias políticas y jurídicas en el tratamiento de estas materias. Como la política exterior toca los intereses sustanciales del país, incluso la propia sobrevivencia del Estado, ella ha estado encomendada a un pequeño grupo de personas que ha practicado la diplomacia secreta. Esta perspectiva ha venido cambiando en la medida en que la comunidad internacional se hace más dinámica y exige a los estados una mayor participación en el diseño de las nuevas relaciones internacionales. Esta nueva perspectiva requiere de un uso más difundido de la diplomacia abierta, la que se practica en forma multilateral y en las conferencias internacionales. Si a todo esto se añade la importancia que ha tomado el uso intensivo de la ayuda económica, empleada para alcanzar fines políticos o fines económicos, se podrá comprender el porqué de la lucha de los distintos actores políticos por conquistar un mayor poder de control sobre la formulación de la política exterior. Y ese mayor poder de control se expresa en una democratización de la política exterior.

Por democratizar la política exterior se ha entendido sacar su formulación del ámbito del sector diplomático y enmarcarla dentro del proceso decisorio democrático que exige que el pueblo, o sus representantes, participen en la formulación de la política exterior. Para democratizada -se sostiene- es preciso abandonar la diplomacia secreta e

iniciar una diplomacia abierta que discuta en foros nacionales e internacionales las bases sobre las cuales se fundamente el orden internacional y las relaciones entre los pueblos.

El papel activo que Venezuela está cumpliendo en las relaciones interamericanas y con los países del tercer mundo ha hecho que nuestras relaciones exteriores hayan pasado de un relativo aislamiento internacional a una participación más intensa en organismos internacionales y en la búsqueda de nuevas formas de convivencia entre los pueblos. Este cambio de política ha provocado que los distintos actores políticos exijan del Ejecutivo Nacional una mayor participación en la formulación de la política exterior del país.

La lucha por un mayor control sobre la política exterior tiene un marco normativo de referencia, que es la constitución, que fija los límites del combate político. La Constitución determina las competencias específicas de cada poder y las relaciones que se establecen entre ellos. Precisar los límites dentro de los cuales se han de mover los actores para influir en la formulación de la política exterior es de vital importancia. Si se respetan esos límites -como es lo jurídico- el sistema político venezolano adquirirá mayor madurez y mayor dinamismo. Si se desconocen, no solamente se estará dando un mal ejemplo institucional, sino que la naturaleza del sistema quedará a merced de los actores políticos y será causa de inestabilidad. El objeto, pues, de este trabajo será delinear un esquema normativo que permita precisar la competencia presidencial y la competencia congresional en materia de política exterior venezolana.

II

El sistema político venezolano puede ser clasificado, teniendo en cuenta el criterio de la separación de los poderes, entre los sistemas políticos de interdependencia por coordinación. Como lo enseña Loewenstein, la interdependencia por coordinación significa que “En cada uno de estos campos se concedió al respectivo detentador del poder autonomía y monopolio de acción, no pudiendo ser violado este ámbito por ninguno de los otros detentadores del poder. Este fue el principio de la especialización en el ejercicio de las funciones estatales asignadas”.

Loewenstein observa que, si se hubiera mantenido una separación rígida de funciones, ello hubiera conducido “a bloqueos permanentes entre los diferentes detentadores del poder, paralizando así el proceso político”. Para evitar este inconveniente “se exigió que en ciertos “puntos de contacto”, exactamente determinados, los detentadores del poder independientes deberían ser de tal manera coordinados, que sólo a través de su cooperación alcanzaría validez constitucional la específica actividad estatal asignada al correspondiente detentador del poder. . . El mecanismo del poder -concluye Loewenstein-, se presenta “como interdependencia de los diversos detentadores del poder por coordinación. Es fundamentalmente diferente de la interdependencia por integración, característica del tipo parlamentario” (Loewenstein, Karl, Teoría de la Constitución, Editorial Ariel, Barcelona 1976. pág. 132).

El funcionamiento de los sistemas políticos de interdependencia de poderes por coordinación tiene muchas dificultades ya que al fallar el acuerdo y la cooperación entre los poderes no existe un mecanismo constitucional que permita resolver el conflicto surgido.

Esta doctrina está recogida en forma expresa por nuestra constitución en su artículo 118. El principio de la especialización funcional se sintetiza mediante la expresión “cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias”. Pero nuestra Constitución no consagra una separación rígida de poderes, sino que crea medios recíprocos de acción entre los distintos órganos. En esos casos en que la Constitución establece “puntos de contacto” entre los poderes, se impone también a los órganos estatales una norma de conducta, como es la de colaborar “entre sí en la realización de los fines del estado”. Pero para determinar los fines del estado se requiere previamente que los poderes se coordinen para identificar y precisar esos fines. Estos fines suelen estar establecidos en la propia constitución. A falta de definición constitucional, los poderes competentes tienen que definirlos o redefinidos.

El principio de la separación de los poderes tiene un adecuado desarrollo en nuestra constitución al consagrar tanto una separación vertical como una separación horizontal de poderes. Como Venezuela es formalmente un estado federal es indispensable distribuir verticalmente el poder entre el poder nacional, el poder de los estados y el poder municipal. En materia de política exterior la distribución es bastante precisa. La

actuación internacional de la República corresponde al poder nacional (ordinal 1º del artículo 136 de la Constitución). Es decir, que el monopolio de las relaciones internacionales lo tiene el poder nacional. Los estados no tienen competencia, expresa ni implícita, sobre esta materia. La Constitución, de manera terminante, prohíbe a estas entidades federales la creación de aduanas y de impuestos de importación, de exportación o de tránsito sobre bienes extranjeros o nacionales (ordinal 1º, artículo 18). Esta norma priva a los estados de la posibilidad de utilizar su potestad tributaria para influir sobre la política de comercio exterior mediante impuestos de importación o exportación.

La Constitución consagra también una separación horizontal, pues el poder nacional está integrado por tres órganos distintos y autónomos, como son el Congreso; el Ejecutivo Nacional y el Poder Judicial. ¿A cuál de ellos le corresponde constitucionalmente la potestad de dirigir la política exterior y, en general, de actuar en el campo internacional? La misma Constitución fija el ámbito normativo. El Presidente de la República es al mismo tiempo jefe de Estado y jefe del Ejecutivo Nacional (único aparte del artículo 118). Como representante de la unidad nacional es la persona que vincula el estado venezolano con los demás estados y ejerce todas las potestades que el derecho internacional confiere a los jefes de estado. Corresponde también al Presidente de la República “dirigir las relaciones exteriores de la República y celebrar y ratificar los tratados, convenios o acuerdos internacionales” y “adoptar las medidas necesarias para la defensa de la República, la integridad del territorio y de su soberanía, en caso de emergencia internacional (ordinales 59 y 79 del artículo 190). Estas normas constitucionales han sido desarrolladas por la Ley Orgánica de la Administración Central cuando asigna al Ministerio de Relaciones Exteriores las siguientes actividades: La actuación internacional de la República; la conducción de las relaciones con los otros Estados; la representación de la República en organismos internacionales, conferencias y cualesquiera otros actos internacionales; la negociación, firma y ratificación de los tratados internacionales y las demás actividades que le señala el artículo 25 de dicha ley orgánica. Corresponde también al Presidente de la República declarar el estado de emergencia internacional o la cesación de dicho estado

(artículos 240 y 243). Pero la misma Constitución atribuye al Senado y a las Cámaras actuando como cuerpos colegisladores o en sesión conjunta, ciertas atribuciones sobre política exterior. En materia de tratados o convenios internacionales el principio general es que ellos deben ser aprobados por el Congreso mediante ley (artículo 128). El decreto que declare el estado de emergencia debe ser sometido a la consideración de las Cámaras en sesión conjunta o de la Comisión Delegada (art. 242). La declaratoria de que ha cesado el Estado de emergencia requiere de la autorización de las cámaras en sesión conjunta o de la Comisión Delegada (art. 243). El empleo de misiones militares venezolanas en el exterior, el nombramiento de jefes de misiones diplomáticas permanentes, la aceptación por parte de funcionarios o empleados públicos de cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros, requieren de la autorización del Senado (ordinales 39, 49 y 79 del artículo 150).

De acuerdo con estas disposiciones constitucionales, en materia de política exterior hay una serie de “puntos de contacto” que exigen que el Presidente de la República y el Congreso coordinen sus esfuerzos para realizar los fines del estado. Esos “puntos de contacto” no son otra cosa que medios de control político del Congreso sobre el poder ejecutivo y no potestades de decisión política. Indudablemente que con esos medios de control el Congreso puede influir sobre la decisión política que le corresponde tomar al Ejecutivo Nacional. Pero el ejercicio de esos poderes de control no puede conducir a que el órgano de decisión sea sustituido por el órgano de control.

La función de control tiene un doble objetivo. “Por una parte consiste en el hecho de que un acto estatal solo tiene lugar cuando los diversos detentadores del poder están dispuestos a una común actuación. Aquí se da el control por la distribución del poder. Pero el control puede también consistir en que un detentador del poder impida la realización de un acto estatal, o que ponga en juego su existencia como ocurre en el caso de un voto de no confianza del parlamento al gobierno, o de la disolución del parlamento por el gobierno. Aquí se da el control autónomo del poder” (Loewenstein, ob. cit. pág. 70). Formas de control por distribución son las distintas autorizaciones o aprobaciones congresionales a actos del Ejecutivo Nacional (leyes aprobatorias de tratados,

autorizaciones del Senado). Formas de control autónomo serían el voto de censura que la Cámara de Diputados puede dar a un ministro o el veto presidencial a una ley sancionada por el Congreso.

En materia de política exterior el Congreso ejerce dos *tipos* de controles. Los controles especiales, como son las aprobaciones y autorizaciones que otorgan las Cámaras legislativas a actos del Ejecutivo Nacional relacionados con la política exterior. Y los controles ordinarios que resultan de los poderes de investigación de los cuerpos legislativos y de las comisiones, de los debates en las cámaras y de la censura a los ministros.

III

De la forma cómo se interpreten las relaciones de interdependencia entre el Ejecutivo Nacional y el Congreso, no solamente en materia de política exterior sino en los distintos puntos de contacto señalados por la Constitución, dependerá el que se mantenga o se cambie la naturaleza misma del sistema político venezolano. Este sistema ha sido diseñado para que el Presidente de la República tenga la iniciativa en la formulación de la política nacional y la responsabilidad en la decisión política. Estos poderes presidenciales suelen estar controlados por el Congreso cuando la Constitución exige una autorización congresional o cuando permite que las Cámaras o sus comisiones realicen una investigación. Nuestro sistema busca, pues, un ponderado equilibrio entre los poderes. Se confía al Presidente de la República la iniciativa y el impulso políticos y al Congreso el poder de controlar, de moderar y hasta de frenar las iniciativas presidenciales. Como lo señala Bernard Schward, “Lo que hace el documento orgánico en este terreno es dividir el poder y la *responsabilidad*. El poder sobre relaciones exteriores está investido en el Presidente, mientras que la responsabilidad de asegurar contra aventuras demasiado audaces del ejecutivo en el extranjero corresponde al Congreso. El plan de la Constitución es confiar así el poder para dirigir las relaciones externas al departamento ejecutivo y, al mismo tiempo, preservarlo de graves abusos colocándolo bajo la superintendencia en última instancia del poder legislativo” (Schward, Bernard, “Los poderes del gobierno”, vol. II, UNAM, *México*, 1966, pág. 125).

En razón de que en nuestro sistema político es el Presidente de la República quien gobierna, es decir, es el funcionario a quien la Constitución le confía la potestad de formular la política nacional, se le clasifica entre los sistemas presidencialistas. Este sistema, como lo hemos dicho, establece una interdependencia de poderes por coordinación. Muy distinto es el sistema parlamentario en el que la interdependencia se efectúa por integración del gobierno en el parlamento.

En algunos países latinoamericanos el sistema presidencialista se ha desarrollado como si no existiera una verdadera interdependencia por coordinación sino más bien una integración del legislativo en el ejecutivo. Esta situación de subordinación del Congreso al poder ejecutivo se suele presentar en aquellos países con sistemas políticos autoritarios, o en aquellos países con sistemas políticos de partido dominante, como es el caso de México, o donde el gobierno tiene mayoría absoluta en el Congreso. En estos casos el presidente de la República controla al Congreso, lo que de hecho produce una interdependencia por integración que cambia la naturaleza del régimen presidencialista previsto en la Constitución.

Si la práctica del predominio presidencialista es censurable por ser una práctica inconstitucional, y además de ser uno de los factores que han dificultado el desarrollo de nuestros pueblos, son igualmente censurables las pretensiones del Congreso de subordinar el poder ejecutivo a sus dictados. En estos casos de predominio del Congreso sobre el poder ejecutivo el sistema presidencialista se transforma en un sistema congresional.

En una y otra hipótesis, ya sea de predominio presidencialista o de predominio congresional, se produce una suerte de golpe de estado dirigido a cambiar el sistema político. Ese golpe de estado se produce cuando el Congreso hace dejación de sus poderes de control y admite pasivamente la orientación política impuesta por el Presidente de la República, o cuando el Congreso ejerce sus poderes de control, no para frenar al ejecutivo, sino para imponerle sus directrices políticas. Esta segunda hipótesis suele presentarse cuando la presidencia la ejerce una persona que carece de apoyo parlamentario o que el país no le reconoce el liderazgo nacional.

IV

A fin de precisar las competencias normativas del Presidente de la República y las del Congreso en materia de política exterior es conveniente descomponer el proceso decisorio en sus distintas fases y analizar la participación que cada poder tiene en ese proceso. Hay que tener presente, sin embargo, que durante el proceso de elaboración de la decisión política los funcionarios encargados de preparar y decidir sobre la política exterior suelen estar sometidos a presiones con las que se quiere condicionar o mediatizar su actividad. Esas presiones vienen del Congreso, de los partidos políticos o de los grupos de presión. Si bien estas influencias pueden tener una gran importancia en el proceso decisorio ellas no deben ser confundidas con la participación institucional del Congreso en la formación de ciertas decisiones en materia de política exterior. En otros términos, no hay que confundir los poderes que tiene el Congreso en el proceso decisorio con la influencia que pueda desplegar, como grupo de presión, para condicionar o mediatizar las decisiones del Ejecutivo Nacional.

En política exterior la iniciativa, por mandato constitucional, corresponde al Presidente de la República, en su condición de jefe de estado y jefe del Ejecutivo Nacional. En tal carácter ordena negociar los tratados internacionales, reconoce los gobiernos extranjeros, declara la neutralidad o el estado de emergencia internacional, decide ayudar económicamente a los países amigos, resuelve la ruptura de relaciones diplomáticas, decide la aplicación de represalias y el uso de la fuerza y, en general, ejecuta los demás actos de política exterior.

El Presidente de la República, cuando cumple los distintos actos de política exterior, lo hace orientado por ciertos principios y objetivos ideológicos que aspira alcanzar. Algunos de esos principios y objetivos ideológicos están expresados en el preámbulo de la Constitución, tales como la cooperación internacional, el respeto de las soberanías, el principio de la autodeterminación de los pueblos, la garantía universal de los derechos humanos, el repudio a la guerra, a la conquista y al predominio económico como instrumentos de política internacional. En el preámbulo se establece también un objetivo ideológico claro y terminante, que es el sostenimiento del orden democrático que se estima

como el único e irrenunciable medio de asegurar los derechos y la dignidad de la persona humana, y al que Venezuela debe favorecer a fin de extenderlo pacíficamente a todos los pueblos de la tierra. También en la normativa constitucional se formulan principios y objetivos, tales como el asilo diplomático y territorial (art. 116) y la integración económica latinoamericana (art. 108).

Pero estos principios y objetivos no son los únicos. El Presidente de la República, de acuerdo con las necesidades y cambios que se produzcan en el campo internacional, tiene que definir otros objetivos. Para formular estos nuevos objetivos, el Presidente de la República suele hacer consultas con partidos políticos, con grupos interesados, con especialistas en la materia y con todos aquellos que puedan aportar una información útil y necesaria. Las cámaras legislativas, si quieren participar en la formulación de los nuevos objetivos, pueden promover un debate para llevar al Presidente de la República recomendaciones sobre los nuevos principios y objetivos que, en su criterio, deben orientar la política exterior. Este debate puede hacerse antes o después de que el Ejecutivo Nacional enuncie la nueva política. Estos debates no forman parte del proceso decisorio, en sentido jurídico, porque las recomendaciones del Congreso no vinculan al Ejecutivo Nacional. Pero con ellos lo que busca el Congreso es influir sobre el Presidente de la República cuando tenga que escoger los principios que van a definir la política exterior de Venezuela.

Definidos los principios y los objetivos es necesario escoger los medios para realizarlos. El Presidente debe decidir si la negociación diplomática la va a efectuar por medio de un representante personal, de un embajador permanente, del Ministro de Relaciones Exteriores o si la va a realizar personalmente en conferencia con otros jefes de estado. Además de escoger la persona que va a efectuar la negociación diplomática, el Presidente de la República tiene que decidir cuál es el medio jurídico más adecuado para recoger las conclusiones de las partes, como puede ser la celebración de un tratado o una simple declaración de principios.

En la escogencia de los medios, el Presidente de la República tiene limitaciones constitucionales y legales que debe respetar. Si tiene que nombrar un embajador permanente, el Presidente debe solicitar la

autorización del senado. Si ha negociado y firmado un tratado, tiene que solicitar la aprobación de las cámaras mediante una ley, si el tratado es de aquellos que requieren aprobación legislativa. Tiene también limitaciones presupuestarias, pues si no existen disponibilidades o si éstas son insuficientes, la decisión habrá que diferirla.

Cumplidas las fases anteriores, corresponde al Presidente de la República dictar la decisión final. Esta decisión puede ser diferida por razones de oportunidad o conveniencia políticas. Recuérdese que las leyes aprobatorias de un tratado internacional deben ser promulgadas en la oportunidad que determine el Ejecutivo Nacional y no dentro de los diez días siguientes al recibo de la ley (art. 176 de la Const.).

La decisión también puede ser diferida por razones presupuestarias. Para ejecutar la decisión política, el Ejecutivo Nacional suele requerir de recursos presupuestarios. En esta fase de la decisión política el Congreso tiene la oportunidad de influir en ella, acordando o negando los recursos presupuestarios que se necesiten para ejecutar la política exterior.

Por último, la ejecución de la decisión política se formaliza en un medio jurídico (tratado, ley, decreto, resolución, declaración, etc.).

V

De acuerdo con nuestra Constitución, el Presidente de la República tiene el monopolio de la decisión final en materia de política exterior. Pero en el proceso de formación de la decisión política el Senado y las Cámaras, como cuerpos colegisladores, tienen participación en aquellas materias claramente determinadas por la Constitución. Ellas son: a) el empleo de misiones militares; b) el nombramiento de los jefes de misiones diplomáticas permanentes; c) los tratados internacionales; d) la declaración de emergencia internacional; y e) la declaración de que ha cesado la emergencia internacional. En las otras materias de las relaciones internacionales el Presidente de la República goza de amplios poderes discrecionales.

Entre los propios precursores del estado democrático existió la creencia de que la política exterior era algo distinto a la política interior.

Locke, por ejemplo, llegó incluso a considerar la materia de las relaciones exteriores como un poder distinto al poder ejecutivo. Ese poder lo llamó el poder federativo que lleva consigo “el derecho de la guerra y de la paz, el de constituir ligas y alianzas, y el de llevar adelante todas las negociaciones que sea preciso realizar con las personas y las comunidades políticas ajenas”. Locke reconoce que resulta más difícil reglamentar mediante leyes positivas ese poder federativo que el poder ejecutivo. “Por esa razón -dice Locke-, es imprescindible confiarlo a la prudencia y a la sabiduría de quienes están encargados de ejercerlo para el bien público” y dejar “una gran amplitud a la iniciativa prudente de las personas a quienes está encomendado ese poder, para que ellas lo ejerciten en interés de la comunidad pública con la máxima habilidad posible” (Locke, John, “Ensayo sobre el gobierno civil”, M. Aguilar, Editor, Buenos Aires, 1955, págs. 161-162). Esa gran amplitud a la iniciativa prudente ha de ser controlada por el Congreso, que es el poder que tiene la potestad de frenar las iniciativas peligrosas, aventureras o dañinas.

El control que el Congreso ejerce sobre la administración pública se realiza mediante el voto de censura a los ministros, el poder de investigación que tienen los cuerpos legislativos y sus comisiones y las autorizaciones y aprobaciones legislativas. Con su poder de control, el Congreso limita, vigila y fiscaliza la actuación presidencial sometida a control. El control legislativo, como toda operación contralora, supone la comparación entre dos términos: a) el acto emanado del órgano controlado; y b) la escala de valores que servirá de criterio para hacer la comparación. Y, además, con esa comparación lo que se aspira es a alcanzar el fin para el cual ha sido creado el control.

Indudablemente que la potestad contralora del Congreso en materia de política exterior tiene una finalidad general. Ella consiste en darle a las cámaras legislativas cierta participación en la formulación de la política exterior. O para decidirlo más directamente, se trata de democratizar esa política, al asociar a ella el poder legislativo, como representante de valores e intereses nacionales. No obstante, los esfuerzos por democratizar la decisión política en materia internacional hay que reconocer que la política exterior, por su propia naturaleza, es

algo distinto a la política interior del país y, en ese sentido, tiene una determinada primacía. Ese carácter distinto hace que la política exterior tenga un tratamiento especial en el derecho constitucional.

VI

El Senado de la República tiene dos atribuciones muy importantes en materia de política exterior. Una relativa al empleo de misiones militares venezolanas en el exterior o extranjeras en el país. Y la otra, relativa a la participación en el nombramiento de los jefes de misiones diplomáticas permanentes. De acuerdo con esas atribuciones el proceso decisorio se descompone en tres fases:

a) *la proposición que hace el Ejecutivo Nacional al Senado* para que se le autorice a convenir con un estado extranjero que establezca en Venezuela una misión militar permanente. En la oportunidad en que se discutió esta atribución senatorial en la Comisión Bicameral de Reforma Constitucional, el doctor Jóvito Villalba consideró que era muy grave que en Venezuela se establecieran misiones militares sin consultar con el Congreso (Ver La Constitución de 1961 y la evolución constitucional de Venezuela, Actas de la Comisión redactora del proyecto, tomo I, volumen I, pág. 164). Se pensó que una misión militar extranjera en el país si no se regulaba bien su funcionamiento, podía llegar a inmiscuirse en los asuntos de la seguridad y defensa nacionales. El Senado, como órgano de control de la política exterior, debía apreciar esas circunstancias políticas. Igualmente, el envío de una misión militar permanente por parte de Venezuela supone un acto de política internacional y de asistencia militar que, por su importancia, debe conocerlo el Senado.

La misión militar es una dependencia permanente que cumple una función de asesoramiento y asistencia en materia militar. Si la misión militar tiene como característica la permanencia, indudablemente están excluidas de la autorización senatorial aquellas misiones temporales que salen del país o vienen a él a cumplir una función por un tiempo determinado. Por ejemplo, el envío de una misión militar para que se entrene en nuevas técnicas de armas de guerra no requiere autorización senatorial. El carácter permanente de las misiones militares deriva de un acuerdo internacional en el que los estados fijan el número de

miembros de la misión, los objetivos, privilegios diplomáticos y remuneraciones convenidas.

b) La segunda fase del proceso decisorio es *la atttorización senatorial*. Ella se produce a requerimiento del Ejecutivo Nacional. Mientras el Senado no autorice, el Ejecutivo Nacional no puede autorizar el empleo de la misión militar. El juicio que emita el Senado para conceder o negar la autorización puede fundamentarse en razones de legalidad o de conveniencia y oportunidad políticas. La norma constitucional no establece, en forma expresa, limitación alguna a esta potestad de control y en tal sentido esta atribución senatorial es ampliamente discrecional.

c) Obtenida la autorización del Senado, se entra en la tercera fase. El Ejecutivo Nacional puede entonces proceder a ratificar el acuerdo internacional y enviar la misión militar venezolana al exterior o recibir la misión militar extranjera.

VII

Estas tres fases se siguen también en el nombramiento de los jefes de misiones diplomáticas permanentes. El Ejecutivo Nacional propone al Senado el nombramiento. El Senado autoriza o niega la autorización. Y por último el Ejecutivo Nacional emite el nombramiento.

¿Cuál es la razón de ser de este control senatorial? La Constitución de 1961 estableció una división funcional entre las dos Cámaras. El Senado de la República, a semejanza del Senado norteamericano, se ocuparía de controlar ciertos actos del Ejecutivo Nacional en materia internacional. El Presidente de la República de los Estados Unidos de América tiene facultad, “con el consejo y consentimiento del Senado, para celebrar tratados...”, así como para proponer “con el consejo y consentimiento del Senado” el nombramiento de los embajadores (art. II, Sección 2º de la Const. de Norteamérica). El Senado, en el sistema constitucional norteamericano, cumple una función asesora en política exterior. Esta función no la tiene el Senado venezolano que está limitado a autorizar los actos sometidos a su control.

Los tratadistas norteamericanos han reducido la potestad senatorial a un examen de las cualidades o méritos de los candidatos presentados por el Presidente de la República. Hamilton, en “El Federalista”,

comenta que la finalidad de la cooperación del Senado en el nombramiento de los embajadores es constituir “un excelente freno sobre el posible favoritismo presidencial y tenderá marcadamente a impedir la designación de personas poco adecuadas, debido a prejuicios locales, a relaciones familiares o con miras de popularidad” (El Federalista, Fondo de Cultura Económica, México, 1957, pág. 324).

J. Story, por su parte considera que, en virtud de esta división de responsabilidades, “el Presidente no puede nunca ser forzado a presentar un hombre indigno para esas funciones, y de otra parte, el Senado puede siempre rehusar su consentimiento al nombramiento de todo candidato que a su juicio no reúna las condiciones convenientes”. Lo que busca la constitución norteamericana es “impedir una mala elección” (Story, J., “Comentario sobre la Constitución Federal de los Estados Unidos”, Buenos Aires, 1881, págs. 257-258).

La norma constitucional venezolana que faculta al Senado para autorizar el nombramiento de jefes de misiones diplomáticas permanentes no contiene limitaciones. Sin embargo, el juicio del Senado ha de recaer sobre el acto que se le propone, es decir, sobre el nombramiento de un embajador. El Senado debe examinar si el candidato a embajador reúne los requisitos que exige la ley, si ha sido seleccionado de acuerdo con el procedimiento previsto en el ordenamiento jurídico y si reúne los méritos necesarios para cumplir la misión para la cual será designado. Eva Josko de Gueron sostiene, por el contrario, que la autorización senatorial “involucra, principalmente, un juicio sobre la idoneidad del candidato, pero, implícitamente, también sobre la conveniencia de tener relaciones diplomáticas con determinado país y, eventualmente, sobre los objetivos de la política venezolana frente a dicho Estado” (véase El Congreso y la política exterior en Venezuela, en la revista Politeia, N9 7, pág. 349).

No compartimos el criterio de Eva de Gueron. La distribución de competencias entre los distintos poderes del estado es una cuestión constitucional. Los puntos de contacto que exigen la colaboración entre los poderes es también una cuestión constitucional. La materia de las relaciones exteriores es de la competencia del Presidente de la República y en virtud de esa potestad le corresponde decidir con que estados debe tener Venezuela relaciones diplomáticas y cuál es la política que

debe seguirse con esos estados. Estos poderes, aun cuando no están reconocidos expresamente en la Constitución, se deducen de las facultades que tiene el Presidente de la República como órgano de las relaciones exteriores. En virtud de esta atribución constitucional, la Ley Orgánica de la Administración Central confiere expresamente al Ministerio de Relaciones Exteriores la competencia para conducir las relaciones con otros estados. Por su parte, el Senado tiene por mandato constitucional la atribución de autorizar al Presidente de la República para nombrar los jefes de misiones diplomáticas permanentes. El punto de contacto es el nombramiento. No se puede admitir que el Senado, so pretexto de autorizar un nombramiento, intervenga en otras materias, como el reconocimiento de estados extranjeros, que no es materia sometida a su control. En este caso el Senado incurriría en una clara usurpación de atribuciones y estaría usando de una facultad con una finalidad distinta a la que tiene en la Constitución. Si la Constitución hubiera querido ampliar la competencia en materia internacional lo hubiera expresado así. Mal puede, pues, ampliarse el poder senatorial por vía de interpretación.

Una interpretación semejante se hizo cuando el partido A. D. pretendió impedir que el Presidente de la República viajara a la República Popular China y a la India. Pero en este caso se invocó la atribución senatorial para autorizar al Presidente de la República a salir del territorio nacional. Esta norma constitucional no fue concebida como un instrumento de control del Senado sobre la política exterior del Presidente. Ella quiere impedir que el jefe del estado se ausente del país para eludir un juicio penal o para abandonar sus altas responsabilidades en momentos de grave crisis nacional. Así lo ha entendido el tratadista venezolano Humberto J. La Roche cuando escribe que la causa de esta disposición “es evitar que el Presidente de la República pueda, por determinadas circunstancias o condiciones, huir del territorio nacional sin regresar, quedando pues fuera del territorio, y pendiente una serie de circunstancias que no han sido examinadas por los cuerpos correspondientes”. (La Roche, Humberto J. “Instituciones constitucionales del Estado venezolano”, Maracaibo, 1976, pág. 50). El tratadista colombiano Francisco de P. Pérez se expresa en el mismo sentido cuando dice: “Estando sometido el Presidente al juicio del Senado, por motivos que la Constitución

señala, es de prudencia elemental evitar que pueda sustraerse a dicho juicio ausentándose del país” (Pérez Francisco de P., “Derecho Constitucional Colombiano”, tomo II, Bogotá, 1952, pág. 155).

Quien tiene la competencia para cumplir una determinada actividad tiene también la potestad para escoger los medios para poder ejecutarla. Si el Presidente de la República es el competente para dirigir las relaciones exteriores, corresponde a él elegir los medios para conducirla. Las relaciones diplomáticas las puede cumplir por medio de embajadores, del Ministro de Relaciones Exteriores u otro Ministro y personalmente por el mismo Presidente. Sería una incongruencia constitucional que el Presidente de la República pudiera usar otros medios para ejecutar su política exterior, menos la diplomacia personal. En todo caso, sería un control totalmente ineficaz porque con la negativa del Senado a conceder la autorización para salir del país no se impide que el Presidente de la República pueda ejecutar su política exterior usando otros medios. No habría, pues, un control sobre la política exterior sino sobre los medios para ejecutarla.

VIII

Otra atribución del Congreso que permite controlar la política exterior es la aprobación de los tratados internacionales. Esa aprobación reviste la forma de ley. “Los tratados o convenios internacionales que celebre el Ejecutivo Nacional --dice el artículo 128 de la Constitución--deberán ser aprobados mediante ley especial para que tengan validez”. La aprobación legislativa de los tratados es no solamente un medio de control del Congreso sobre el Ejecutivo Nacional sino que es una forma de democratizar el proceso de formulación de la política exterior. En esta materia hay que buscar una fórmula de equilibrio que permita combinar dos exigencias igualmente válidas. Una, la que impone la diplomacia secreta y, otra, la que exige tener una opinión pública bien informada a fin de que el pueblo pueda participar en la formulación de una política exterior razonable y democrática. No se puede negar que una diplomacia abierta, una diplomacia que negocia públicamente los convenios internacionales, como lo pedía Woodrow Wilson en su mensaje al Congreso norteamericano el 8 de enero de 1918 (véase

Woodrow Wilson, el Estado, tomo I, Madrid, 1922, pág. LXI), es una garantía para la paz mundial y un instrumento de democratización de la política exterior. Pero tampoco se puede negar que mientras otros estados continúen practicando la diplomacia secreta, Venezuela no puede abandonar unilateralmente el uso de ese medio para conducir su política exterior porque sería colocarse en situación desventajosa en el mundo internacional.

La fórmula de equilibrio está jurídicamente concebida en el artículo 128 de la Constitución. En esta norma está recogido el principio de la diplomacia abierta cuando se exige que todo tratado o convenio internacional, para que tenga validez, debe ser aprobado por las cámaras legislativas mediante ley especial. El proceso de elaboración de la ley es un proceso público, en el que participan todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso. Esta participación política garantiza que la política presidencial en materia de relaciones exteriores sea razonable y democrática y tenga en cuenta los altos intereses nacionales.

Si el principio general es la aprobación legislativa de los tratados, este principio tiene sus excepciones que permiten al Ejecutivo Nacional negociar, firmar y ratificar acuerdos internacionales sin aprobación legislativa. En estos casos el Congreso debe ser informado por el Ejecutivo Nacional de la celebración de esos acuerdos e indicarle “su carácter y contenido”. En esa información se puede indicar que el acuerdo es secreto a fin de que el Congreso tome las medidas que estime conveniente para proteger la confidencialidad del tratado.

Si constitucionalmente está prevista la fórmula que permite un justo equilibrio entre las necesidades de la diplomacia abierta y las de la diplomacia secreta, no existe una fórmula práctica convenida institucionalmente para coordinar las potestades presidenciales con las potestades congresionales y llevar a la realidad el justo equilibrio constitucional.

Cuando el Congreso aprueba, desaprueba o vota con reservas un tratado, ejerce una función contralora sobre la política exterior. Pero para cumplir razonablemente con esa función contralora, las cámaras legislativas y sus comisiones están investidas de potestad investigadora.

Mediante esta potestad los cuerpos legislativos recaban toda la información que estiman conveniente reunir a fin de legislar o de aprobar o autorizar algún acto del Ejecutivo Nacional. Una amplia, suficiente y

buena información es indispensable para que el Congreso pueda ejercer razonablemente sus funciones. Esta necesidad funcional es la que explica la obligación en que se encuentran los funcionarios públicos y los particulares de suministrar a las cámaras “las informaciones y documentos que requieran para el cumplimiento de sus funciones” (art. 160 de la Constitución). Pero esta obligación tiene una limitación: el secreto de los documentos oficiales y particulares. El Ejecutivo Nacional se puede negar a suministrar al Congreso aquella información oficial que estime reservada. Y esta negativa puede crear un conflicto de poderes si no existen los mecanismos prácticos para solucionarlo.

Si a todo esto añadimos que el procedimiento parlamentario es, en regla general, público, se comprenderá el porqué del conflicto. El Ejecutivo Nacional, por la necesidad de mantener la confidencialidad de una negociación diplomática, se puede negar a suministrar la información. Y el Congreso, para preservar su poder a estar informado para ejercer sus funciones, puede reiterar su solicitud de información. La entrega de información confidencial podría efectuarse sin correr riesgos si el Congreso tuviera la posibilidad de garantizar el secreto de la información. La experiencia ha demostrado que eso no ha sido posible ni aun cuando las comisiones o las cámaras han acordado que las sesiones sean secretas.

IX

El Congreso tiene también poderes en todo lo relativo a la declaración del estado de emergencia internacional y a la declaración de que ha cesado la emergencia.

La emergencia internacional es un concepto jurídico que descansa en un supuesto de hecho: la existencia de un conflicto internacional o la existencia de fundados motivos de que tal conflicto ocurra. En la apreciación de esas situaciones de hecho el Presidente de la República tiene amplios poderes discrecionales, no sometidos a control jurisdiccional. Nadie puede obligar al Presidente de la República a declarar la emergencia internacional, ni aun cuando exista algún conflicto internacional que amenace la seguridad y defensa nacionales. La necesidad y la

conveniencia de hacer esa declaratoria es de la exclusiva competencia del Presidente de la República, en Consejo de Ministros.

La declaración del estado de emergencia internacional equivale, en el derecho venezolano, a la declaración de guerra internacional. La guerra internacional es un estado de hecho que supone el uso de las fuerzas armadas para resolver un conflicto surgido entre dos o más estados. Pero la guerra, como estado de hecho, produce, no obstante, consecuencias jurídicas. El derecho internacional no admite las guerras de agresión, pero admite, como un derecho de legítima defensa, las guerras defensivas.

No siempre el uso de las fuerzas armadas contra otro estado implica un estado de guerra. Ese uso puede tipificar un acto de represalia realizado en tiempos de paz. Se puede dar también el caso de una declaración de guerra sin que se haya producido algún encuentro armado. También se puede dar el caso, muy corriente en la actualidad, de un estado de guerra sin que exista la declaración formal de la guerra. Esta situación suele presentarse en el caso de una guerra defensiva. Repeler el ataque armado de otro estado es un acto legítimo que no requiere de una declaración formal de guerra.

La declaración del estado de emergencia o la declaración de guerra produce efectos jurídicos internos e internacionales. En el derecho constitucional, por ejemplo, esa declaración permite al Presidente de la República suspender o restringir las garantías constitucionales. En el derecho internacional esa declaración atribuye a los estados en lucha la calidad de beligerantes y define la situación jurídica de las personas y de los bienes en un estado de guerra.

La declaración del estado de emergencia internacional debe ser sometida a la consideración de las Cámaras en sesión conjunta o de la Comisión Delegada dentro de los diez días siguientes a su publicación (art. 242 de la Constitución). No dice la Constitución venezolana a que fines se somete a consideración de las Cámaras el decreto que declara la emergencia internacional. El decreto que declara el estado de emergencia internacional comienza a producir sus efectos jurídicos a partir de su publicación. Por tanto, la consideración por parte de las Cámaras no puede tener por finalidad la aprobación o la autorización del decreto

porque éste es constitucionalmente perfecto desde su promulgación. La remisión del decreto al Congreso se hace con el fin de informarlo para que éste colabore con el Ejecutivo Nacional para enfrentar con éxito la emergencia que vive el país. Al considerar el decreto, el Congreso puede adoptar todas las medidas legislativas que estime conveniente para contribuir a la mejor defensa de la Nación.

La declaración de que el estado de emergencia internacional ha cesado corresponde hacerla al Presidente de la República en Consejo de Ministros con la autorización de las Cámaras en sesión conjunta o de la Comisión Delegada (art. 243). La cesación del estado de emergencia tiene como supuesto de hecho el cese de las hostilidades. Esta cesación de hostilidades se puede formalizar en un armisticio o un tratado de paz, que si requiere la autorización de las cámaras.

Mención especial merece el empleo de las fuerzas armadas en el extranjero para proteger los intereses venezolanos. fuera del país, o para dar cumplimiento a obligaciones internacionales contraídas en virtud de un tratado, o para acudir en defensa de un estado amigo que ha solicitado ayuda y solidaridad. En estos casos ¿puede el Presidente de la República enviar tropas al extranjero sin el consentimiento del Congreso o sin la información correspondiente?

Para responder a esta cuestión hay que examinar la potestad presidencial para declarar el estado de emergencia internacional y para comandar las fuerzas armadas nacionales. Si el Presidente de la República puede declarar el estado de emergencia internacional, que equivale a declarar la guerra, sin la autorización de las Cámaras puede también enviar fuerzas al extranjero para proteger los derechos de los venezolanos, para cumplir obligaciones internacionales o para ayudar a un país amigo. En este caso se puede alegar que quien puede lo más, como es declarar la guerra, puede lo menos, como es enviar tropas al extranjero. Si con ocasión de ese envío de tropas el país se ve envuelto en un conflicto internacional, el Presidente de la República puede decretar el estado de emergencia internacional. El envío de tropas al extranjero no se puede identificar con el envío de misiones militares al exterior. Como ya lo hemos señalado, la misión militar es una organización permanente que resulta de un acuerdo internacional mediante el cual uno de los

estados se obliga con el otro a prestarle asesoramiento y entrenamiento en el campo militar.

Por otra parte, corresponde al Presidente de la República, como la más alta autoridad en todo lo relacionado con la seguridad y defensa de la Nación, disponer la movilización de las fuerzas armadas aun cuando no se haya declarado el estado de emergencia (arts. 5 y 20 de la ley Orgánica de Seguridad y Defensa). Esta potestad se fundamenta en la condición que tiene el Presidente de la República de Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas Nacionales.

Internacionalmente existen obligaciones de ayuda mutua y de defensa común frente a un ataque armado de cualquier estado contra un estado americano, como son las obligaciones que impone el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. En estos casos el Presidente de la República, en ejercicio del derecho de legítima defensa, puede enviar tropas o armas al extranjero sin autorización del Senado o de las Cámaras en sesión conjunta, haciendo uso de la potestad que tiene como Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas Nacionales. El uso de las fuerzas armadas para proteger a venezolanos residentes en el exterior o intereses nacionales en estados extranjeros hay que hacerlo de acuerdo con la doctrina Calvo y la doctrina Drago.

Todo estado tiene el deber de proteger a sus nacionales en el extranjero cuando resulten afectados por actos de un estado extranjero en violación a normas de derecho internacional. Esta protección se puede concretar en la reclamación, por vía diplomática, del pago de los daños y perjuicios sufridos por los nacionales. Pero la vía diplomática -dice la doctrina Calvo- no es procedente si antes no se ha agotado la vía judicial. La doctrina Calvo no ha sido unánimemente aceptada porque ella implica en la práctica la negación de la protección diplomática. No obstante, ella ha sido recogida en el artículo 127 de la Constitución cuando manda a incorporar a los contratos de interés público la llamada cláusula Clavo. Esta cláusula consiste en hacer obligatoria la jurisdicción de los tribunales nacionales para conocer de las controversias que pudieren suscitarse con ocasión de la interpretación o ejecución de esos contratos y en imponer al extranjero la obligación de renunciar a la protección diplomática.

En cuanto a la doctrina Drago hay que tener en cuenta que ella recuerda que “El cobro militar de los empréstitos supone la ocupación territorial para hacerlo efectivo, y la ocupación territorial significa la supresión o subordinación de los gobiernos locales en los países a que se extiende” (véase Hans-Joachim leu y Freddy Vivas, “Relaciones Interamericanas”, U.C.V., Caracas, 1975, pág. 62).

Además, hay que recordar que entre los objetivos de política internacional venezolana se encuentra el repudio a la guerra, a la conquista y al predominio económico como instrumentos de política internacional (preámbulo de la Constitución) y el decidir las controversias con otros estados por las vías pacíficas reconocidas por el derecho internacional (art. 129 de la Const.). El uso, pues, de medios coactivos sólo es posible cuando se hayan agotado los medios pacíficos y en el entendido de que esos medios coactivos no conduzcan a la guerra.

X

El Presidente de la República tiene, en el sistema político venezolano, un triple carácter: es Jefe del Estado, Jefe del Ejecutivo Nacional y Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas Nacionales. El desarrollo de estas cualidades se encuentra en el artículo 190 del texto fundamental. Pero ese desarrollo no es exhaustivo ni completo. De cada una de esas jefaturas se derivan numerosas competencias, unas recogidas expresamente y otras derivadas de atribuciones implícitas que provienen de la naturaleza presidencialista y ejecutiva de esas atribuciones.

Para precisar el contenido de cada una de las funciones presidenciales no basta con señalar la atribución expresa o implícita sino que hay que tener en cuenta la institución presidencial en su conjunto. No se puede comprender la función que cumple el Presidente de la República como Jefe del Estado si no se conocen las funciones que realiza como Jefe del Ejecutivo Nacional y como Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas Nacionales. El Presidente de la República, como Jefe del Estado, representa y simboliza la unidad nacional. Pero esta representación, para que no sea puramente honorífica o simbólica, hay que relacionarla con las funciones que tiene el Presidente de la República como Jefe del Ejecutivo Nacional. Y entre esas funciones se encuentra

la de dirigir las relaciones exteriores y en virtud de esa atribución es a él a quien le corresponde tomar las decisiones políticas en esa materia.

Por otra parte, el contenido competencial del Presidente de la República como Jefe de Estado deriva de la Constitución y de las leyes nacionales pero también del derecho internacional. Venezuela, como miembro de la comunidad internacional, tiene derechos y deberes que surgen del hecho mismo de la convivencia entre estados soberanos. Esos derechos y deberes pueden estar establecidos en convenios o tratados que Venezuela haya ratificado y, por tanto, son jurídicamente obligatorios. Pero puede haber derechos y deberes que sin estar expresados en un documento internacional forman parte del derecho internacional como prácticas o costumbres universalmente reconocidas. Sostener que el Presidente de la República, como Jefe de Estado, sólo tiene las atribuciones que le señalan la Constitución y las leyes es colocar al estado venezolano en situación de inferioridad frente a los otros estados que sí ejercen e invocan los derechos que les da el derecho internacional.

No obstante, las competencias que el derecho internacional atribuya a los estados y a los jefes de estado deben ser ejercidas en la forma prevista por el derecho interno. Si para cumplir esa competencia internacional requiere de una autorización congresional, el Presidente de la República debe solicitarla. O si requiere el previo acuerdo del Consejo de Ministros, el Presidente de la República debe tomar esa decisión una vez oído el gabinete.

La Corte Suprema de los Estados Unidos, en el caso *United States vs. Curtiss-Wright Export. Corp.*, declaró el año de 1936 “que la regla básica de que el Gobierno Federal no puede ejercer poderes distintos de los enumerados específicamente en la Constitución y aquellos poderes implícitos necesarios y adecuados para la efectividad de los poderes enumerados, es categóricamente cierta sólo por lo que se refiere a los asuntos internos.

“En el campo de las relaciones exteriores, el poder de la nación no está limitado a las atribuciones específicas enumeradas en el documento orgánico. Al contrario, en ese campo la autoridad federal emana de la existencia misma de los Estados Unidos como país independiente. Como miembro de la familia de naciones, el derecho y el poder de los Estados Unidos en ese campo son iguales al derecho y al poder

de los demás miembros de la comunidad internacional. De otra manera, los Estados Unidos no serían verdaderamente una nación soberana” (véase Schwartz, Bernard, ob. cit., págs. 121-122).

En conclusión, el Presidente de la República, como órgano estatal que vincula a su persona la representación del Estado, tiene, pues, las atribuciones que expresa o implícitamente le confiere el derecho interno, y las que le atribuye el derecho internacional.

Cabe preguntarse si el carácter de Jefe del Estado le da al Presidente de la República alguna posición preeminente en el sistema político venezolano. Pudiera pensarse, como una reminiscencia de la monarquía, que si el jefe del estado personifica la unidad y la soberanía nacionales es porque ese órgano es superior a los otros órganos del estado. Esta conclusión sería errónea en un sistema político de separación de poderes como es el sistema venezolano. De acuerdo con nuestra Constitución los tres poderes del estado son iguales e independientes. Ninguno de ellos tiene un poder superior al de los otros. Cuando existan relaciones interorgánicas, los poderes deben coordinar sus potestades para realizar los fines del estado.

No obstante, la igualdad e independencia de los poderes del estado, el Presidente de la República ocupa en nuestra Constitución una posición jerárquica formalmente superior a la de los otros poderes del estado. En otros términos, el Presidente de la República es un *primus inter pares*, es el primero entre sus iguales. Esta superioridad formal se explica por el simbolismo que entraña la jefatura del estado.

XI

El contenido específico de la competencia presidencial para dirigir las relaciones exteriores se puede sintetizar en los siguientes aspectos:

1º) *El Presidente de la República es el más alto representante del Estado venezolano en las relaciones internacionales.* - Este carácter representativo del Presidente de la República no está establecido en forma expresa en nuestra Constitución. Pero este carácter se puede derivar de la atribución presidencial de celebrar y ratificar los tratados, convenios o acuerdos internacionales (ordinal 5º del artículo 190 de la

Constitución) y, en todo caso, del derecho internacional que reconoce al Jefe de Estado ese carácter representativo.

Cuando el Jefe del Estado actúa como representante de la unidad estatal, el derecho internacional considera 1 que esa actuación es válida sin entrar a analizar si ella se cumplió de acuerdo con el derecho constitucional o el derecho interno. Si el jefe del estado actuó de acuerdo o no con la constitución, es un problema de derecho interno que escapa del derecho internacional.

En su carácter de representante del estado venezolano en las relaciones internacionales, el Presidente de la República recibe a los jefes de estado que visiten el país y a los representantes diplomáticos de estados extranjeros y otorga el placer a los embajadores extranjeros y es ante él que dichos embajadores presentan sus cartas credenciales.

Como representante del Estado, el Presidente de la República es el único órgano de comunicación de Venezuela con los demás estados. Ni el Congreso, ni el Poder Judicial, ni los estados o municipios, se pueden comunicar directamente con los países extranjeros. Si ellos tienen necesidad de hacerlo deberán dirigirse al Presidente de la República y pedirle que realice la gestión solicitada. Asimismo, los gobiernos extranjeros no se pueden comunicar directamente con el Congreso ni con el Poder Judicial. Previamente deben gestionar con el Jefe del Estado la tramitación de la solicitud correspondiente.

De este carácter de representante del estado se deriva otra competencia presidencial muy importante, la del reconocimiento de gobiernos extranjeros. Cuando surjan dudas acerca del gobierno que representa internacionalmente a un estado, el Presidente de la República hará el reconocimiento respectivo.

En el reconocimiento de un gobierno extranjero intervienen consideraciones de naturaleza puramente políticas. El Presidente de la República puede reconocer, en caso de guerra civil, que los insurgentes son los legítimos representantes, aun cuando no hayan completado la ocupación de todo el territorio. Puede también reconocer a las autoridades que fueron depuestas por un hecho de fuerza nacional o internacional. Por ejemplo, México siempre reconoció a las autoridades de la República Española en el exilio y se negó a reconocer al gobierno franquista.

Así como el Presidente de la República tiene competencia para reconocer a los gobiernos extranjeros tiene también la atribución para romper las relaciones diplomáticas existentes con otros estados y para pedir el retiro de los representantes diplomáticos. El retiro de la representación diplomática no implica siempre el rompimiento de las relaciones. Venezuela retiró de Cuba su representación diplomática sin formalizar el rompimiento de las relaciones.

Recibir los representantes diplomáticos extranjeros, reconocer gobiernos extranjeros, romper relaciones diplomáticas con otros estados y pedir el retiro de representantes diplomáticos acreditados ante el gobierno venezolano son atribuciones exclusivas del Presidente de la República. Ni el Congreso ni los tribunales tienen competencia sobre estas materias. El reconocimiento o desconocimiento que el Congreso pueda hacer de un gobierno extranjero es radicalmente nulo. Si el Senado llegare a negar la autorización para que el Presidente de la República nombre embajador en un país extranjero porque esa Cámara no reconoce al gobierno de ese estado, ese acto senatorial estaría afectado del vicio de usurpación de poderes y así podría declararlo la Corte Suprema de Justicia.

2º) *El Presidente de la República obliga al estado por medio de la ratificación, la adhesión o la firma de los tratados internacionales.* La facultad de celebrar los tratados internacionales implica para el Presidente de la República la potestad de iniciar las negociaciones y de concluir las, así como la potestad de obligar internacionalmente al estado. Durante el proceso de conclusión de los tratados suele intervenir el Congreso para autorizar, mediante una ley, al Presidente de la República para que ratifique o se adhiera al tratado. Esta es la forma más solemne para obligarse internacionalmente. Pero hay ciertos tratados o convenios internacionales que la propia Constitución los somete a formas menos solemnes, ya que no requieren de la aprobación del Congreso (art. 128 de la Constitución). Los tratados exceptuados de aprobación legislativa fueron analizados por mí en el estudio sobre “Las potestades normativas del Presidente de la República” y a ese estudio me remito. (Véase “Estudios sobre la Constitución, libro-homenaje a Rafael Caldera”, tomo IV, U.C.V., 1979, págs. 2025 y sigs.).

El Presidente de la República puede también ejecutar provisionalmente tratados o convenios sin la aprobación legislativa siempre que la Comisión Delegada lo autorice. La autorización de esta Comisión no exonera al Presidente de la República de la obligación de someter esos tratados a la posterior aprobación o improbación del Congreso. La autorización de la Comisión Delegada sólo debe ser concedida cuando sea urgente la ejecución del tratado. En este caso el Presidente de la República debe exponer los motivos que justifican la ejecución inmediata del tratado, sin tener que esperar la aprobación legislativa. La Comisión Delegada, si considera que la urgencia está comprobada, concede la autorización.

La Constitución no establece plazo alguno para que el Ejecutivo Nacional presente ante las Cámaras Legislativas el proyecto de ley aprobatoria del tratado. Lo que sí está claro es que esos tratados están sometidos a un doble control legislativo. Uno por parte de la Comisión Delegada y otro por parte de las Cámaras Legislativas como cuerpos colegisladores. Si la Constitución no establece plazo para presentar el proyecto de ley aprobatoria del tratado cuya ejecución ya fue autorizada por la Comisión Delegada, sí obliga al Ejecutivo Nacional a dar cuenta al Congreso, en sus próximas sesiones, de todos los tratados internacionales que celebre, estén o no sujetos a aprobación.

Cabe preguntarse, ¿qué sucedería si las Cámaras Legislativas desaprueban el tratado cuya ejecución provisional fue autorizada por la Comisión Delegada? De presentarse esa situación al Presidente de la República no le quedaría otra alternativa que denunciar el tratado.

3º) *El Presidente de la República es el órgano competente para declarar el estado de emergencia internacional y la cesación de dicho estado.* El único requisito que la Constitución exige para declarar el estado de emergencia internacional es que el Presidente tome esta grave decisión en Consejo de Ministros y la someta a la consideración de las cámaras en sesión conjunta o de la Comisión Delegada, dentro de los diez días siguientes a la publicación del decreto. La cesación del estado de emergencia también la declara el Presidente de la República en Consejo de Ministros, pero se exige la autorización de las Cámaras en sesión conjunta o de la Comisión Delegada (arts. 242 y 243).

Esta atribución puede que no se llegue a ejercer porque la declaración de guerra ha caído en desuso. Aun cuando exista un estado de guerra, ella se ha producido sin una declaración formal de ese estado. Se debe observar que en el derecho venezolano el Congreso no tiene participación en la declaración del estado de emergencia. Esta exclusión legislativa se explica por la rapidez con que debe ser tomada esa decisión, rapidez que resulta incompatible con la lentitud del procedimiento legislativo.

XII

Trazado el marco normativo-constitucional donde han de moverse el Presidente de la República y el Congreso para ejercer sus atribuciones en materia internacional, es de desear que la lucha política se desarrolle dentro de esos límites. Esos límites no pueden ni deben considerarse como simples formalidades fáciles de eludir. Ellas definen y dan contenido al sistema político venezolano que no quiere ni la supremacía del Presidente de la República ni la supremacía del Congreso. Nuestro sistema político es un delicado sistema de equilibrio de poderes que exige, como ninguno, un gran esfuerzo de inteligencia, de tolerancia y de patriotismo para colocar los intereses nacionales por encima de los intereses parciales.

En medio del fragor de la batalla política hay un blanco sobre el cual está prohibido disparar. Ese blanco no es otro que la Constitución. Si se dispara contra ella, el fundamento mismo de nuestro sistema quedará herido o quedará sepultado. De nada valdrá luego el arrepentimiento ni la autocrítica. Nada de esto tendrá validez a la hora de perder un sistema que el pueblo venezolano ha venido perfeccionando en medio de angustias, violencias, insatisfacciones y frustraciones. Pero en medio de todo es un sistema hecho para que con la participación de los venezolanos y de los extranjeros residentes se busquen las soluciones a los problemas del país.

José Guillermo Andueza.

Conferencia dictada en La Academia de Ciencias Políticas y Sociales, el día 17 de mayo de 1982.

**PALABRAS EN HOMENAJE
AL DR. JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA
PROF. GABRIEL RUAN SANTOS***

* Individuo de número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Profesor de Derecho Administrativo y Derecho Tributario en la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), en la Universidad Central de Venezuela (UCV) y en la Universidad Metropolitana (UNIMET). Abogado asesor y litigante. Ex-Presidente de la Asociación Venezolana de Derecho Tributario.

Es un honor haber sido invitado a participar en este acto homenaje al profesor y académico José Guillermo Andueza, a quien me unieron lazos de admiración, respeto y amistad desde mis tiempos de estudiante de la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela, en la cual él ejercía el decanato cuando yo ingresé a ella a fines del año 1964. En esos días tocaba al doctor Andueza, más que dirigir la actividad académica, encarar la situación de violencia política instaurada en la UCV y hacer el papel de árbitro en los enfrentamientos físicos entre los estudiantes de la izquierda guerrillera y del socialcristianismo (entiéndase PCV, MIR, Democracia Cristiana, Copei, MUC, independientes, etcétera) con su presencia apaciguadora, plena de compromiso institucional y de coraje.

Luego de mi regreso del post grado, por invitación del doctor Andueza, me uní a la Procuraduría General de la República, que él dirigía como jerarca, donde tuve la oportunidad de trabajar en la Dirección de Asesoría del Estado, muy cerca de su despacho, y pude conocer cómo exponía sus criterios y directrices de trabajo y, sobre todo, cómo desarrollaba rigurosamente su función supervisora. Por los ojos y las manos de Andueza pasaban todos los documentos que debían salir del organismo, los cuales revisaba con aguda atención profesional. Más de una vez escuché: “no escribas eso de ese modo que Andueza te lo echa para atrás”. Recuerdo nítidamente que no permitía críticas de su personal a la Constitución de 1961, pues lo más importante era que ella se conociera bien y rigiera verdaderamente todas las actividades del Estado democrático, que apenas superaba su primera década, antes que destacar sus fallas, para lo cual ya habría tiempo. Fue una etapa de excelencia para la Procuraduría General de la República.

Desde la elaboración de su conocida tesis de grado sobre la “*Jurisdicción Constitucional*”, en los años cincuenta del siglo XX, Andueza

se dedicó al estudio, difusión y desarrollo del derecho constitucional, lo cual hizo con mística y pasión. Tal vez por eso fue designado secretario de la Comisión Bicameral de Reforma Constitucional, redactora de la Constitución de 1961, dejando la impronta de su estilo en las eficientes actas que recogieron las trascendentales deliberaciones de los integrantes de ese órgano parlamentario, entre los cuales brillaban Raúl Leoni, Rafael Caldera, Arturo Uslar Pietri, Luis Beltrán Prieto, Ramón Escovar Salom, Gonzalo Barrios, Jóvito Villalba, Orlando Tovar y otros más. De allí su veneración por esa Constitución y su pertenencia al grupo de los “*poetas del derecho*” -pues así llamaban a los pocos constitucionalistas de la época- para hacer referencia a Gustavo Planchart Manrique, a Ramón Escovar Salom, a Ambrosio Oropeza, a Pablo Ruggeri Parra, a Orlando Tovar, a Rafael Pizzani, a Luis Villalba Villalba, a Jesús María Casal Montbrun y a otros profesores idealistas que brillaron en la UCV desde los años de la dictadura perezjimenista, cuando el derecho constitucional era una quimera.

Por lo anterior, debemos recordar al doctor Andueza no sólo como un maestro de la disciplina, sino principalmente como un hombre de acción y un apóstol del constitucionalismo vivo, pues más allá de sus lecciones de cátedra, lo que más trascendía en sus actuaciones era su profundo análisis jurídico de los hechos y de sus consecuencias a la luz del derecho público, sus iniciativas organizativas vigorosas desde la Universidad y desde el gobierno nacional, como autoridad académica, como ministro, como procurador general, como juez del Tribunal del Acuerdo de Cartagena, y como abogado en la jurisdicción constitucional y administrativa. Mucho recuerdo la eficiente biblioteca que dejó en la Procuraduría después de su paso por el organismo, para la formación y uso de los abogados funcionarios, de los abogados en libre ejercicio y de los estudiantes. También recuerdo su firme convicción ética de defender el derecho antes que los intereses del Estado, cuando el ciudadano llevaba la razón en los juicios de nulidad de los actos de las autoridades por ante la Corte Suprema de Justicia, emulando la función del ministerio público, que algunas veces pecaba por su inacción o tibieza.

Con el avance de la vigencia de la Constitución de 1961, se desarrolló significativamente el derecho constitucional en Venezuela, no sólo por la maduración del sistema democrático y la labor de los cons-

titucionalistas nacionales, sino por el aporte recibido de ilustres juristas españoles llegados al país, como fueron Antonio Moles Caubet, Manuel García Pelayo y Francisco Rubio Llorente, a quienes veía todos los días en los pasillos y cafetines de la Facultad de Derecho de la UCV. Contemporáneamente, avanzó paulatinamente la “*constitucionalización*” del ordenamiento jurídico nacional, pues se incrementó la aproximación legislativa y jurisprudencial entre la constitución normativa y la constitución real del país, y los principios y normas de la nueva Constitución impregnaron cada día más las instituciones del Estado y la conciencia de la población. La “constitucionalización” -como proceso- va pasando en esa época “del plano político-retórico hacia otro en mayor grado jurídico-efectivo”, como ha dicho Jesús María Casal Hernández, porque de la coordinación entre las instancias del poder público se desplazó hacia un reconocimiento y activación real de las garantías de los derechos constitucionales, evolución en la cual fue determinante la puesta en vigencia del amparo constitucional, como acción del ciudadano y función de los jueces. Podría afirmarse que en esta fase prevalece una concepción positivista del derecho constitucional, que privilegia la interpretación fiel de sus principios y normas y sigue el ritmo de la actividad legislativa, con un apego mayor a la interpretación y discrecionalidad del parlamento, órgano cuya representación popular y primacía se reconoce.

Durante los años noventa del siglo XX otros aires invaden el derecho constitucional y el proceso de “constitucionalización”. Comienza a hablarse de “*neoconstitucionalismo*”, para identificar un conjunto de cambios en la concepción y dinámica de la Constitución. La Constitución bajará de la cúspide del ordenamiento jurídico y condicionará en forma densa, difusa y determinante los grados inferiores de la pirámide normativa. La ley y el parlamento perderán la posición de “centralidad” en el ordenamiento, para dar paso a la aplicación directa e inmediata de la Constitución y a la superioridad del máximo tribunal en las instancias del poder público. La doctrina constitucional describe la “constitucionalización” en esta etapa por virtud de la aparición de una serie de fenómenos característicos: la existencia de una Constitución rígida frente a los cambios legislativos; la expansión de la garantía jurisdiccional de la Constitución; la fuerza vinculante de la Constitución se incrementa; se

instaura la interpretación expansiva, hasta ser una sobre interpretación del texto constitucional; avanza la aplicación directa de la Constitución sin la mediación legislativa; se difunde la interpretación constitucionalizante de las normas legales; ocurre la densificación o juridificación del texto constitucional con la incorporación al mismo de principios y reglas que permanecían en el nivel legislativo, sobre todo relativas a la ejecución del catálogo de los derechos humanos; se señala la consiguiente reducción de la discrecionalidad legislativa; y se observa con notoriedad la disminución del peso de los derechos individuales frente a los derechos sociales y garantías prestacionales en el texto constitucional, con el consecuente aumento de los cometidos de intervención pública sobre las garantías de abstención del poder. En fin, ya no se podrá decir, como se decía, que “mientras el derecho constitucional reina, el derecho administrativo gobierna”.

En la medida que avanzan las diversas tendencias “neoconstitucionalistas” se imponen las orientaciones que se alejan del positivismo constitucional. Prevalecen las concepciones axiológicas, sociológicas y hasta ideológicas de la Constitución en los países occidentales, que desenganchan la interpretación del texto mismo de las normas. Aparece el reconocido fenómeno de la “politización de la jurisdicción constitucional”, que algunos entienden como “jurisdiccionalización de la política”, pues los tribunales supremos y más propiamente los tribunales o cortes constitucionales invaden la esfera de las decisiones políticas del parlamento y del gobierno. Es muy reveladora de estas tendencias la posición del famoso juez norteamericano Oliver Wendell Holmes, quien al referirse a la “política judicial”, decía que los jueces debían elaborar “directrices”, a partir “no de la lógica, sino de las consideraciones de política y de provecho social. La interpretación constitucional no es tanto una cuestión de encontrar el significado del texto; es equilibrar diferentes intereses sociales en contra de otros y elegir el que es mejor para la sociedad”.

Si bien es forzoso reconocer que dicha evolución del proceso de “constitucionalización” y, consiguientemente, de la jurisdicción constitucional, ha significado un poderoso y beneficioso progreso del derecho constitucional, sobre todo en el ámbito de los derechos humanos, como lo reflejan abundantemente la jurisprudencia y la doctrina en la

materia, no es menos cierto que su ideologización e instrumentación política ha tomado mucho terreno y en no pocos casos ha hecho desembocar el proceso en la llamada “constitucionalización del autoritarismo”. Proceso que ha ido de la mano de lo que algunos llaman el “constitucionalismo populista”, caracterizado por el desconocimiento de la democracia representativa y del sistema de partidos, para hacer prevalecer el protagonismo del líder carismático y la magnificación de la figura presidencial y su asociación directa con el pueblo, a la vez que privilegia mecanismos de participación popular sin intermediarios y de carácter masivo y plebiscitario.

Irónicamente, la clave de esta “constitucionalización autoritaria” ha estado en que el Tribunal Supremo de Justicia es encumbrado por la Constitución de 1999 como su “máximo y último intérprete” y sus decisiones tienen carácter “vinculante” frente todos los órganos del poder público; y a su vez, el poder ejecutivo se ha apoderado del Tribunal mediante la cooptación de sus miembros, a través del control político absoluto de su designación. En esta situación desaparece la autonomía del poder judicial, el cual es puesto al servicio incondicional del poder ejecutivo, verdadero núcleo de la autoridad y fuente de creación del derecho positivo. La “constitucionalización” se convierte paradójicamente en la legitimación de la hegemonía y de los excesos del liderazgo personal y de la fuerza.

No fue casual que el trabajo de incorporación del doctor José Guillermo Andueza a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales haya tenido como título “La Constitucionalización del Autoritarismo”. Sus palabras resumen con claridad el concepto: “Todos los esfuerzos que desde el siglo XVIII se han hecho por constitucionalizar el control del poder y por garantizar el respeto de los derechos humanos se han querido sustituir por sistemas de fuerza, pero con la apariencia de los sistemas constitucionales. Sin embargo, cuando se profundiza su análisis esa apariencia desaparece. La constitución normativa y la constitución real son dos realidades distintas. En esos sistemas de pantalla no se respetan los derechos de los gobernados, no se reconoce la participación de la sociedad en las decisiones gubernamentales, ni se consulta sinceramente al pueblo para legitimar el funcionamiento del sistema político... Con esta apariencia lo que se busca es constitucionalizar la arbitrariedad,

es decir, hacer constitucional el abuso, el atropello, la persecución, y la negación de los derechos fundamentales... Este constitucionalismo de apariencias ha vaciado de contenido los principios esenciales que orientan a los sistemas democráticos”, concluye Andueza.

Por esta realidad descrita por el doctor Andueza, que se vive en Venezuela y en muchos otros países, la verdadera doctrina constitucional habla hoy en día -con uso de rudos neologismos- de un proceso de “desconstitucionalización” del poder público, de falseamiento del Estado de Derecho, de “desinstitucionalización” del ordenamiento jurídico, de “desdemocratización” del Estado, de “vaciamiento” de las garantías constitucionales, de “deslegalización” de la producción del derecho, de “demolición” del parlamento, y en definitiva, de destrucción del sistema democrático en nombre de la misma democracia.

A manera de conclusión, lo que el populismo, la ideología y el autoritarismo han hecho del derecho constitucional, distorsionando y manipulando –hasta con erudición- las más avanzadas teorías constitucionales del mundo occidental, debería ser motivo de una honda reflexión acerca de qué y cómo hacer para lograr que el derecho constitucional contemporáneo retome su ruta original de protección efectiva de la libertad y garante sincero de los derechos humanos.

Muchas gracias.

Caracas, junio de 2022.

JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA Y LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL AUTORITARISMO

DR. RAMÓN ESCOVAR LEÓN*

* Abogado summa cum laude (UCAB: 1974). Licenciado en Letras Magna Cum Laude (UCV: 2016). Magister en Administración de Empresas (UCAB: 1997). Doctor en Derecho (UCV: 1990). Profesor Titular UCV y UCAB. Profesor en la Escuela de Letras UCV. Miembro de Número del Instituto Venezolano de Derecho Social. Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

El pasado 25 de abril falleció el profesor José Guillermo Andueza Acuña, uno de los constitucionalistas más destacados de nuestro país. Sus valores republicanos, su vida familiar, su carrera universitaria y política dejan su impronta en el mundo académico.

Andueza fue mi profesor de Principios de Derecho Público y Derecho Constitucional en pregrado en el año 1969 en la Universidad Católica Andrés Bello. En 1980 fui nuevamente su alumno en el doctorado de la Universidad Central de Venezuela en la materia Regímenes Políticos Latinoamericanos. En ambos cursos, el profesor Andueza se caracterizó por su admirable puntualidad, la claridad expositiva y por hacer claro lo complejo.

En pregrado se destacó por ser un profesor que estimulaba la reflexión y el sentido crítico entre sus alumnos. No patrocinaba los estudios memorísticos, porque el caletre atrofia la capacidad de pensar. A la hora de evaluar, formulaba las preguntas de tal manera que era necesario responder privilegiando la reflexión, a partir de los conocimientos teóricos que impartía. Contrastaba su estilo cartesiano con aquel basado en la mecanización de la enseñanza. Pero también estimulaba el razonamiento inductivo, a partir de problemas concretos. Puedo afirmar sin vacilar que no era un profesor autoritario, sino tolerante con las posiciones distintas a la suya, siempre que fuesen fundados en análisis teóricos y en razonamiento coherente.

Fue decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela y director del Centro de Estudios de Posgrado de la misma facultad. Fue, entonces, un ucevista integral. También fue profesor de la Universidad Católica Andrés Bello y decano de la Facultad de Derecho de la Universidad José María Vargas.

Andueza también ejerció la función pública bajo el manto de la probidad. Vale la pena recordar que en el año 1981 renunció al cargo

de ministro de Justicia, porque “el sueldo no le alcanzaba para cubrir los gastos de una familia tan numerosa como la suya”. Estos valores éticos merecen ser recordados en momentos en que la corrupción se ha convertido en uno de los vicios más protuberantes del momento. Existe una cultura de la corrupción que luce desbordada e incontrolada por falta de controles institucionales. Mi respeto y admiración por el profesor Andueza me animó a dedicarle mi primer libro, *La demanda*, que publiqué en el año 1987, con ocasión de la aprobación del nuevo Código de Procedimiento Civil.

Posteriormente, el destino me dio la oportunidad de darle contestación a su discurso de incorporación como individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, para ocupar el sillón número 2, que había quedado vacante por el fallecimiento del expresidente Rafael Caldera. Andueza fue electo en sesión del 6 de abril de 2010 y se incorporó el 19 de julio de 2011. Presentó un trabajo titulado “La constitucionalización del autoritarismo”, en el cual demuestra cómo se distorsiona la democracia gracias a la concentración del poder y el control de los jueces. Este tipo de autoritarismo militarista se ha convertido en un obstáculo para la libertad de los venezolanos. Se trata, igualmente, de una distorsión del sistema presidencial, el cual es abordado por Andueza a partir de las disposiciones constitucionales que respaldan esta forma de gobierno.

Más allá de la norma, destaca que la interpretación que se hace de la disposición constitucional va dirigida a apuntalar el abuso de poder, por cuanto las instituciones, que deben ser el balance democrático, han perdido su sentido al estar sometidas al poder político. Para ilustrar el marco general del autoritarismo, Andueza examina los orígenes históricos de lo que la doctrina denomina las constituciones de fachada. Aquí se hace eco de las lapidarias palabras de Karl Lowenstein, quien advertía que las constituciones se usaban cada vez más “para camuflar regímenes autoritarios y totalitarios”.

En el caso venezolano, la aguda inteligencia de Laureano Valleni-lla Lanz distinguió entre constitución de papel y la constitución efectiva. La primera contiene las declaraciones abstractas; la segunda es la que se aplica en la realidad. Pese a los postulados constitucionales, la constitución real es la que el régimen autoritario impone. El autócrata

ejerce el poder a su antojo, sin controles institucionales. El conflicto entre forma y fondo es un drama en el sistema jurídico venezolano. Se trata de la eterna búsqueda por encontrar la apariencia de legitimidad escribiendo o “interpretando” la Constitución.

El autoritarismo militarista es una manera peculiar del ejercicio del poder, que fortalece los deseos y caprichos del autócrata, quien no encuentra resistencia institucional en su afán autoritario. Y, por ese motivo, la tarea legislativa debe ir ceñida a una sana interpretación del texto constitucional. Sin embargo, demuestra Andueza que la tarea legislativa, lejos de adaptarse al texto de la Constitución, más bien se aparta de su espíritu y razón, lo que se observa en lo que atañe a las Leyes Orgánicas.

El autoritarismo militarista favorece un orden constitucional simulado. Hay un fraude constitucional continuado que se conecta con el formalismo jurídico: dar la apariencia de legalidad cuando en el fondo se trata de una constante violación al espíritu de la norma. Es lo que ocurre con el sistema formalista del derecho: revisar la forma sin adentrarse en la verdad de los hechos. Con una constitución de fachada y sin separación de poderes, tenemos una democracia aparente o formal. En el fondo hay un régimen autoritario que ha convertido el principio de la alternancia en una ilusión.

Buen ejemplo de lo antes señalado es lo que acaba de ocurrir con la elección de los “nuevos” magistrados del Tribunal Supremo de Justicia. De acuerdo con una cadena de estratagemas legislativas y hermenéuticas se han designado magistrados que rebasarán el período de 12 años a que se refiere el artículo 264 de la Constitución que señala: “Los magistrados o magistradas serán elegidos por un único periodo de doce años”. Sin embargo, la Asamblea Nacional reformó la citada Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y autorizó que quienes ya eran magistrados podían postularse para un nuevo período. De esta manera será posible que, al menos dos de los elegidos, superen veinte años en el TS. Esto ratifica que estamos ante una constitución de fachada o de papel, porque la constitución real es la que impone el mecanismo autoritario.

Los planteamientos anteriores no pretenden ser un ejercicio teórico, sino el contraste entre lo que postulan los principios de una República democrática y las astucias de la visión autoritaria de la norma

constitucional. Para recuperar los aires de libertad e impulsar los bríos republicanos se requiere de un liderazgo civil unido e inspirado en las figuras estelares del año 1958. Este liderazgo, con Rómulo Betancourt a la cabeza, pudo imponer un proyecto político de largo aliento que permitió recuperar la democracia.

Por todo lo anterior, hay que recordar, como se merece, a José Guillermo Andueza al ponernos a pensar sobre los efectos letales de la constitucionalización del autoritarismo militarista.

**APORTES DEL
DR. JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA
AL DERECHO CONSTITUCIONAL
PARLAMENTARIO VENEZOLANO**

DR. RAMÓN GUILLERMO AVELEDO*

* Abogado por la Universidad Central de Venezuela, PhD en Ciencia Política de Madison University, Programa Avanzado de Gerencia Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA) y diplomas en Inglés y Literatura Inglesa (City of London College) y Técnica Legislativa (Public Law Center de las universidades Tulane y Loyola). Profesor Titular de la Universidad Metropolitana y Profesor en la Maestría en Derecho Constitucional de la Universidad Católica Andrés Bello.

El profesor Andueza es de los iniciadores del estudio sistemático de la disciplina en nuestro país. Su obra *El Congreso. Un estudio jurídico* publicada (Ediciones del Congreso 1971), puede considerarse en justicia, junto al *Derecho Parlamentario* de Orlando Tovar Tamayo (Ediciones UCV, 1973) entre las obras fundacionales en este campo de Derecho Público.

Me concentraré hoy en ese pequeño y sustancioso libro y en otro trabajo suyo fundamental: las Actas de la Comisión Redactora del Proyecto constitucional del 1961, los dos volúmenes del tomo I de *La Constitución de 1961 y la Evolución Constitucional de Venezuela*, publicada por el Congreso en el Décimo aniversario de aquella Carta. El joven profesor Andueza fue el secretario de la comisión bicameral escogido por unanimidad.

Omitiré, por razones de tiempo, sus dictámenes como Consultor Jurídico que fue del Congreso entre 1961 y 1963, estudio que queda pendiente como contribución a la doctrina.

EL CONGRESO. UN ESTUDIO JURÍDICO

Es un libro conciso, sin adorno que sabe ir al grano. He recurrido frecuentemente a él. Lo hice como parlamentario activo y sigo haciéndolo como profesor. Incluso cuando en una ocasión, el Congreso (donde presidía la Cámara de Diputados) y el Ejecutivo (del cual José Guillermo Andueza era ministro) litigamos en la Corte Suprema de Justicia en asunto relativo a la función parlamentaria de control. Destaco el hecho como pista para que comprendamos y valoremos la experiencia venezolana. Cuando se presentaba una discrepancia entre el Ejecutivo y el Legislativo y ésta no podía resolverse mediante el diálogo político, se

dirimía en el estrado judicial, como corresponde al Estado de Derecho que estábamos empeñados en construir.

En *El Congreso* explica el profesor Andueza, pedagógicamente, para uso de abogados, legisladores y lectores en general:

- Las características del Unicameralismo y el Bicameralismo, así como las diferencias entre uno y otro modelo. Y al sustentar la adopción del parlamento de dos cámaras, lo fundamenta en que fue por considerársela “políticamente conveniente y funcionalmente más eficaz”
- Las cámaras, su composición: elegibilidad e incompatibilidades. Las prerrogativas con las que el Congreso defiende su autonomía y la libertad de sus miembros: inviolabilidad e inmunidad y los supuestos de su allanamiento. Las funciones legislativas, las de control y los actos que les son privativos a cada cuerpo.

LAS ACTAS DE LA COMISIÓN BICAMERAL PARA LA CONSTITUCIÓN DE 1961

Las actas de la Comisión Redactora del Proyecto de 1961, redactadas por José Guillermo Andueza, son un libro de texto en política, en derecho y en historia de Venezuela, por lo menos.

Muestran, claro está, la calidad del secretario pues son:

- Actas limpias, en las que nada sobra sin que nada falte.
- Recogen la sustancia del debate.
- Permiten apreciar el nivel y el contenido de las discusiones
- Así como la disposición a buscar y escuchar otros criterios

Redactadas con celo y afán de precisión, las actas de Andueza son testimonio fidedigno de una hora estelar de nuestro parlamentarismo y de nuestra República.

¿QUÉ REGISTRAN LAS ACTAS DE JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA?

En este mismo salón, al cual llegaban senadores y diputados cruzando la calle desde el Capitolio, se celebraron doscientas cincuenta

reuniones, del 2 de febrero de 1959 al 25 de noviembre de 1960. De ellas, ciento noventa y ocho antes de presentar el proyecto a las cámaras y otras cincuenta y dos para tramitar observaciones de los senadores y diputados que ameritaron reconsideraciones. Pues en sana técnica legislativa, máxime cuando se trata de materia tan trascendente, hay que evitar la legislación en el hemicycle, por más que la solución que surge del debate parezca buena. Es preferible devolver el asunto a comisión, recogiendo los puntos de vista expresados, para estudiarlo de nuevo a la luz de esos argumentos, repensarlo y preparar una nueva propuesta para llevar a plenaria.

Aquella Comisión bicameral, quede constancia para la memoria histórica, es copresidida por los titulares del Senado Raúl Leoni y la Cámara de Diputados Rafael Caldera quienes serán los siguientes dos presidentes constitucionales. Aquel, guayanés y senador por Bolívar, éste yaracuyano y diputado por el Distrito Federal. La caracteriza la amplitud político-ideológica y regional pues recoge la mayor diversidad posible en el arco parlamentario y las voces y por lo tanto visiones, de venezolanos de la capital, Centro Occidente, Oriente, los llanos, los Andes y el Zulia.

También caracteriza la representatividad. De sus veinte miembros restantes: cinco serán candidatos presidenciales: Uslar Pietri, Villalba, Barrios, Prieto Figueroa, Lorenzo Fernández y uno, Octavio Lepage, precandidato y presidente interino. Cinco presidirán cámaras legislativas nacionales y uno la Corte Suprema de Justicia. Ocho serán ministros. Catorce son en ese momento o serían luego, como presidentes o secretarios generales, máximas autoridades de sus partidos políticos.

En su Introducción a las Actas, un ensayo valioso y revelador en sí mismo, el Doctor Andueza reseña:

- Que se trabajó con base en la Constitución de 1947, dato de interés porque si bien se había decidido sensatamente respetar el procedimiento de reforma constitucional de la carta de 1953, se optó por partir del texto de la anterior y así eludir el contenido en muchos casos regresivo de ésta.
- Que se consultaron las constituciones venezolanas, las latinoamericanas y varias europeas, en especial la ley fundamental alemana y la constitución italiana de postguerra y, entonces recién

salida del horno, la Constitución de la V República francesa de 1958.

- Que hubo un escrupuloso cuidado en la redacción. Aquella comisión donde estaban dos académicos de la Lengua (Caldera y Uslar), contó con el apoyo como asesor de Don Ángel Rosenblat, filólogo que había contratado Picón Salas como profesor del Instituto Pedagógico Nacional y fundador de la cátedra de filología de la Universidad Central.
- Que se consultó a un variado elenco representativo de la academia, del pensamiento, así como a sectores de la sociedad toda.

Comenta también al introducir que en los parlamentarios en función constituyente, se advierte la influencia del espíritu unitario del 23 de enero, por vocación conciliador y proclive a la búsqueda de consensos; de una corriente natural de reacción anti-dictatorial, la cual se traduce en una desconfianza en el Ejecutivo al que se busca limitar, controlar y hasta debilitar, circunstancia que Andueza valora como inconveniente, dado que estima que puede traer una “confusión de poderes” contraproducente.

En el mismo sentido opina del principio de representación proporcional, pues teme que estimule la dispersión y la fragmentación de la representación política en las cámaras.

Andueza es partidario, allí deja constancia de ello, como tendrá ocasión de demostrarlo en el ejercicio gubernamental desde la Procuraduría General de la República y las diversas carteras ministeriales que ejerció, de la existencia “instituciones lo suficientemente fuertes y ágiles”.

Y una cita final de este texto del recordado profesor, idea que era actual en Venezuela y el mundo en 1971, sigue siendo actual en 2022 y será actual siempre:

“Además, la democracia y la autocracia son dos realidades psicológicas diferentes. El sistema democrático cree en el hombre, en la discusión, en el pluralismo. La dictadura desconfía del hombre, tiene miedo al diálogo y a la libertad, y cree en la sociedad unánime”.

**APORTE DEL PROFESOR
JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA
AL ESTUDIO DEL PODER EJECUTIVO
EN VENEZUELA**

PROF. GERARDO FERNÁNDEZ VILLEGAS*

* Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

Honramos la vida y la trayectoria del Profesor José Guillermo Andueza, insigne profesor de derecho constitucional, dedicado y consecuente maestro, decano universitario, quien gracias a su trayectoria académica dejó huella indeleble en sus alumnos y en los estudiosos del derecho. Honesto y dedicado servidor público, quien prestigió a la administración pública al servir con decoro y sabiduría importantes cargos públicos y, además, honramos al ilustre ciudadano y al sencillo y excelente ser humano.

Lo conocí desde muy joven, ya que fue amigo de mi padre y juntos les correspondió asumir el servicio público, a través de esa amistad familiar tuve mis primeros contactos con el maestro a quien quería emular como profesor, abogado y constitucionalista. Siendo estudiante en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Andrés Bello, fui su alumno y luego, durante algunos años, su preparador y asistente de cátedra; con él comencé a dar mis primeros pasos en la docencia. Gracias Maestro Andueza por sus enseñanzas.

En esta oportunidad lo queremos enaltecer y recordar a través de su obra y sus trabajos especializados. Uno de sus trabajos fue el que publicó en el año 1989 sobre la Función Constitucional de los Ministros¹. Su experiencia como Profesor de Derecho Constitucional, Procurador General de la República y como Ministro de Justicia para ese entonces, le daba la experiencia y la autoridad para abordar la institución ministerial con absoluta maestría, combinando la teoría con la práctica.

Cuando uno lee dicho trabajo podemos intuir que su objetivo era dignificar y reivindicar la institución ministerial. Quería definitivamente desterrar la idea que se tenía de los ministros en el siglo XIX y parte

¹ José Guillermo Andueza, *La Función Constitucional de los Ministros*. Centro de Investigaciones Jurídicas UCAB, Cuadernos Docentes, N° 1, Caracas, 1989.

del siglo XX, cuando los Presidentes Guzmán Blanco y Juan Vicente Gómez los consideraban sus “escribientes” o el mejor de los casos, sus consejeros². En tal sentido, el profesor Andueza señalaba de manera enfática y concluyente que “Esta concepción de los ministros como escribiente o consejeros no se corresponde con el texto constitucional. El Ministro, además de consejero, es también coautor y coparticipe de las decisiones presidenciales y contralor de la actividad presidencial”³.

Partiendo de esa base, en el trabajo que vamos analizar, el profesor Andueza Acuña se propuso presentarnos tres ideas fundamentales, los tipos de ministros que consagra la constitución; las funciones que cumplen los ministros del ejecutivo y; la naturaleza jurídica de las deliberaciones y del voto de los ministros en el Consejo de Ministro. Todos asuntos de máximo interés constitucional, siendo, además, que su análisis está totalmente vigente al día de hoy.

1. TIPOS DE MINISTROS: MINISTROS CON DESPACHO Y MINISTROS DE ESTADO

Tanto en la Constitución de 1961 como en la de 1999, en la organización ministerial venezolana, se consagran dos tipos de ministros: los Ministros con Despacho o con cartera y los Ministros de Estado o sin cartera.

Los primeros serían los ministros que son nombrados por el Presidente para asumir la dirección de un despacho ministerial y que cumplirían un triple rol: colaboradores del Presidente, cabezas de un despacho ministerial o ministerio y miembros del Consejo de Ministros.

Asimismo, el artículo 243 de la Constitución, al igual que lo hacía el artículo 194 de la Constitución de 1961, y el artículo 62 del vigente Decreto Ley de la Administración Pública, establecen que el Presidente de la República podrá nombrar Ministros de Estado, los cuales, además de participar en el Consejo de Ministros, asesorarán al Presidente y al Vicepresidente Ejecutivo en los asuntos que le fueren asignados⁴.

² *Ibidem*, p.11.

³ *Ídem*.

⁴ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Artículo 243. El Presidente o Presidenta de la República podrá nombrar Ministros o Ministras de Estado, los y las cuales,

Se ocupó Andueza Acuña de analizar la figura de los Ministros de Estado. Dichos ministros, apuntaba, son asesores del Presidente de la República en su ámbito de especialidad y tendrán competencia en los asuntos que le sean delegados. De ello se deriva, que no están a la cabeza de un despacho ministerial y solo cumplen un rol asesor; sin embargo, en algunos casos, dichos ministros están a la cabeza de alguna Administración Pública Nacional, descentralizadas o desconcentrada.

El Profesor José Guillermo Andueza analiza la figura de los Ministros de Estado, en materia de derecho comparado, e indica que:

“Los Ministros de Estado, Ministros sin cartera o Ministros sin cargo departamentales como suelen llamarse en Inglaterra, son, en los sistemas parlamentarios, Ministros exclusivamente políticos. Cuando algún partido no tiene por sí sólo mayoría en las cámaras suele concertar coaliciones con otros partidos a fin de obtener la mayoría. Esta coalición parlamentaria se refleja en el gobierno ya que el gabinete se integra con Ministros representativos de los partidos coaligados. Lo que caracteriza esta coalición de gobierno es que los jefes de los partidos coaligados pasan a formar parte del gabinete, como Ministros sin cartera”⁵.

Indagando sobre el origen de la figura en el derecho constitucional venezolano, el autor señala que:

“Cuando en la Constitución de 1961 se incorporó la figura de los Ministros de Estado se comentó que esa incorporación se había hecho con la finalidad de llevar al gabinete a los doctores Jóvito Villalba y Rafael Caldera, líderes de los partidos URD y COPEI, los que, en virtud del Pacto de Punto Fijo, habían suscrito una coalición

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. Artículo 62 del Decreto 1.424 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria No 6.147, de fecha 17 de noviembre de 2014. Constitución de la República de Venezuela 1961. Artículo 194. El Presidente de la República podrá nombrar Ministros de Estado sin asignarles despacho determinado. Además de participar en el Consejo de Ministros y de asesorar al Presidente de la República en los asuntos que éste les confíe, los Ministros de Estado podrán tener a su cargo las materias que les atribuyan por ley.

⁵ Andueza, José Guillermo, ob. cit., p.13.

para gobernar. Sin embargo, la salida del partido URD del gobierno malogró el propósito del Presidente Rómulo Betancourt de nombrar a los doctores Caldera y Villalba Ministros de Estado. Los primeros Ministros de Estado los designó el Presidente Rafael Caldera, pero les dio un sentido distinto al que tienen en el sistema parlamentario. El Presidente Caldera designó un ministro de estado para presidir el Banco Obrero, que era la institución financiera encargada de construir las viviendas de interés social. El ministro designado no era político profesional y solamente se le quiso asignar una responsabilidad administrativa muy concreta”⁶.

Agrega el Maestro Andueza, que:

“Para un mejor funcionamiento del gabinete sería conveniente designar Ministros de Estado para coordinar ciertos sectores a cargos de los Ministros del Despacho. El Ministro de Estado coordinaría el sector asignado, supervisaría la ejecución de la política aprobada para el sector y podría dar instrucciones para la correcta aplicación de esa política. (...) Los Ministros de Estado sería una suerte de overlords o superministro, como se les llama en el derecho inglés, quien en razón de la falta de tareas burocráticas tienen mayor tiempo para reflexionar”.

Esta práctica se ha mantenido, y durante la vigencia de las Constituciones de 1961 y 1999, han sido designados numerosos Ministros de Estado, para dar relevancia a ciertas políticas, acciones u ofertas electorales del gobierno de turno; en tal sentido, el Presidente Carlos Andrés Pérez nombró Ministro de Estado al Presidente de la Corporación Venezolana de Guayana, para darle relevancia al cometido que se le estaba asignando a dicho instituto autónomo pero, además, para darle importancia a la figura del funcionario, dada su trayectoria. El Presidente Luis Herrera Campins nombró un Ministro de Estado para el Desarrollo de la Inteligencia, a los fines de ejecutar un novedoso programa educativo y un Ministro de Estado para el Desarrollo de la Mujer, cuyo cometido era impulsar la reforma del Código Civil venezolano. Igualmente, los

⁶ Ídem.

Presidentes Hugo Chávez Frías y Nicolás Maduro Moros han hecho uso de dicha figura ministerial con este mismo sentido y objetivo.

En definitiva, el aporte del Profesor Andueza en este particular, consiste en explicarnos la tipología de los ministros y la motivación o justificación de los Ministros de Estado. Diferenciando los tipos de ministros y su naturaleza jurídica.

2. LOS MINISTROS: SU ROL Y FUNCIONES

El Profesor José Guillermo Andueza no enseña con alto valor pedagógico y con sencillez metodológica, que en el derecho constitucional venezolano los ministros asumen un triple rol. En primer lugar, son miembros del Consejo de Ministros y, como tales, contribuyen a formular la política del Ejecutivo Nacional y de allí se deriva su responsabilidad solidaria en las decisiones gubernativas. En segundo lugar, los ministros son órganos directos del Presidente de la República y, como tales, refrendan los actos presidenciales, haciéndose responsables políticamente por la emisión de los mismos. Asimismo señala, que son los ejecutores de dichas decisiones. En tercer lugar, los ministros son jefes de sus respectivos despachos ministeriales y, tal sentido, asumen la dirección administrativa y política de un ministerio⁷.

Además, el profesor Andueza nos indica, dadas las características del sistema presidencialista venezolano, con alguna parlamentarización de sus instituciones, que los ministros asumen funciones relacionadas con el Poder Legislativo. En tal sentido, tienen el derecho de palabra ante el órgano parlamentario y presentan anualmente una memoria y cuenta razonada y suficiente. Asimismo, pueden ser interpelados y son responsables políticamente ante el parlamento.

Sin duda, el objetivo de Andueza era dejar muy en claro la importancia de la función ministerial y el alcance de la misma y con ello demostrar que los ministros son coautores y coparticipes de las decisiones gubernamentales y, por tanto, responsables política, civil y penalmente, al igual que el Presidente de la República, de las decisiones que ellos avalan con su voto y refrendo en Consejo de Ministros. Nos indica, con

⁷ *Ibidem*, p. 12.

acierto, que son responsables políticamente ante el presidente que los nombra y los remueve a su libre arbitrio y ante el Poder Legislativo, en virtud de la moción de censura individual; que son responsables penalmente por aquellos actos ejecutados en ejercicio de sus funciones, o con ocasión de ellas, tipificados como delitos por la ley penal y; responsables civilmente por los daños ocasionados al propio estado o los particulares en el ejercicio de sus funciones o con ocasión a ellos⁸.

3. VALOR DE LAS DELIBERACIONES Y EL VOTO DE LOS MINISTROS EN CONSEJO DE MINISTROS

El Consejo de Ministros es el organismo de máxima importancia en la conducción del gobierno y de la alta gerencia de la Administración Pública Nacional y, tal como lo consagra el artículo 242 del texto fundamental⁹, es la reunión conjunta del Presidente de la República, el Vicepresidente Ejecutivo, los Ministros y el Procurador General de la República, quienes son miembros de derecho. En el Consejo de Ministros se adoptan las decisiones políticas y administrativas más importantes del gobierno nacional, tal como lo consagra el artículo 236 de la Constitución¹⁰.

⁸ *Ibidem*, pp. 18-21.

⁹ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. 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. 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.

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.

¹⁰ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Artículo 236 “(...) 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.”

El Maestro Andueza se aboca a analizar uno de los temas más interesantes de la estructura y funcionamiento del Poder Ejecutivo en Venezuela, como es la naturaleza jurídica de las deliberaciones del Consejo de Ministros y el valor del voto de los ministros en dicho Consejo y la responsabilidad que su voto conlleva.

El Profesor José Guillermo Andueza ha trabajado el tema de forma clara y sistematizada¹¹, sosteniendo que hay dos tesis que han centrado la discusión en el derecho constitucional venezolano; la primera, nos indica que en el Consejo de Ministros la opinión del Presidente de la República prevalece, siendo, en consecuencia, un ejecutivo monista o unitario y; la segunda, que el Presidente de la República y los ministros tienen un voto con el mismo valor, siendo un ejecutivo, colegiado y dualista. Sin embargo, el profesor Andueza propone una tercera posición que compartimos plenamente, en el sentido que las decisiones del Consejo de Ministros son producto del acuerdo de voluntades entre el Presidente de la República y los ministros. Esta posición surge, evidentemente, de su propia experticia ministerial.

Nos remitimos al profesor Andueza, quien señala lo siguiente sobre la primera posición

“La primera de ella es la que sostiene que ‘la opinión del Presidente siempre prevalece, pues (...) la Constitución sólo ha querido que en determinados actos sea oído el parecer de sus secretarios ejecutivos’ (Ruggeri Parra, Pablo, Derecho Constitucional Venezolano, 2º edición, Librería Selecta, Mérida- 1953, pág. 111). Esta opinión la sustenta con el argumento de que el sistema venezolano es presidencialista y que los Ministros son nombrados por el Presidente. Si existe disenso entre los Ministros y el Presidente en una sesión del Consejo de Ministros, a aquellos ‘no les queda otra salida que la de firmar la resolución, salvando en el acta respectiva su opinión o simplemente hacienda constar el voto negativo, a fin de exonerarse de toda responsabilidad en el asunto’. A estas razones se puede añadir esta otra. Las decisiones adoptadas en Consejo de Ministros, cuando este cuerpo es presidido por un ministro carecen de validez si no las confirma el Presidente (Oropeza, Ambrosio, La Nueva Constitución Venezolana, 1961, Caracas, 1969, pag.461).

¹¹ José Guillermo Andueza, ob. cit., pp. 27-33.

La Procuraduría General de la República, por su parte, sostiene que en Consejo de Ministros ‘es el Presidente quien decide, sin que los Ministros puedan imponerle su opinión, aunque sea mayoritaria. En efecto -dice este órgano asesor-, estos últimos no son sino órganos del Presidente, subordinados suyos y, en consecuencia, mal podrían llegar a imponerle sus pareceres; afirmar lo contrario equivaldría a sostener que por sobre la autoridad del Presidente de la República existiría, en el ámbito del Poder Ejecutivo, otra superior, que sería la del Consejo de Ministros (...)’¹².

Sobre la segunda corriente o posición en cuanto a la naturaleza jurídica de las deliberaciones del Consejo de Ministros y el valor del voto de los ministros, el profesor Andueza sustenta:

“La otra tesis es aquella que sostiene que el Consejo de Ministros es un órgano de decisión donde los Ministros tienen un voto igual al que tiene el Presidente de la República. ‘La Constitución venezolana -dice Ernesto Wolf- contiene un elemento más que la argentina o mexicana para apoyar la tesis de la casi igualdad de rango del ministro con el Presidente de la República; es el Consejo de Ministros quien debe aprobar los actos más importantes del ejecutivo, lo que quiere decir que para tales actos no actúa el Presidente de la República sino actúa una autoridad colegiada en la cual el Presidente de la República no tiene más voto que cualquiera de sus Ministros’(Wolf, Ernesto, Tratado de Derecho Constitucional Venezolano, Tomo I, Tipografía Americana, Caracas, 1945, pág. 413) (...)’¹³.

Por último, el profesor Andueza señala, a nuestro modo de ver con razón, que:

“La Constitución vigente no establece un presidencialismo unipersonal. (...) Los Ministros y el Consejo de Ministros son instituciones creadas en el derecho constitucional venezolano para controlar al Presidente de la República. Al interpretar el presidencialismo venezolano hay que tener en cuenta este propósito. ¿Si los Ministros y el Consejo de Ministros son medios de control del poder presidencial,

¹² *Ibidem*, p. 27-28.

¹³ *Ibidem*, p. 28-29.

esto significa que el Presidente y los Ministros son iguales? Esta conclusión no es exacta. Pero tampoco es cierta la contraria. La Constitución escogió un camino intermedio. Ni una desigualdad tan manifiesta como la que existe en la Constitución norteamericana entre el Presidente y sus secretarios de estado ni una igualdad tan paritaria como la que existe en el Consejo Federal Suizo”¹⁴.

Añade más adelante el citado autor, que:

“Las decisiones del Consejo de Ministros resultan de un acuerdo del Presidente con los Ministros. Ni el Presidente de la República puede hacer aprobar una decisión que no comparte la mayoría de los Ministros ni la mayoría de los Ministros puede hacer aprobar una decisión sin el consentimiento del Presidente. Las dos voluntades políticas, la del Presidente y la de los Ministros, tienen que integrarse para que jurídicamente se pueda producir la decisión del Consejo de Ministros. Esta decisión constituye un acto complejo porque ella resulta del concurso de la voluntad de dos órganos ejecutivos que persiguen el mismo fin. Las conclusiones a que llegan las tesis expuestas sobre este tema conducen a consecuencias inaceptables para el sistema constitucional venezolano. La tesis de la prevalencia de la opinión del Presidente de la República en Consejo de Ministros conduce a delinear un sistema unipersonal que la Constitución no ha querido adoptar. Ella priva a los Ministros de la función de control político del poder presidencial que la Constitución le ha dado. La otra tesis, de que los Ministros pueden imponer al Presidente de la República una decisión porque este tiene un voto igual a los Ministros es convertir el Consejo de Ministros en una especie de Consejo Federal Suizo donde todos los integrantes tienen iguales derechos. (...) En nuestro criterio, las decisiones que se adopten por el Presidente en Consejo de Ministros necesitan un acuerdo de voluntades de dos órganos del poder ejecutivo nacional: el Presidente de la República y el Consejo de Ministros. (...)”¹⁵.

Su tesis del acuerdo de voluntades como ductor de las decisiones del Consejo de Ministro, sin lugar a dudas, no es más que un planteamiento inspirado en la idea de democracia, su propósito de dignificar el

¹⁴ Ibidem, p. 29-30.

¹⁵ Ibidem, pp.31-32

rol de los ministros y el deseo de que los ministros sean una herramienta de equilibrio y control del poder dentro del gobierno.

La labor del profesor José Guillermo Andueza como constitucionalista y servidor público, siempre estuvo inspirado en eso, en hacer prevalecer la idea de democracia y el fortalecimiento institucional de las instituciones del Estado.

Celebramos su aporte, su vida y su ejemplo.

Caracas, 15 de julio de 2022.

CONTROL PARLAMENTARIO*

DR. RAFAEL BADELL MADRID**

SUMARIO

I. Introducción. 1. Punto previo: Importancia del Parlamento y sus funciones. II. Control parlamentario. 1. Control sobre el poder ejecutivo. 1.1 Control político sobre el gobierno y la administración pública (artículo 187.3). 1.1.1 Voto de censura a los ministros y al vicepresidente (artículo 187.10). 1.1.2 Autorización al ejecutivo nacional para enajenar bienes inmuebles del dominio privado de la Nación, con las excepciones que establezca la ley (artículo 187.12). 1.1.3 Autorización a los funcionarios públicos para aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros (artículo 187.13). 1.1.4 Autorización para la salida del presidente de la República del territorio nacional cuando su ausencia se prolongue por un lapso superior a cinco días consecutivos (artículo 187.17). 1.1.5 Interpelaciones, investigaciones, preguntas, autorizaciones y aprobaciones parlamentarias sobre la actividad de los funcionarios públicos (artículo 222). 1.1.6 Declaratoria del abandono del cargo del presidente de la República (artículo 233). 1.1.7 Aprobación del Plan de Desarrollo Nacional (artículo 236.18). 1.1.8 Recepción del mensaje anual del presidente de la República (artículo 237). 1.1.9 Control sobre estados de excepción (artículos 337, 338 y 339). 1.2 Control presupuestario (artículos 311, 313 y 314). 1.2.1 Aprobación legal del presupuesto anual (artículo 313 y 311). 1.2.2 Aprobación de créditos adicionales al presupuesto (artículos 236.13

* Conferencia dictada en las “Jornadas en Homenaje al Dr. José Guillermo Andueza Acuña”, organizadas por la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, la Universidad Católica Andrés Bello y la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 15 de julio de 2022.

** Doctor en Derecho por la Universidad Católica Andrés Bello. Profesor titular en la Universidad Católica Andrés Bello. Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Miembro Correspondiente Extranjero de la Academia Colombiana de Jurisprudencia. Socio fundador del Despacho de Abogados Badell & Grau.

y 314). 1.3 Control sobre contratos de interés público nacional, estatal y municipal (artículos 150 y 187.9). 1.4 Control en la política exterior. 1.4.1 Control sobre los tratados y convenios internacionales celebrados por el órgano ejecutivo (artículos 154 y 187.18). 1.5 Control sobre leyes habilitantes (artículos 203 y 236.8). 1.6 Control en el nombramiento, designación y destitución de funcionarios del Estado. 1.6.1 Designación de los rectores del Consejo Nacional Electoral (artículo 296). 1.6.2 Autorización del nombramiento del Procurador General de la República y de los jefes de Misiones Diplomáticas Permanentes (artículos 187.14 y 236.15). 1.6.3 Designación y destitución de los titulares del Consejo Moral Republicano (artículo 279). 2. Control parlamentario establecido en normas de rango legal (control por vía de ley). 3. Control sobre el poder judicial. 2.1 Designación y destitución de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia (artículos 264 y 265). 2.2 Autorización legislativa para que proceda el antejuicio del presidente de la República (artículo 266.2). 4. Tendencia constitucional a la disminución de las competencias constitucionales de la Asamblea Nacional. 5. Desconocimiento de las potestades de control de la Asamblea Nacional. III. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

La Academia de Ciencias Políticas y Sociales ha decidido dedicar este Boletín número 168, que corresponde al período abril-junio de 2022, en homenaje al Dr. José Guillermo Andueza, sin duda, una figura de especial importancia en la vida jurídica y política del país.

Me complace mucho unirme a este homenaje con un estudio referido a una materia sobre la cual el Dr. José Guillermo Andueza tuvo especial interés, el derecho parlamentario. Particularmente, formularé algunas consideraciones sobre el control parlamentario en el ordenamiento jurídico venezolano, pero antes, me referiré al origen y las funciones del parlamento y su importancia para la garantía del principio de separación de poderes.

1. Punto previo: Importancia del Parlamento y sus funciones

Etimológicamente, la palabra “Parlamento” sugiere conversación. Ese sentido fue usado para referirse a las conversaciones de los monjes después de la cena. Con un significado político comenzó a usarse para designar el contacto o conversaciones entre los Monarcas y sus nobles.

Los primeros antecedentes del Parlamento se remontan al siglo XI, en la época del feudalismo cuando los reyes sajones comenzaban a gobernar con un consejo de grandes nobles feudales (*Witena Gemot*)¹. Del juramento de honor entre los dueños de las tierras y sus vasallos resultó la creación de una comunidad de tenedores de tierras, que se

¹ El feudalismo era un sistema de vida basado en la tenencia de tierras (feudo) en virtud del cual los hombres libres recibían la tierra de su señor (*lord*) inmediato como retribución de ciertos servicios (militares o de otra clase), y el señor, a su vez, debía servicios al rey, quien en teoría tenía el dominio de todas las tierras. Vid. Carlos Jáuregui Arrieta, *Breve historia del parlamento inglés y otros temas afines*, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1993. P.8.

llegó a conocer como corte honorífica, “a la cual los tenedores estaban obligados a concurrir, teniendo el señor derecho al consejo de ellos”².

De esta forma, los vasallos principales (*tenants-in-chief*), como miembros de esta comunidad feudal, tenían el deber de asistir y aconsejar a las cortes reales. Posteriormente, cuando Guillermo el Conquistador (1066) declaró su señoría sobre las tierras de Inglaterra, en realidad proclamó la existencia de una única comunidad feudal³.

A partir del siglo XIII el Parlamento comenzó a adquirir un significado especial, con la asamblea que se reunió en la Pascua de 1258 y, luego, en junio de ese mismo año, en la cual los barones demandaron en Oxford la convocatoria de tres parlamentos al año -en natividad, en la resurrección y en el séptimo domingo después de esta última fecha para tratar los asuntos del reino-. Estos parlamentos o asambleas comenzaron a distinguirse de otros por cuanto eran convocados mediante mandamientos especiales (*writs of summons*), enviada a cada tenedor principal de tierras (*tenant-in-chief*), que les permitían a todos los invitados no solo discutir con el Rey sino con los otros magnates, sobre los asuntos del Rey y del reino. Estas reuniones entre el Rey y sus principales barones se llamaron, posteriormente, “*Great Councils*”.

Pocos años después, en 1265, la convocatoria de Simón de Montfort a una asamblea vino a ser el primer antecedente histórico del Parlamento moderno. En efecto, cuando los Reyes comenzaron a citar o convocar a los representantes de los llamados Comunes (*Commons*), que eran caballeros (*knights*) y ciudadanos, para que asistieran a las reuniones del Gran Consejo, fue cuando comenzó a conformarse el Parlamento inglés como cuerpo representativo de toda la nación. La finalidad de estas convocatorias era, por lo general, obtener el consentimiento de los contribuyentes para contribuciones extras⁴. El principio

² El señor y el vasallo estaban fuertemente ligados por un juramento de honor en el cual el vasallo juraba en nombre de las tierras que tomaba del lord, mantener de por vida la fe en él y sus miembros y honrarlo contra todos los otros hombres; mientras que el lord, por su parte, se comprometía a mantener a su vasallo en la tenencia de la tierra, y a defenderlo contra todos los otros hombres. Carlos Jáuregui Arrieta, Breve historia del parlamento inglés y otros temas afines, ob. cit. p. 8.

³ Ibidem. pp. 17 y ss.

⁴ Carlos Jáuregui Arrieta, Breve historia del parlamento inglés y otros temas afines, Ob. cit.

“*There are not taxes without representation*” se convirtió en el fundamento de estas asambleas.

Con la creación de estas reuniones de naturaleza asamblearia surgieron a su vez las primeras “prerrogativas parlamentarias”, consistentes en el privilegio denominado “*coming, remaining, and returning*”, que tenía como finalidad garantizar que los parlamentarios pudieran viajar al parlamento sin ser molestados, permanecer libremente en él y regresar con seguridad a sus domicilios⁵. En efecto, el privilegio de la libertad contra el arresto se originó en la antigua protección otorgada por el Rey a las personas que viajaban hacia las Cortes y desde las Cortes y que era consecuencia de un desenvolvimiento natural; una “*protección contra las molestias se interpretó en el sentido de que las personas que venían al Parlamento no debían ser obstaculizadas*”, que se extendía a todos aquellos que recibieran un mandamiento real de citación (*real writ*)⁶.

Luego estas prerrogativas concedidas en principio como un favor o una gracia concedida por el Rey, fueron desarrolladas para garantizar la autonomía y la independencia del órgano más representativo de la voluntad popular, el Parlamento⁷.

De forma que el Parlamento, como lo conocemos hoy, fue ideado gradualmente y comenzó a surgir a mediados del siglo XIII en el derecho inglés “como un medio adecuado para suavizar las diferencias y ajustar la acción común entre los poderes que se respetaban entre sí: el Rey, la iglesia, los barones y ciertas clases de la gente común, como los burgueses y los caballeros”⁸.

A partir de la primera mitad del siglo XIV, “los grandes barones y los comunes comenzaron a reunirse por separado cuando el Rey los convocaba, y así quedaron establecidos los principios fundacionales de

⁵ Avellán cit. en Rafael Simón Jiménez M., *La inmunidad parlamentaria en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Vadell Hermanos Editores, Caracas, 2011. p. 23.

⁶ Carlos Jáuregui Arrieta, *Breve historia del parlamento inglés y otros temas afines*, Ob. cit. p.37.

⁷ Para mayor profundidad sobre el tema véase Rafael Badell Madrid, “Prerrogativas parlamentarias (inmunidad e inviolabilidad parlamentaria)”. Publicado en el *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales* número 159, julio-diciembre 2019, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2019. Pp.1069-1155.

⁸ *Ibidem*. p. 8.

la Cámara de los Lores y de la Cámara de los Comunes”. Estas dos cámaras, juntamente con el soberano, se llamaron Parlamento (“*Parliament*”), que en su origen significó una reunión para hablar (*parley*) o discutir⁹.

En la Francia del Antiguo Régimen la expresión “Parlamento” era utilizada de forma distinta, servía para identificar a los órganos judiciales¹⁰. Tras la Revolución Francesa, el Parlamento adquirió el significado propio del Congreso, Asamblea, y se llevó a proclamar a este como “órgano superior del Estado por su legitimidad representativa; y siendo la ley el acto a través del cual adquieren forma las decisiones del Parlamento, a la supremacía jurídica y política de este le corresponde asegurar la supremacía jurídica de la ley, que como *l’expression de la volonté générale*, esto es, la voluntad soberana del pueblo, se sitúa en la cúspide del ordenamiento jurídico y subordina absolutamente cualquier otra fuente de Derecho¹¹.

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

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

⁹ Ídem.

¹⁰ Rafael Badell Madrid, *Asalto al Parlamento*, Editorial Torino. Caracas, 2021.

¹¹ José Araujo-Juárez, *Derecho administrativo constitucional*, Centro para la Integración y el Derecho Público (CIDEP), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2017. p. 49.

órganos del poder ejecutivo, a través de investigaciones, autorizaciones, aprobaciones, nombramientos y remociones de altos funcionarios, entre otros.

Función parlamentaria y principio de separación de poderes

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

Parte de la doctrina señala a Aristóteles como el primer precursor de la teoría de la separación de poderes, por su obra “La Política”, en la cual describe las diversas formas de actividad de la organización pre estatal griega, cuales son la deliberación, el mando y la justicia, ejercidas en los órganos de la asamblea general de ciudadanos, los magistrados y los tribunales, respectivamente; otra parte de la doctrina asume que esta distinción descriptiva no está basada en la naturaleza propia de cada una de las funciones del Estado, así como tampoco determina la utilidad de dicha distinción.

El principio de separación de poderes como un freno al abuso del poder público, surge de las teorizaciones de Locke y de Montesquieu, en las cuales se distinguió la atribución de los distintos poderes soberanos entre órganos diversos e independientes para hacer frente al poder concentrado e ilimitado de la corona (la monarquía) y, por ende, para preservar la libertad de los ciudadanos.

Bajo la premisa de Montesquieu según la cual: “*Todo hombre que tiene poder tiende a abusar; solo se detendrá cuando encuentre límites. Para que no se pueda abusar se requiere que, por la disposición de las cosas el poder detenga al poder*”, la teoría clásica de la separación de los poderes tenía como objetivo la realización en el Estado, de un valor fundamental: la libertad, a través de la división del poder como impedimento de la arbitrariedad, es decir, que “el poder limite al poder”¹².

¹² Vid. Gustavo Tarre Briceño, “El principio de la separación de poderes: La preeminencia de la función legislativa”, en “Reflexiones sobre la Constitución (Tres décadas de vigencia), Fundación Procuraduría General de la República, Caracas, 1991, pp. 74-75.

El principio de separación de poderes, a partir de su difusión por las revoluciones francesa y americana, ha estado presente, con solo pocas excepciones, en todas las constituciones de los Estados, con el fin primordial de garantizar la libertad de los ciudadanos, pues tiende a evitar la concentración del poder¹³ y asegurar la democracia.

Actualmente no se concibe un Estado de Derecho, en cuyas bases constitucionales no se contemple la división del poder unido a la de legalidad y la responsabilidad del Estado como presupuesto de la actuación estatal¹⁴. Incluso, diversos tratados internacionales contemplan el principio de separación de poderes.

El artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana, luego de reafirmar a la democracia representativa como pieza indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, dispone sobre el principio de separación de poderes lo siguiente:

“Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos” (subrayado añadido)¹⁵.

Al respecto el magistrado de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Eduardo Ferrer Mac-Gregor ha señalado que *“La Carta Democrática Interamericana no se limita a reconocer como elementos esenciales de la democracia representativa al respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y a elementos propios de la democracia electoral, sino que exige también la separación e independencia de los poderes públicos, (...)”* y que en este sentido: *“la*

¹³ José Peña Solís, *Lecciones de derecho constitucional general*, Vol. I, Tomo II, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2008. p. 176.

¹⁴ Javier García Roca, “Del principio de la división de poderes”, en *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* Núm. 108. Abril-Junio 2000. ob. cit. 42.

¹⁵ Véase Voto concurrente del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) VS. Ecuador, de 23 de agosto de 2013. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/votos/vsc_ferrer_266_esp.doc

separación de poderes guarda una estrecha relación no solo con la consolidación del régimen democrático, sino además busca preservar las libertades y derechos humanos de los individuos, evitar la concentración de poder que pueda transformarse en tiranía y opresión, así como permitir el cumplimiento adecuado y eficiente de las finalidades asignadas a cada rama del poder público. Sin embargo, la separación de poderes no solamente implica una especialización de las labores estatales de acuerdo a como hayan sido asignadas, sino que a su vez implica la existencia de un sistema de “frenos y contrapesos”, mediante el cual se constituya un control y fiscalización recíproco entre cada rama del poder. De la separación de poderes se desprende, entonces, el ejercicio de un poder limitado, así como susceptible de control y organizado en distintas instancias encargadas de diferentes funciones, con la finalidad esencial de asegurar la libertad de las personas frente al Estado, dentro de un marco de democracia participativa y pluralista”¹⁶.

El principio de separación de poderes, en el Estado contemporáneo de derecho, no consiste en la mera repartición de las funciones estatales, ni en una simple separación orgánica de quienes están llamados a cumplirlas, sino que es la base fundamental de la interdicción de la arbitrariedad y garantía necesaria de la libertad como valor fundamental del hombre.

De esta forma, la organización de los poderes públicos no solo atiende a la división funcional del poder, sino que se modifica por la consideración y la necesidad de la interacción de estos órganos para el necesario control y freno del poder arbitrario, la seguridad jurídica y la garantía del respeto de los derechos fundamentales.

El principio de separación de poderes se presenta en la actualidad, por tanto, con un matiz diferente. Su fin último es evitar la concentración de poder y el *absolutismo*, en tanto elementos perturbadores de la libertad del ciudadano¹⁷.

¹⁶ Véase Voto concurrente del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) VS. Ecuador, de 23 de agosto de 2013. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/votos/vsc_ferrer_266_esp.doc

¹⁷ Véase sobre el principio de separación de poderes: Rafael Badell Madrid, “El principio de separación de poderes”, en Allan Brewer-Carías, y José Araujo-Juárez (Coordinadores),

En Venezuela, Ambrosio Oropeza ha señalado que “...*puesto que el poder público ostenta, aún bajo un régimen legal, excepcionales facultades y derechos, desde muy temprano se pensó en crear eficaces restricciones que hicieran difícil ejercerlo en forma tiránica o despótica...*”¹⁸.

La Constitución de Venezuela de 1999 en el artículo 136 organizó el ejercicio del poder público del Estado conforme al principio de separación de poderes desde una consideración territorial, cuando reconoce tres órdenes verticales fundamentales: el Poder Público Nacional, Poder Público Estatal y el Poder Público Municipal; y también desde un punto de vista funcional-horizontal distinguiendo entre los poderes Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral¹⁹.

De este artículo 136 se desprende la ratificación del principio de separación de poderes en el derecho positivo constitucional, estableciendo que cada rama del poder público, tiene sus propias competencias, sin negar que entre ellas hay relaciones de control, coordinación y colaboración para alcanzar los fines del Estado.

Origen y funciones del parlamento en Venezuela

Como señala Ramón Guillermo Aveledo en Venezuela, el origen del órgano parlamentario puede situarse en el congreso de partidos capitulares o ciudades de cabildo, reunidos en Nueva Segovia de Barquisimeto el 20 o 21 de septiembre de 1559, en la que concurren representantes de los cabildos de Barquisimeto, Coro, El Tocuyo, Borburata, Valencia y Trujillo²⁰.

Principios fundamentales del derecho público. Desafíos actuales. Libro conmemorativo de los 20 años de la publicación de la Constitución de 1999. Editorial Jurídica Venezolana Internacional, 2020. Disponible en: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2020/11/A.-R.-Brewer-Carias-J.-Araujo-Juarez.-PRINCIPIOS-FUNDAMENTALES-DEL-DERECHO-PUBLICO-Carat2-11-2020.pdf>

¹⁸ Ambrosio Oropeza, “La nueva Constitución venezolana de 1961”, Caracas, 1981, p. 365.

¹⁹ En efecto, el artículo 136 establece que “*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. 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.*”

²⁰ Para un estudio general sobre el tema véase Ramón Guillermo Aveledo, *Parlamento y democracia*, Fundación para la Cultura Urbana, Caracas, 2005.

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

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

“En las postrimerías del régimen puramente español, cuando a fines del siglo XVIII y comienzos del XIX aparece y se va rápidamente propagando el movimiento revolucionario, se verá que los Ayuntamientos, a semejanza de los parlamentos europeos en frente del monarca, reivindican prerrogativas nuevas, se alzan contra el Poder Ejecutivo, se arrojan de hecho el Gobierno local, y admiten en su seno representantes del pueblo, de los pardos, ya constituyendo así la patria libre”²¹.

A principios del siglo XIX, ocurridas la independencia de los Estados Unidos y la Revolución Francesa a finales del siglo XVIII, y con la noticia de la invasión de Napoleón a España, en Venezuela comenzó a gestarse -precisamente en el seno de los cabildos- la idea de la República independiente como la mejor forma de gobierno²².

Estos hechos provocaron que en la mañana del 19 de abril de 1810, el Cabildo de Caracas se reuniera para “ocuparse de las novedades que corrían” y terminara rechazando cualquier mando -por encontrarse el Rey Fernando VII en cautiverio y los dominios españoles invadidos por

²¹ José Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela*, 3ª Edición, Tomo I, Las Novedades, Caracas, 1942, p. 92. Cit. en Ramón Guillermo Aveledo, *Parlamento y democracia*, ob. cit. p. 6.

²² *Ibidem*.

Napoleón- y asumiendo la suprema autoridad junto con los diputados del pueblo²³ a través de una “Junta Suprema”, que le guardaba fidelidad al Rey Fernando VII.

Posteriormente, entre octubre y noviembre de 1810, fue convocada la elección de una “Junta General de Diputación de las Provincias de Venezuela”, con la finalidad -promovida por el “diputado del pueblo” Juan Germán Roscio- de “formar una confederación sólida, respetable, ordenada, que restablezca de todo punto la tranquilidad y confianza, que mejore nuestras instituciones”²⁴, lo cual resultó en la instalación del primer Congreso General de Venezuela el 02 de marzo de 1811, compuesto por 44 congresistas distribuidos entre las distintas provincias no sometidas a la regencia española.

El Congreso de 1811 trató especialmente dos temas fundamentales: la independencia total del dominio español, la cual fue declarada -tras arduas deliberaciones dentro y fuera del Congreso- el 05 de julio de 1811; y la elaboración de un proyecto de Constitución democrática que le diera forma al Estado Venezolano, y que tuvo como principales ejecutores o directores a Francisco Javier de Ustáriz, Gabriel de Ponte y Juan Germán Roscio. El Congreso aprobó esta primera Constitución el 21 de diciembre de 1811.

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

II. CONTROL PARLAMENTARIO

Como explicaba José Guillermo Andueza, en un sistema de separación rígida de poderes, al Congreso solo le correspondería ejercer la función legislativa, sin embargo, en ningún sistema político ha sido

²³ Ramón Guillermo Aveledo, *Parlamento y democracia*, ob. cit. p. 7.

²⁴ *Ibidem*. p. 12.

posible confinar al parlamento a su función natural de elaborar la ley²⁵. En efecto, en el Estado de derecho, el parlamento tiene la necesidad de controlar la forma en la que el poder ejecutivo aplica la ley, pero además de criticar los actos del poder ejecutivo, así como de orientar la política del gobierno, constituyendo lo que el profesor Andueza llamó “diálogo entre gobierno y oposición”.

El control parlamentario se encuentra dentro de los mecanismos de control dispuestos por el Estado democrático de derecho, dirigidos a garantizar el apego a la legalidad y el buen funcionamiento de los órganos que ejercen el poder público, en especial del gobierno y de la administración pública (velando por los niveles de transparencia, calidad, eficiencia, efectividad y eficacia en la gestión pública)²⁶.

De forma que el control político es un “juicio de valor emitido por las Cámaras sobre un acto del poder ejecutivo nacional”. El control político comprende un juicio técnico y un juicio político, fundamentado en información recabada por el órgano parlamentario mediante preguntas, interpelaciones, mociones, encuestas, etc. y además por las comisiones permanentes y de investigación del cuerpo parlamentario²⁷.

El control parlamentario es de una importancia fundamental por cuanto contribuye al necesario balance del poder y responde a la idea del Parlamento como la “expresión más rica y compleja de la voluntad popular, siendo por lo tanto el órgano más representativo que puede ejercer un control o fiscalización de la actuación del ejecutivo”²⁸, para que este no incurra en excesos, desviaciones u omisiones. En efecto, la representación de la ciudadanía que ejerce el poder legislativo nacional implica que el gobierno, la administración pública y los demás órganos que ejercen el poder público tengan la obligación de rendir cuentas ante él.

²⁵ José Guillermo Andueza, *El Congreso*, tercera edición, Ediciones del Congreso de la República, Caracas, 1975. P. 65.

²⁶ Sobre los diversos mecanismos de control del Estado véase Jonathan García Nieves, “Sistemas de control sobre el Gobierno y la Administración pública”, videoconferencia dictada el 15 de julio de 2022, organizada por el Centro Latinoamericano de Estudios e Investigaciones Jurídicas (CENLAE). Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=qgzZmkez0AY&t=24s>

²⁷ *Ibidem*, p. 67.

²⁸ Gutenberg Martínez Ocamica, *Fiscalización parlamentaria y comisiones investigadoras*, Editorial Jurídica de Chile. Andrés Bello, 1998, pp. 14 y 15. Cit. en Ramón Guillermo Avelo, *Parlamento y democracia*, Fundación para la Cultura Urbana, Caracas, 2005. pp. 288 y 289.

De manera que el Parlamento tiene la función esencial de examinar la actuación del gobierno y de la administración pública, así como las acciones que están planificando adoptar, con el fin último de verificar, corroborar, vigilar y controlar que la misma esté ceñida a las normas y principios consagrados en el ordenamiento jurídico, pero también a los criterios de oportunidad y conveniencia que deben seguirse para alcanzar los fines del Estado²⁹. Esta función se traduce en la posibilidad de influir e impedir, más no de decidir ni de impulsar, vistas estas últimas como competencias propias del gobierno que el parlamento no podría rebasar ni sustituir³⁰.

Como reseñó nuestro homenajeadó en su tesis doctoral presentada en la Universidad Central de Venezuela en 1955, en la Constitución de 1830 se reconoció al Congreso como órgano deliberante y encargado de importantes funciones de control. En efecto, la Constitución de 1830 y siguientes consagraron un procedimiento para hacer efectiva la responsabilidad del autor de un acto irregular. Se trataba de un denominado “juicio político” dispuesto para hacer efectiva la responsabilidad del funcionario que emitió “órdenes manifiestamente contrarias a la Constitución o las leyes” (artículo 186 de la Constitución de 1830), y que consistía en una acusación que podía partir de un individuo (la Constitución de 1864 aclara que “todo ciudadano es hábil para acusar (artículo 17), de un miembro de la Cámara de Representantes con el apoyo de otro, o de una corporación, como las diputaciones provinciales” a quienes la Constitución atribuía expresamente el deber de “informar a la Cámara de Representantes las infracciones y abusos que se hayan cometido contra la Constitución y las leyes, y velar en el exacto cumplimiento de éstas” (artículo 160.V, Const. 1830)³¹.

Recibida la acusación, explicaba el profesor Andueza, la Cámara de Representantes decidía si había lugar a la formación de causa. Si la encontraba fundada, pasaba la causa al Senado para que juzgara,

²⁹ Eloisa Avellaneda, *El control parlamentario sobre el gobierno y la administración pública*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1999. Pp. 27 y 29. Cit. en Ramón Guillermo Avelo, *Parlamento y democracia*, ob. cit. p. 289.

³⁰ Francisco Berlín Valenzuela, *Derecho parlamentario*, México, 1994, pp. 140-141, cit. en Ramón Guillermo Avelo, *Parlamento y democracia*, ob. cit. p. 290.

³¹ José Guillermo Andueza, *La Jurisdicción Constitucional en el Derecho Venezolano*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2022. pp. 76 y 77.

quedando de hecho el acusado suspendido de su cargo. Igualmente, se confió al Congreso la facultad de interpretar la Constitución, dándole así un poder de constituyente secundario. La interpretación se hacía preceder de las “formalidades establecidas para la formación de las leyes” (artículo 224, Const. 1830).

Este control o juicio político, con el desarrollo del principio de la supremacía constitucional y la creación de cortes o tribunales especializados en materia constitucional, prevaleció el control jurisdiccional de control de la constitucionalidad llevado a cabo por la Sala Constitucional y por los tribunales de la República³².

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

En palabras de Andueza, en Venezuela, “la Asamblea Nacional es el órgano constitucional encargado de ejercer la función legislativa y la de control de la Administración Pública”, de forma que “Quiso el constituyente rodearla de una serie de facultades especiales que la colocasen por encima de los controles ordinarios.”. De allí la importancia de la autonomía funcional de la Asamblea Nacional, fundamentada en “su independencia en cuanto a su formación y, también, en cuanto a su funcionamiento”³³.

De igual forma afirma el profesor Ramón Guillermo Avelado que las funciones del Parlamento, por su impacto en la colectividad, necesita el sistema que sean desempeñadas a cabalidad, en beneficio del interés de los ciudadanos³⁴. No queda duda pues, el importante rol que

³² Véase Rafael Badell Madrid, *Derecho Procesal Constitucional*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Editorial Torino, Caracas, 2020. Pp. 146 y ss.

³³ José Guillermo Andueza, “Actos privativos del parlamento”, *Derecho y Sociedad*, Revista de la Facultad de Ciencias Políticas y Jurídicas de la Universidad Monteávila, Nro. 17, Caracas, 2021. p. 6.

³⁴ Véase Ramón Guillermo Avelado, *El Senado. Experiencia comparada y utilidad para la democracia en Venezuela*, ob. cit.

juega el órgano legislativo sobre la legalidad y el buen funcionamiento de las demás ramas del poder público.

1. Control sobre el poder ejecutivo

El régimen de control del órgano legislativo respecto del órgano ejecutivo puede ser concebido de forma más o menos amplia según lo disponga la Constitución y eso impacta el principio de separación de los poderes. Puede ser un sistema de control “cerrado”, cuando las atribuciones de control del órgano legislativo quedan listadas de manera taxativa por la Constitución. Ese era el modelo que seguía la Constitución de 1961 cuyo artículo 139 establecía: *“El Congreso ejerce también el control de la Administración Pública Nacional en los términos establecidos en esta Constitución.”*

Otra modalidad de control, con mayor incidencia en la separación de poderes como base constitucional de la organización del Estado, y que podemos llamar *“abierto a lo que disponga la ley”*, es el sistema conforme al cual los poderes de control del órgano legislativo sobre la administración vienen expresados, primero por la Constitución, pero abierto a otras formas de control definidas por la ley. Ese es el modelo establecido en la Constitución de 1999, en el artículo 187.3, el cual prevé como competencia de la Asamblea Nacional *“ejercer funciones de control sobre el Gobierno y la Administración Pública Nacional, en los términos consagrados en esta Constitución y la ley”*.

Vemos como entonces era la intención del constituyente dotar a la Asamblea Nacional de suficientes poderes de control frente a la particular suma de funciones del poder ejecutivo nacional. En efecto, la Constitución buscó plasmar un sistema de gobierno semi-presidencial o semi-parlamentario -y así lo admite la propia Exposición de Motivos- en el que se controla la acción del gobierno con cierto aval del poder legislativo, destacando que:

“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”.

De esta disposición constitucional surgen entonces los controles que ejerce la Asamblea Nacional frente al poder ejecutivo y, también, frente al poder judicial.

Cierto entonces que le corresponde al poder legislativo no sólo dictar leyes, sino también ejercer el control político sobre el gobierno y la administración pública, que implica entre otras las siguientes facultades:

1. Dictar voto de censura a los ministros y al vicepresidente conforme al artículo 187.10 de la Constitución.
2. Autorizar al ejecutivo nacional para enajenar bienes inmuebles del dominio privado de la Nación, con las excepciones que establezca la ley según lo dispuesto en el artículo 187.12 *eiusdem*.
3. Autorizar a los funcionarios públicos para aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros de conformidad con el artículo 187.13 constitucional.
4. Autorizar la salida del presidente de la República del territorio nacional cuando su ausencia se prolongue por un lapso superior a cinco días consecutivos tal como lo prevé el artículo 187.17 de la Constitución.
5. Realizar interpelaciones, investigaciones, preguntas, autorizaciones y aprobaciones parlamentarias sobre la actividad de los funcionarios públicos, según lo dispuesto en el artículo 222 constitucional.
6. Declarar el abandono del cargo del presidente de la República de conformidad con el artículo 233 de la Constitución.
7. Aprobar el Plan de Desarrollo Nacional según el artículo 236.18 *eiusdem*;
8. Recibir el mensaje anual del presidente de la República de conformidad con el artículo 237 constitucional.
9. Ejercer control sobre estados de excepción conforme a lo previsto en los artículos 337, 338 y 339 *eiusdem*.
10. Ejercer el control presupuestario³⁵.

³⁵ Aprobación legal del presupuesto anual (artículo 313 y 311) y aprobación de créditos adicionales al presupuesto (artículos 236.13 y 314).

11. Controlar la política exterior³⁶.
12. Ejercer control sobre los contratos de interés público nacional, estatal y municipal³⁷.
13. Ejercer control sobre leyes habilitantes³⁸.
14. Controlar el nombramiento, designación y destitución de funcionarios del Estado: designación de los rectores del Consejo Nacional Electoral (CNE) según el artículo 296 *eiusdem*; autorización del nombramiento del Procurador General de la República y de los Jefes de Misiones Diplomáticas Permanentes según lo dispuesto en los artículos 187.14 y 236.15 de la Constitución; designación y destitución de los titulares del Consejo Moral Republicano conforme a lo previsto en el artículo 279 constitucional.
15. Por lo que se refiere al control sobre el poder judicial tengamos en cuenta la facultad de la Asamblea Nacional para la designación y destitución de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia de conformidad con el artículo 265 de la Constitución y también la potestad que tiene de autorizar la continuación del enjuiciamiento del presidente de la República -hasta sentencia definitiva- por parte del Tribunal Supremo de Justicia, según el artículo 266.2 *eiusdem*.

1.1 Control sobre el gobierno y la administración pública (artículo 187.3)

La Constitución define los mecanismos por medio de los cuales la Asamblea Nacional podrá ejercer tal control.

1.1.1 Voto de censura a los ministros y al vicepresidente (artículo 187.10)

Dispone el texto constitucional que la moción de censura, que implica destitución del vicepresidente ejecutivo o del ministro de que se

³⁶ Control sobre los tratados convenios internacionales celebrados por el órgano ejecutivo (artículos 154 y 187.18).

³⁷ Artículos 150 y 187.9 de la Constitución.

³⁸ Artículos 203 y 236.8 de la Constitución.

trate³⁹, sólo podrá ser discutida dos días después de presentada a la Asamblea, la cual podrá decidir, por las tres quintas partes de los diputados.

Esta atribución concreta la existencia de instituciones típicas del régimen parlamentario dentro del régimen presidencialista adoptado por el sistema constitucional venezolano. Consiste en el principal instrumento de control político ejercido por el órgano legislativo sobre la actividad del gobierno y constituye un juicio de valor emitido por la Asamblea Nacional sobre un acto del poder ejecutivo nacional y que puede acarrear incluso la remoción de un ministro o del vicepresidente ejecutivo.

En efecto, en cuanto a este último, el artículo 240 constitucional predica que la aprobación de una moción de censura al vicepresidente ejecutivo, por una votación no menor de las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea Nacional, implica su remoción y en este caso el funcionario removido no podrá optar al cargo de vicepresidente ejecutivo o de ministro por el resto del período constitucional.

Sin embargo, ha de observarse que la Constitución incluye la posibilidad a cargo del presidente de la República -y como mecanismo de balance a tan fuerte facultad de la Asamblea- para disolver el órgano legislativo a consecuencia de la remoción del vicepresidente ejecutivo en tres oportunidades dentro de un mismo período constitucional. El decreto de disolución conllevará la convocatoria de elecciones para una nueva legislatura dentro de los sesenta días siguientes a la disolución⁴⁰.

Interesa subrayar que el artículo 240 ha incluido, en su segundo párrafo, una disposición que vacía de contenido ese control. Además, nótese que a este control del poder ejecutivo no se contraponen control alguno del poder legislativo, quien no puede interferir sobre el período presidencial.

³⁹ Artículo 187.10 de la Constitución.

⁴⁰ Los Ministros por su parte son responsables de sus actos de conformidad con la ley y la Constitución. Se trata de una responsabilidad política, en virtud de la cual deberán presentar, dentro de los sesenta días de cada año, una memoria razonada y suficiente sobre la gestión de su despacho en el año inmediatamente anterior, de conformidad a lo establecido por la ley. La Asamblea ejercerá un control político sobre la gestión de estos colaboradores del Presidente de la República y en tal sentido la aprobación de una moción de censura por votación *no menor de las tres quintas partes de los integrantes* presentes en la Asamblea Nacional implica su remoción por lo que el funcionario removido no podrá optar al cargo de Ministro o de Vicepresidente Ejecutivo por el resto del período Presidencial

De otra parte, resaltamos, como lo hizo el profesor José Guillermo Andueza, que “la necesidad de obtener un voto calificado de las dos terceras partes de los diputados presentes para que la censura acarree la remoción del ministro hace ineficaz, en la práctica esta arma de control.”.

De forma que para el momento en que el profesor Andueza publicó su muy conocida obra intitulada “El Congreso”, en 1975, no se conocía el caso de un ministro que hubiera sido censurado por las dos terceras partes de los diputados presentes⁴¹, como tampoco se le conoce hoy en día.

1.1.2 Autorización al ejecutivo nacional para enajenar bienes inmuebles del dominio privado de la Nación (artículo 187.12)

Dispone el artículo 187, numeral 12 de la Constitución, la facultad de la Asamblea Nacional para enajenar bienes inmuebles del dominio privado de la Nación, con las excepciones que establezca la ley.

Disponía Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional⁴² al respecto en el artículo 23 que “Los bienes inmuebles pertenecientes a la Nación no pueden ser enajenados sin previa y expresa autorización del Congreso, dada con conocimiento de causa”, pero que cuando se tratara de terrenos adyacentes o próximos a algunas poblaciones de la República, podrá el Ejecutivo Nacional otorgar hasta dos mil quinientas hectáreas con destino exclusivo a ejidos municipales, siguiéndose en la adjudicación un procedimiento análogo a que con respecto a terrenos baldíos establece para el mismo fin la Ley de Tierras Baldías y Ejidos.

Sin embargo, el título I de dicha Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, donde se encontraba el mencionado artículo 23, fue derogado por la Ley Orgánica de Bienes Públicos⁴³, que regula en el artículo 94 la autorización para enajenar bienes disponiendo que:

“Artículo 94. En cualquier caso, la enajenación de los bienes propiedad del Sector Público Nacional regulados por el presente

⁴¹ José Guillermo Andueza, *El Congreso*, ob. cit. p. 67.

⁴² Gaceta Oficial número 1.660 Extraordinario del 21 de junio de 1974.

⁴³ Decreto N° 1.407, mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Bienes Públicos. Gaceta Oficial número 6.155 Extraordinario del 19 de noviembre de 2014.

Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica, deberá contar con la autorización previa de la Comisión de Enajenación de Bienes Públicos, sin que sea necesaria la autorización por parte de la Asamblea Nacional prevista en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, cuando fuere el caso; ni ninguna otra autorización, en los casos en que así se determine por razones estratégicas, de soberanía o de interés nacional. Cuando los bienes a enajenar fueren acciones u otros títulos valor, no serán necesarias las autorizaciones a que se refiere la Ley en materia de mercados de valores.”

Es decir, que esta ley restringe el control parlamentario de autorización sobre las enajenaciones “en los casos en que así se determine por razones estratégicas, de soberanía o de interés nacional”, requiriendo únicamente en esos casos, la autorización de la Comisión de Enajenación de Bienes Públicos, que es un órgano de la Superintendencia de Bienes Públicos “facultado para autorizar la enajenación de los Bienes Públicos que sean propiedad, o que se encuentren adscritos a alguno de los órganos o entes que conforman el Poder Público Nacional, en todas sus instancias”, que está conformado por el Superintendente de Bienes Públicos, quien presidirá la misma, y cuatro miembros principales y sus respectivos suplentes, de libre elección y remoción del Presidente de la República (artículo 39 de la Ley Orgánica de Bienes Públicos).

1.1.3 Autorización a los funcionarios públicos para aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros (artículo 187.13)

Por su parte, el numeral 13 del artículo 187 constitucional, otorga a la Asamblea Nacional la facultad de autorizar a los funcionarios públicos para aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros.

Al respecto véase también el artículo 149 *eiusdem* que establece que los funcionarios públicos no podrán aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros sin la autorización de la Asamblea Nacional; norma que se reproduce en el artículo 34.4 de la Ley del Estatuto de la Función Pública que prohíbe a los funcionarios públicos -“Sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes y los reglamentos, se prohíbe a los funcionarios o funcionarias públicos”- “aceptar cargos, honores o

recompensas de gobiernos extranjeros sin que preceda la correspondiente autorización de la Asamblea Nacional”.

En otros países, como es el caso de Colombia, este control sobre la aceptación de cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros por parte de los funcionarios públicos está encomendado a la rama ejecutiva y no a la legislativa. En este sentido, el artículo 129 de la Constitución de Colombia de 1991 dispone que “Los servidores públicos no podrán aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros u organismos internacionales, ni celebrar contratos con ellos, sin previa autorización del Gobierno”.

1.1.4 Autorización para la salida del presidente de la República del territorio nacional (artículo 187.17)

La Asamblea Nacional tiene como potestad contralora sobre el ejecutivo nacional la autorización de la salida del presidente de la República del territorio nacional cuando su ausencia se prolongue por un lapso superior a cinco días consecutivos, de conformidad con el artículo 187.17 de la Constitución.

Esta facultad se reitera como obligación para el presidente de la República en el artículo 235 de la Constitución según el cual “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”.

El control parlamentario sobre las ausencias del presidente de la República en el país es un rasgo común de los sistemas semipresidenciales o semiparlamentarios, en los que se faculta al Parlamento o Congreso a vigilar la permanencia del presidente en el ejercicio de su cargo. Incluso en algunos ordenamientos constitucionales la ausencia del presidente en el respectivo país, por más de un periodo determinado, sin la debida autorización del órgano legislativo, acarrea la pérdida o abandono de su cargo.

En este sentido la Constitución de Brasil de 1988 dispone en el artículo 83 que “Bajo pena de pérdida del cargo, el Presidente y Vicepresidente de la República no podrán salir del país por un período mayor de quince días sin autorización del Congreso Nacional”.

De igual forma, el artículo 196 de la Constitución de Colombia señala que “El Presidente de la República, o quien haga sus veces, no podrá trasladarse a territorio extranjero durante el ejercicio de su cargo, sin previo aviso al Senado o, en receso de éste, a la Corte Suprema de Justicia. La infracción de esta disposición implica abandono del cargo.”

Por último, véase el artículo de la Constitución de Nicaragua de 1987 que establece que “(...) La salida del país del Presidente sin autorización de la Asamblea Nacional, por un período en que esta autorización fuera necesaria o por un período mayor que el autorizado, se entenderá como abandono de su cargo.”

1.1.5 Interpelaciones, investigaciones, preguntas, autorizaciones y aprobaciones parlamentarias sobre la actividad de los funcionarios públicos (artículo 222)

El artículo 222 señala que “*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 cualquier otro mecanismo que establezcan las leyes y su reglamento*”.

El artículo 222 comprende una serie de mecanismos o instrumentos que la Asamblea Nacional puede realizar para ejercer control sobre el gobierno y sobre la administración pública⁴⁴, como lo son las interpelaciones, las investigaciones, las preguntas, las autorizaciones y las aprobaciones parlamentarias, entre otros.

En primer lugar, las interpelaciones son el procedimiento de información y de control más utilizado en los sistemas parlamentarios y consisten en una petición dirigida a un ministro por un diputado “para que explique su conducta o exponga la política seguida por su despacho.” Esa interpelación tiene como finalidad promover un debate general sobre la política del gobierno o sobre la conducta del ministro,

⁴⁴ En efecto, en relación con el poder ejecutivo, debemos señalar que en él concurren dos categorías de órganos: los que integran la Administración y los que, además, integran el Gobierno. Todo funcionario que se incorpore a la estructura orgánica del Gobierno participa en la conducción política del Estado pero además, ejerce funciones propias de la Administración: el Presidente y los Ministros, por ejemplo. Por el contrario, hay órganos que, integrados en la Administración, no participan de la naturaleza de Gobierno.

que puede derivar de una parte, en un voto de censura contra el ministro o de un voto de satisfacción⁴⁵. Se trata de un medio normal o común de información y control, especialmente en los regímenes parlamentarios.

De otra parte, las preguntas constituyen, al igual que las interpelaciones, una forma de procedimientos de control e información, pero se diferencian de estas por cuanto no comportan ni derivan en una sanción. En efecto, las preguntas son solicitudes de declaraciones a los ministros sobre determinados hechos, las cuales, dependiendo de lo que disponga el diputado que desee preguntar, deberán ser respondidas por escrito o de forma oral⁴⁶.

En cuanto a las investigaciones, estas tienen por objeto la recopilación de datos, testimonios e informes técnicos con el fin de emitir un juicio político fundamentado sobre un asunto en particular. En este particular, los funcionarios están obligados a suministrar al parlamento las informaciones y los documentos que requieran para el cumplimiento de sus funciones. La función investigativa no comprende un mecanismo de control propiamente dicho, sino un medio para determinar la necesidad del control. En efecto, la investigación, por ejemplo, no suspende el ejercicio de las funciones del funcionario o del ministro investigado; tampoco paraliza el procedimiento administrativo del acto que investiga; pero la investigación puede resultar en la recopilación de una serie de elementos de juicio para ejercer el control político⁴⁷.

El artículo 223 de la Constitución también establece la potestad investigativa del órgano parlamentario, de forma independiente a las funciones de control político a las que se refiere el artículo 222 antes citado. En efecto, de conformidad con el artículo 223 de la Constitución:

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.

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

⁴⁵ José Guillermo Andueza, *El Congreso*, ob. cit. pp. 68-69.

⁴⁶ *Ibidem*. p. 69.

⁴⁷ *Ibidem*. p. 70.

informaciones y documentos que requieran para el cumplimiento de sus funciones.

Esta obligación comprende también a los y las particulares, a quienes se les respetarán los derechos y garantías que esta Constitución reconoce.”

En criterio del profesor Jesús María Casal, esta potestad investigativa a que se refiere el precitado artículo 223 constituye “una posibilidad para emplear un medio de información para solicitar al órgano correspondiente del poder público, sea o no parte del Gobierno o la administración pública nacional, o a los particulares, la documentación o datos que requiera, mediante una comparecencia u otros instrumentos”.

De manera que “Una cosa es la función de control de la Asamblea Nacional que se ejerce sobre el Gobierno y la Administración Pública y otra es la facultad de investigación y los correspondientes instrumentos de información que pueden abarcar a cualquier funcionario público e incluso a los particulares, en los términos del artículo 223 de la Constitución, siempre que la investigación adelantada o la información solicitada se inscriba en el marco constitucional de atribuciones de la Asamblea Nacional”⁴⁸.

Podemos encontrar normas análogas sobre las potestades investigativas del Parlamento en el derecho comparado. Así por ejemplo el reglamento del Congreso de México establece en el artículo 89 que las comisiones, por medio de su presidente, podrán solicitar a los archivos y oficinas de la Nación todas las instrucciones y copias de documentos que estimen pertinentes para el despacho de los negocios, y esas constancias les serán proporcionadas, siempre que el asunto a que se refiere no sea considerado como secreto. En caso de negativa o retraso en la proporción de dichas copias en plazos pertinentes, las comisiones podrán dirigirse oficialmente en queja al Presidente de la República⁴⁹.

⁴⁸ Jesús María Casal, *Asamblea Nacional. Contribuciones democráticas y obstáculos institucionales a la reinstitucionalización*. Segunda edición ampliada. Abediciones, Caracas, 2021. pp. 50 y 51.

⁴⁹ Sobre esta norma, relativa a la petición de información, Fernando Santaolalla señaló que: “su finalidad es proporcionar información a través de un procedimiento que se deja a la iniciativa de los diputados singulares, bien actuando con el previo conocimiento del respectivo Grupo Parlamentario. La solicitud se tramita a través del Presidente del Congreso, y la

De otra parte, en el caso argentino, se concreta a través de las llamadas “interpelaciones” a los ministros del poder ejecutivo, que en rigor de verdad son requerimientos de “explicaciones e informes” (artículo 71 de la Constitución de Argentina).

En definitiva, estas peticiones de información tienen como finalidad permitir al parlamentario ilustrarse más sobre un asunto que ya conoce, logrando el propósito “de que los parlamentarios dispongan de múltiples y eficaces instrumentos para desarrollar una labor objetiva y constructiva durante su gestión”.⁵⁰

1.1.6 Declaratoria del abandono del cargo del presidente de la República (artículo 233)

El artículo 233 de la Constitución, relativo a las faltas absolutas del presidente de la República, como lo son su muerte, su renuncia, o su destitución, establece que dicha falta debe ser controlada (decretada) mediante sentencia del Tribunal Supremo de Justicia.

Asimismo, dispone que la incapacidad física o mental permanente del presidente de la República, también como supuestos de faltas absolutas, debe ser certificada por una junta médica designada por el Tribunal Supremo de Justicia y con aprobación de la Asamblea Nacional.

Por último, establece el artículo 233 de la Constitución que el abandono del cargo de presidente de la República, así como la revocación popular de su mandato, debe ser declarado como tal por la Asamblea Nacional.

La declaratoria de abandono del cargo, como causal de falta absoluta del presidente de la República, tiene como consecuencia la remoción de su cargo. Ahora bien, la Constitución determina diversos supuestos dependiendo del momento del periodo en que sea declarada la falta absoluta:

- i. Cuando se produzca la falta absoluta del presidente electo antes de tomar posesión, se procederá a una nueva elección universal,

Administración requerida debe remitir la documentación solicitada en el plazo no superior a treinta días, o manifestar las razones fundadas en derecho que lo impiden”. V. Fernando Santaolalla, p. 25., cit en Francisco Berlín Valenzuela, *Derecho Parlamentario*, primera edición, tercera reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 1995. p. 276.

⁵⁰ Francisco Berlín Valenzuela, *Derecho Parlamentario*, ob. cit. p. 277.

directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente, se encargará de la Presidencia de la República el presidente de la Asamblea Nacional.

- ii. Si la falta absoluta del presidente 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, se encargará de la Presidencia de la República el Vicepresidente Ejecutivo. En los casos anteriores (i y ii) el nuevo presidente completará el período constitucional correspondiente.
- iii. Si la falta absoluta se produce durante los últimos dos años del período constitucional, el vicepresidente ejecutivo asumirá la Presidencia de la República hasta completar dicho período.

1.1.7 Aprobación del Plan de Desarrollo Nacional (artículo 236.18)

Como mecanismo de control sobre la actividad del gobierno, el artículo 236, numeral 18, otorga la facultad a la Asamblea Nacional de aprobar el Plan Nacional de Desarrollo formulado por el presidente de la República, antes de su ejecución.

Este control fue introducido en la Constitución de 1999, mientras que la Constitución de 1961 no contemplaba ningún mecanismo de control parlamentario sobre la elaboración, aprobación y ejecución del Plan de la Nación. Como explicó el profesor José Guillermo Andueza, la única mención constitucional sobre dicho plan estaba contenida en el artículo 191 de la Constitución de 1961 que regulaba la materia relativa al mensaje presidencial; señalaba la norma que, en su mensaje, el presidente “expondrá los lineamientos del plan de desarrollo económico y social de la Nación”. Ahora bien, dicho mensaje, como era en la práctica, no era objeto de discusión, por lo que se deducía que era función única y exclusiva del presidente de la República la elaboración como la aprobación de dicho plan⁵¹.

⁵¹ José Guillermo Andueza, *El Congreso*, ob. cit. p. 72.

1.1.8 Recepción del mensaje anual del presidente de la República (artículo 237)

De igual forma, para controlar al ejecutivo nacional, la Asamblea Nacional debe recibir todos los años, dentro de los diez primeros días siguientes a la instalación de dicho órgano, en sesiones ordinarias, un mensaje del presidente de la República en el que dé cuenta de los aspectos políticos, económicos, sociales y administrativos de su gestión durante el año inmediatamente anterior.

1.1.9 Control sobre estados de excepción (artículos 337, 338 y 339)

Debido a la repercusión de la declaratoria de estado de excepción por el poder ejecutivo, en cuanto a restricción temporal de las garantías consagradas en la Constitución y el reforzamiento de sus competencias, esta dispone expresamente de un procedimiento para dictar los decretos de estado de excepción, en el que medie la participación y control del poder ejecutivo, el poder legislativo y poder judicial.

En efecto, tal como lo señala la Exposición de Motivos de la Constitución:

“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”.

(...)

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.

El Decreto por medio del cual se declara el Estado de Excepción es uno de los actos del Poder Público más delicados en la vida institucional del país, dado que permite restringir por el poder ejecutivo garantías ciudadanas sobre derechos que de otro modo sólo podría restringir la Asamblea Nacional, el ordenamiento jurídico establece determinados requisitos de fondo y de forma que debe cumplir⁵².

Así pues, en primer lugar, el estado de excepción debe ser dictado por el presidente en Consejo de ministros. Segundo, 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. Además, debe ser remitido también a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia para que se pronuncie sobre su constitucionalidad dentro de los ocho días siguientes de haberse dictado (artículo 339 de la Constitución).

En cuanto al procedimiento para la prórroga de los estados de excepción, la Constitución dispone que el presidente de la República podrá solicitar la prórroga por un plazo igual al de la duración del decreto (artículo 339), y que es a la Asamblea Nacional a quien le corresponde la aprobación de dicha prórroga (artículo 338).

Ahora bien, es la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción⁵³ (LOEE) la que determina el procedimiento para el control del órgano parlamentario del decreto presidencial, el cual inicia con la remisión por el presidente de la República a la Asamblea Nacional del decreto que declare o prorogue el estado de excepción, dentro de los ocho días continuos siguientes a aquel que haya sido dictado, con el objeto de que sea considerado, evaluado, y de ser el caso, aprobado (artículo 26 de la LOEE). Según la LOEE, en el caso de que el presidente omitiere el mandato de remisión dentro de los ocho días, la Asamblea Nacional deberá pronunciarse de oficio.

El decreto debe ser aprobado por la mayoría de los diputados presentes en sesión especial que se realizará sin previa convocatoria,

⁵² Carlos García Soto, “Notas sobre el ámbito y requisitos del estado de excepción”, en *Revista de Derecho Público* Nro. 143-144, julio-diciembre 2015, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2015. Disponible en: <http://redav.com.ve/wp-content/uploads/2015/09/CGS-%C3%81mbito-y-requisitos-del-Estado-de-excepci%C3%B3n.pdf>

⁵³ Gaceta Oficial número 37.261 de fecha 15 de agosto de 2001.

dentro de las 48 horas de haberse hecho público el decreto (artículo 27 de la LOEE), excepto cuando el decreto haya sido remitido durante un receso de la Asamblea Nacional, caso en el cual, decidirá la Comisión Delegada de conformidad con la LOEE⁵⁴.

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

El estado de excepción será aprobado o no aprobado mediante acuerdo dictado por la Asamblea Nacional, el cual entrará en vigencia inmediatamente y deberá ser publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela y difundido en el más breve plazo, por todos los medios de comunicación social, al día siguiente en que haya sido dictado, si fuere posible (artículo 30 de la LOEE).

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

1.2 Control presupuestario (artículos 311, 313 y 314)

El control presupuestario de la Asamblea Nacional, tal y como está previsto en la Constitución es muy amplio e incluye la regulación, por medio de la ley, del marco plurianual para la formulación presupuestaria, los límites al endeudamiento público, las operaciones de crédito público, entre otras.

El control financiero del órgano parlamentario constituye un control previo sobre la política que va a desarrollar el ejecutivo nacional y “consiste en conseguir que en la aplicación de la política se observe la debida economía”⁵⁵.

⁵⁴ Artículo 28. Si el decreto que declare el estado de excepción, su prórroga o aumento el número de garantías, se dicta durante el receso de la Asamblea Nacional, el Presidente de la República lo remitirá a la Comisión Delegada, en el mismo término fijado en el artículo 26 de la presente Ley.

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

⁵⁵ José Guillermo Andueza, *El Congreso*, ob. cit. p. 71.

En el sentido anterior, el ejecutivo nacional debe presentar 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 (artículo 311 de la Constitución).

Al respecto véase la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público⁵⁶, que establece que el ejecutivo nacional, por órgano del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de Finanzas, presentará a la Asamblea Nacional el Proyecto de Ley del Marco Plurianual del Presupuesto, antes del 15 de julio del primero y del cuarto año del período constitucional de la Presidencia de la República y el mismo será sancionado antes del 15 de agosto del mismo año de su presentación (artículo 30).

Asimismo dispone la mencionada Ley que el Proyecto de Ley del Marco Plurianual del Presupuesto irá acompañado de la cuenta ahorro-inversión- financiamiento presupuestada para el período a que se refiere dicho marco, los objetivos de política económica, con expresa indicación de la política fiscal, así como de las estimaciones de gastos para cada uno de los ejercicios fiscales del período, todo ello según dispone el artículo 29 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público.

De otra parte, es facultad de la Asamblea Nacional fijar, también mediante la ley, los 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 (artículo 312 de la Constitución).

Las operaciones de crédito público requerirán, para su validez, una ley especial que las autorice, salvo las excepciones que establezca la ley orgánica. La ley especial debe indicar las modalidades de las operaciones y autorizará los créditos presupuestarios correspondientes en la respectiva ley de presupuesto (artículo 312 de la Constitución).

⁵⁶ Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público. Gaceta Oficial número 6.210 Extraordinario del 30 de diciembre de 2015.

La ley especial de endeudamiento anual será presentada a la Asamblea Nacional conjuntamente con la Ley de Presupuesto.

1.2.2 Aprobación legal del presupuesto anual (artículo 313 y 311)

La administración económica y financiera del Estado se regirá por un presupuesto aprobado anualmente por ley de conformidad lo establece el artículo 311 de la Constitución. El ejecutivo nacional debe presentar a la Asamblea Nacional, en la oportunidad que señale la ley orgánica, el proyecto de Ley de Presupuesto.

De acuerdo con el artículo 40 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público, el proyecto de Ley de Presupuesto deberá ser presentado por el ejecutivo nacional a la Asamblea Nacional antes del 15 de octubre de cada año. Será acompañado de una exposición de motivos que, dentro del contexto de la Ley del Marco Plurianual del Presupuesto y en consideración del acuerdo de la Asamblea Nacional resultante de las deliberaciones efectuadas sobre el informe global a que se refiere el artículo 31 de dicha Ley⁵⁷, exprese los objetivos que se propone alcanzar y las explicaciones adicionales relativas a la metodología utilizada para las estimaciones de ingresos y fuentes financieras y para la determinación de las autorizaciones para gastos y

⁵⁷ Artículo 31. El Ministro o la Ministra del Poder Popular con competencia en materia de Finanzas, previa aprobación del Presidente o Presidenta de la República, presentará anualmente a la Asamblea Nacional, antes del quince (15) de julio, un informe global contentivo de lo siguiente:

1. La evaluación de la ejecución de la Ley de Presupuesto del ejercicio anterior, comparada con los presupuestos aprobados por la Asamblea Nacional, con la expiración de las diferencias ocurridas en materia de recursos, egresos y resultados financieros.
2. Un documento con las propuestas más relevantes que contendrá el proyecto de Ley de Presupuesto para el año siguiente, con indicación del monto general de dicho presupuesto, su correspondencia con las metas macroeconómicas y sociales definidas para el sector público en el marco plurianual del presupuesto y la sostenibilidad de las mismas, a los fines de proporcionar la base de la discusión de dicho proyecto de ley.
3. La cuenta ahorro-inversión-financiamiento y las estimaciones agregadas de gasto para los dos años siguientes, de conformidad con las proyecciones macroeconómicas actualizadas y la sostenibilidad de las mismas, de acuerdo con las limitaciones establecidas en la Ley del Marco Plurianual del Presupuesto. La Asamblea Nacional comunicará al Ejecutivo Nacional el acuerdo resultante de las deliberaciones efectuadas sobre el informe global a que se refiere este artículo, antes del quince (15) de agosto de cada año.

aplicaciones financieras, así como las demás informaciones y elementos de juicio que estime oportuno.

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.

La Asamblea Nacional tiene además la facultad de alterar las partidas presupuestarias, pero no puede autorizar medidas que conduzcan a la disminución de los ingresos públicos ni gastos que excedan el monto de las estimaciones de ingresos del proyecto de Ley de Presupuesto.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este control sobre el presupuesto está consagrado en el artículo 74, sección IV, según el cual es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados “Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la Federación”.

1.2.3 Aprobación de créditos adicionales al presupuesto (artículos 236.13 y 314)

Por disposición expresa de la Constitución (artículo 314), no se hará ningún tipo de gasto que no haya sido previsto en la Ley de Presupuesto. En el sentido anterior, sólo podrán decretarse créditos adicionales al presupuesto para gastos necesarios no previstos o cuyas partidas resulten insuficientes, siempre que el Tesoro Nacional cuente 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.

1.3 Control sobre contratos de interés público nacional, estatal y municipal (artículos 150 y 187.9)

Los contratos de interés público son aquellos celebrados -directa o indirectamente- por la administración pública nacional, estatal y municipal -central y descentralizada funcionalmente-, con otro sujeto de derecho, cuyo objeto es determinante o esencial para la realización de los fines y cometidos del Estado venezolano y que implican la asunción de obligaciones o compromisos que involucran la vida económica y social del Estado.

En efecto, los contratos de interés público son aquellas contrataciones: (i) realizadas por el Estado, a través de sus entes territoriales, República, Estados o Municipios, e inclusive, de su administración funcionalmente descentralizada, empresas del Estado, institutos autónomos, asociaciones civiles y fundaciones; (ii) tienen un objeto determinante para la realización de los fines y cometidos del Estado; (iii) tienen una incidencia considerable por su magnitud en los intereses, la economía y finanza del Estado; (iv) trascienden las facultades de disposición del órgano, ente o persona jurídico-pública contratante; (v) tienen incorporada una cláusula de inmunidad de jurisdicción (conocida como cláusula calvo); y, (vi) en razón de todo lo anterior, están regidos por normas de derecho público desde la etapa previa a su formación (autorización y aprobación de la Asamblea Nacional; opinión de la Procuraduría General de la República), como en su ejecución (cláusulas exorbitantes); y revisión (inmunidad de jurisdicción)⁵⁸.

Respecto de estos contratos de interés público el artículo 150 de la Constitución dispone lo siguiente:

“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, estadal 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.

La ley podrá exigir en los contratos de interés público determinadas condiciones de nacionalidad, domicilio o de otro orden, o requerir especiales garantías”.

Por su parte, en el artículo 187, numeral 9, de la Constitución se establece que:

Artículo 187. Corresponde a la Asamblea Nacional:

9. Autorizar al Ejecutivo Nacional para celebrar contratos de interés nacional, en los casos establecidos en la ley. Autorizar los

⁵⁸ Rafael Badell Madrid, “Contratos de Interés Público” publicado en *Revista de Derecho Público* N° 159-160, correspondiente al periodo julio-diciembre 2019, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2021. Pp. 9-42.

contratos de interés público municipal, estatal o nacional con Estados o entidades oficiales extranjeros o con sociedades no domiciliadas en Venezuela.

De los precitados artículos de la Constitución se desprende el sometimiento de la celebración de los contratos de interés público a la aprobación de la Asamblea Nacional en dos supuestos.

En primer lugar, en aquellos contratos de interés público nacional que la ley determine y en segundo lugar de los contratos de interés público nacional, estatal o municipal, celebrados con Estados o entidades oficiales extranjeras o con sociedades no domiciliadas en Venezuela.

De esta regulación constitucional de los contratos de interés público (artículos 150 y 187.9) se desprende el control parlamentario que impone la Constitución sobre contrataciones que exceden la gestión ordinaria de la administración, es decir, la creación de una categoría contractual especial sujeta a un régimen excepcional de aprobación parlamentaria, la cual surge del principio de separación de los poderes y de la noción misma del control de la actividad administrativa.

En efecto, esta aprobación de la Asamblea Nacional ha sido dispuesta por la Constitución como garantía del principio de separación de poderes propio del Estado de derecho, que constituye, junto a la protección de los derechos de los ciudadanos, uno de los presupuestos base de cualquier democracia auténtica y que articula un sistema de frenos y contrapesos que impide que el poder sea ejercido de forma abusiva⁵⁹.

Es con ocasión de esta colaboración y el necesario control de las distintas ramas del poder público, que se concibe la necesidad de un control parlamentario para la aprobación de la actividad excepcionalmente contractual de la administración.

En ese sentido, reiteramos que *“los contratos de interés público que requieren aprobación de la Asamblea Nacional son una categoría especial y excepcional de los contratos administrativos, cuyo objeto se vincula directa e indisolublemente con una prestación que afecta el interés colectivo y que, por ello, trasciende las facultades de disposición de un órgano, ente o persona jurídico-pública; en otras palabras, un*

⁵⁹ CASSAGNE, Juan C. “El estado populista”, Editorial B de F, Euros Editores, Monte Video - Uruguay, Buenos Aires - Argentina, 2017. Pp. 33-34.

*contrato tan importante para el país que todos los ciudadanos, a través de sus representantes políticos integrados en la Asamblea Nacional, deben emitir un juicio sobre su aprobación*⁶⁰.

Así pues, *“dentro de los mecanismos de control de la Asamblea Nacional sobre los contratos de interés público que celebre el Ejecutivo Nacional se encuentra su aprobación, como condición de validez de la contratación”*⁶¹.

En este sentido, la Doctrina de la Procuraduría General de la República ha dispuesto que dentro de los contratos de interés público, *“... las operaciones de crédito público, (...), están sometidas para su celebración a la autorización por parte de la Asamblea Nacional, lo cual constituye un mecanismo de control del Poder Legislativo frente a las operaciones de endeudamiento del sector público”*⁶².

Es por ello que, para asegurar el control sobre los contratos de interés público nacional, estatal y municipal, la competencia de la Asamblea Nacional en materia de aprobación es *“irrenunciable, intransferibles, improrrogable y no puede ser relajada por convenciones, decretos u otros actos jurídicos”*.

En contravención con lo anterior, el Decreto Presidencial N° 2.323 de fecha 13 de mayo de 2016, que declaró el Estado de Excepción y de Emergencia Económica en el territorio de la República Bolivariana de Venezuela, pretendió relajar dicha aprobación parlamentaria y en su artículo 5, numeral 2, dispuso que quedaba a discreción del presidente de la República la aprobación y suscripción por parte del ejecutivo nacional de contratos de interés público para la obtención de recursos financieros, asesorías o aprovechamiento de recursos estratégicos para

⁶⁰ Luis Fraga Pittaluga, *El arbitraje en el Derecho Administrativo*, Fundación Estudios de Derecho Administrativo, Caracas, 2000, p. 133.

⁶¹ Vid. Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, “Acuerdo sobre el respeto de las facultades propias e intransferibles de la Asamblea Nacional sobre los contratos de interés público que suscriba el ejecutivo nacional con Estados o entidades oficiales extranjeras o con sociedades no domiciliadas en Venezuela”, de fecha 26 de mayo de 2016. Disponible en: <http://www.asambleanacional.gob.ve/>

⁶² Oficio N° G.G.A.J 0717 de fecha 29 de agosto de 2002. Consultado en “Contratos de interés público nacional. Formalidades. Líneas de crédito rotativo. Generalidades. Operaciones de crédito público. Generalidades.”, en Doctrina de la Procuraduría General de la República 2001-2002, Fundación Procuraduría General de la República, Caracas, enero 2003. p.97.

el desarrollo económico del país, sin sometimiento a autorizaciones o aprobaciones de otros poderes públicos.

Ante este decreto, la Asamblea Nacional se pronunció mediante el *“Acuerdo sobre el respeto de las facultades propias e intransferibles de la Asamblea Nacional sobre los contratos de interés público que suscriba el ejecutivo nacional con Estados o entidades oficiales extranjeras o con sociedades no domiciliadas en Venezuela”* de fecha 26 de mayo de 2016, rechazando dicho artículo y además *“recordando”* que:

“serán absolutamente nulos los contratos de interés público nacional, estatal o municipal que celebre el Ejecutivo Nacional con Estados o entidades oficiales extranjeras o con sociedades no domiciliadas en Venezuela sin la aprobación de la Asamblea Nacional; así como otros contratos de interés público nacional que suscriba sin esta aprobación fuera de los casos exceptuados por la ley”.

La intervención de la Asamblea Nacional sobre los contratos de interés público no solo comprende la facultad para aprobarlos o desaprobarlos, sino que además implica la potestad de fijar condiciones especiales para su celebración en relación con la nacionalidad de los contratantes, su domicilio, la exigencia de garantías especiales u otras, tales como, experiencia, condiciones financieras, entre otras.

De manera que la consecuencia jurídica de la falta de autorización por parte de la Asamblea Nacional de los contratos de interés público nacional es la nulidad absoluta de estos. En efecto, la autorización para la celebración de estos tipos de contratos es un requisito *sine qua non* para su validez, de forma que si no cuenta con ella, se reputará como nulo e inexistente.

Con claridad la Constitución de Bolivia dispone en el artículo 362 sobre los contratos referidos a actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, un ejemplo de nulidad por falta de autorización parlamentaria de contratos de interés nacional, en los siguientes términos: **“II. Los contratos referidos a actividades de exploración y explotación de hidrocarburos deberán contar con previa autorización y aprobación expresa de la Asamblea Legislativa Plurinacional. En caso de no obtener esta autorización serán nulos de pleno derecho, sin necesidad de declaración judicial ni extrajudicial alguna.”** (resaltado añadido).

1.4 Control en la política exterior

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

Los tratados celebrados por la República deben ser aprobados por la Asamblea Nacional antes de su ratificación por el presidente de la República, a excepción de aquellos mediante los cuales se trate de ejecutar o perfeccionar obligaciones preexistentes 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.

Esta aprobación legislativa es un acto emanado del órgano legislativo y se realiza a través de una ley en sentido formal, denominada ley especial aprobatoria del tratado internacional, que se publica en la Gaceta Oficial de la República ingresando de esta forma como norma de obligatorio cumplimiento en el ordenamiento jurídico venezolano.

Ahora bien, dispone el artículo 217 de la Constitución que 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. En el mismo orden, el artículo 236.4 de la Constitución establece que son atribuciones y obligaciones del presidente de la República, “Dirigir las relaciones exteriores de la República y celebrar y ratificar los tratados, convenios o acuerdos internacionales”.

De esta forma, aunque es competencia del presidente de la República expresar la voluntad del poder ejecutivo para la celebración de los tratados, sin embargo, requiere la realización de varias etapas “que exigen la intervención de voluntades correspondientes a órganos estatales diferentes y que culminan cada una con un acto determinado”⁶³.

Una de estas etapas es, precisamente, la aprobación legislativa, definida como “el acto jurídico mediante el cual el órgano legislativo confirma la voluntad del órgano ejecutivo de obligarse en los términos

⁶³ Fermín Toro Jiménez, *Manual de Derecho Internacional Público*, Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1975. Pp. 91 y ss.

estipulados en el proyecto de tratado y concurre a la formación del consentimiento del Estado en el negocio jurídico dentro de la esfera internacional, completando la voluntad expresada por el órgano ejecutivo en la celebración del tratado”⁶⁴.

La intervención de la voluntad del principal órgano representativo de la voluntad popular es esencial para la formación y válida celebración de tratados internacionales, especialmente sirve de garantía y control del respeto de los derechos humanos y de los principios y valores constitucionales que no pueden ser vulnerados por la celebración de ningún tratado o convenio internacional.

1.5 Control sobre leyes habilitantes (artículos 203 y 236.8)

El ejercicio de la función legislativa por parte del presidente de la República, en Consejo de Ministros, precisa de la previa delegación legislativa, efectuada a su favor por parte de la Asamblea Nacional mediante ley habilitante, según los artículos 203, último aparte; y, 236, numeral 8 y primer aparte.

En efecto, la Constitución en su artículo 236 concede al presidente de la República la atribución para “8. *Dictar, previa autorización por una ley habilitante, decretos con fuerza de ley*”, en Consejo de Ministros, mientras que dispone en su artículo 203 que “*Son leyes habilitantes las sancionadas por la Asamblea Nacional por las tres quintas partes de sus integrantes, a fin de establecer las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente o Presidenta de la República, con rango y valor de Ley. Las leyes habilitantes deben fijar el plazo de su ejercicio.*”

1.6 Control en el nombramiento, designación y destitución de funcionarios del Estado

La elección de los integrantes de los órganos que ejercen el poder público, como la Contraloría General de la República, Fiscalía General de la República, el Defensor del Pueblo, Consejo Nacional Electoral, por parte de la Asamblea Nacional es un acto de importancia singular para el correcto desenvolvimiento del derecho a vivir en democracia.

⁶⁴ Ibidem. p. 97.

Esta elección consiste en la designación de funcionarios que si bien no son elegidos a través de una elección popular, como es el caso de los Diputados a la Asamblea Nacional, el Presidente de la República, los Gobernadores o los Alcaldes, éstos deben ser designados por el órgano legislativo en representación de la voluntad popular, de allí que haya que cumplirse el procedimiento constitucional y legalmente establecido para lograr, mediante la deliberación y el consenso político, la mayoría de las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea Nacional.

La justificación de esta elección, conocida como elección de segundo grado, se encuentra en que el órgano legislativo al ser el máximo cuerpo colegiado electo directamente por el pueblo a través de una elección de primer grado y por ende con una diversidad política en su constitución que representa las distintas tendencias de los ciudadanos, cuenta con la dignidad y legitimación democrática requerida constitucionalmente para conformar una extensión del voto popular. Así pues, es al órgano legislativo a quien el pueblo delega este poder para que en su nombre y representación elija a los funcionarios de los máximos órganos que ejercen el Poder Público.

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

La anulación de la facultad de la Asamblea Nacional de nombrar a los órganos que ejercen el poder público, supone, además de la violación al principio de separación de poderes, también la violación del derecho democrático de participación de todos los venezolanos en los asuntos políticos, que está consagrado en los artículos 5, 6, 62, 63 y 70 de la Constitución, y en los artículos 1 y 6 de la Carta Democrática Interamericana.

De igual forma, todo nombramiento o designación de órganos constitucionales del Estado que no sea realizado por el Parlamento en ejercicio exclusivo y excluyente de su función de control, será nulo de conformidad con el artículo 138 de la Constitución que dispone que: *“Toda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos”*.

1.6.1 Designación de los rectores del Consejo Nacional Electoral (artículo 296)

El artículo 296 de la Constitución determina que el Consejo Nacional Electoral “... *estará integrado por cinco personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos tres (3) de ellos postulados por la sociedad civil, uno por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de la Universidades nacionales y uno por el Poder Ciudadano*”; y además que: “*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*”.

Según el precitado artículo 296 constitucional, los rectores del Consejo Nacional Electoral, durarán siete (7) años en el ejercicio de 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*”.

1.6.2 Autorización del nombramiento del Procurador General de la República y de los jefes de misiones diplomáticas permanentes (artículos 187.14 y 236.15)

Corresponde a la Asamblea Nacional, autorizar el nombramiento del Procurador General de la República y de los jefes de misiones diplomáticas permanentes hecho por el presidente de la República.

Antes de la Constitución de 1999, se requería de la autorización de la Asamblea Nacional también para otros actos del presidente de la República relacionados con funcionarios del Estado, tales como el otorgamiento de los ascensos militares en grados de coronel hacia arriba. Sin embargo, tras la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, se suprimió ese control⁶⁵, presente inclusive desde la primera Constitución de 1811 que establecía en el artículo 96 que:

“Artículo 96.- También necesitará el Poder Ejecutivo del previo aviso, consejo y consentimiento del Senado para conceder grados militares y otras recompensas honoríficas, compatibles con la

⁶⁵ Véase el artículo 236.6 de la Constitución.

Naturaleza del gobierno, aunque sea por acciones de guerra u otros servicios importantes; y si estas recompensas fuesen pecuniarias deberá preceder el consentimiento de la Cámara de Representantes para su consecución.”

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

1.6.3 Designación y destitución de los titulares del Consejo Moral Republicano (artículo 279)

De conformidad con el artículo 279 de la Constitución, la Asamblea Nacional es la que, mediante el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes, escogerá en un lapso no mayor de treinta días continuos, al titular del órgano del Poder Ciudadano (Defensor del Pueblo, Fiscal General o Contralor Federal de la República) que esté en consideración. Ello, claro está, previo resultado del Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, el cual estará integrado por representantes de diversos sectores de la sociedad, convocado por el Consejo Moral Republicano.

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.

Por último, dispone el artículo 279 de la Constitución que los integrantes del Poder Ciudadano serán removidos por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia, de acuerdo con lo establecido en la ley.

2. Control parlamentario establecido en normas de rango legal (control por vía de ley)

Como dijimos previamente, a diferencia del modelo de control cerrado y limitado que consagraba la Constitución de 1961, cuando

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

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

Un ejemplo de ello es la Ley Orgánica del Banco Central de Venezuela en la que se disponen amplios poderes de control sobre la máxima autoridad monetaria del país, tales como:

- La designación de dos representantes por la Asamblea Nacional para formar parte del comité de evaluación de méritos y credenciales, encargado de verificar y evaluar las credenciales y los requisitos de idoneidad de los candidatos al directorio (artículo 17);
- El acceso a informaciones y documentos calificados como secretos o confidenciales (artículo 42);
- Aprobación del presupuesto de ingresos y gastos operativos del Banco Central (artículo 75);
- Remisión de los estados financieros del Banco Central y los informes de los comisarios, dentro de los noventa días siguientes al cierre de su ejercicio. (artículo 81);
- Autorización de la emisión especial de títulos de la deuda pública nacional (artículo 84);
- Rendición de cuentas a la Asamblea Nacional mediante el envío de un informe anual de políticas y de las actuaciones, metas y resultados del Banco Central de Venezuela, así como informes periódicos sobre el comportamiento de las variables macroeconómicas del país y de los demás temas que se le soliciten (artículo 89);

- Requerimiento de cualquier información que estime conveniente, así como la solicitud de la comparecencia del Presidente del Banco Central (artículo 92).

Otro ejemplo es la Ley Orgánica de Hidrocarburos, que establece en el artículo 33 la necesidad de la aprobación previa de la Asamblea Nacional para la constitución de empresas mixtas y las condiciones que regirán la realización de las actividades primarias, pudiendo la Asamblea Nacional modificar las condiciones propuestas o establecer las que considere convenientes.

De igual forma la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República dispone la obligación en el artículo 14.13 de presentar un informe anual ante la Asamblea Nacional, en sesión plenaria, y los informes que en cualquier momento le sean solicitados por la Asamblea Nacional.

Véase también la Ley Orgánica de Bienes Públicos, que somete a la autorización previa de la Asamblea Nacional la desafectación de los bienes públicos de dominio público susceptibles de desafectación por no estar destinados al uso público o a los servicios públicos, o no ser requeridos para tales fines, que se realiza mediante decreto dictado por el presidente de la República en Consejo de Ministros (artículo 7). Asimismo, esta ley establece el control parlamentario en los casos de afectación de un bien público de dominio privado al uso público o a los servicios públicos, en calidad de bien público del dominio público, disponiendo que “sólo será posible mediante ley especial dictada por la Asamblea Nacional”.

3. Control sobre el poder judicial

También es una manifestación del principio de separación de poderes, encomendada especialmente al órgano parlamentario como máximo representante de la voluntad del pueblo, el control sobre el poder judicial, el cual se expresa mediante la designación y destitución de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia consagrada en los artículos 264 y 265 de la Constitución, como elección de segundo grado antes referida, y en la autorización legislativa para que proceda el antejuicio del Presidente de la República dispuesta en el artículo 266.2 *eiusdem*.

Tengamos en cuenta que mientras que el control político ejercido por el órgano parlamentario sobre el poder ejecutivo es un control abierto que se extiende incluso a competencias de control consagradas no solo en la Constitución sino también en las leyes que el propio órgano legislativo dicte; el control que ejerce la Asamblea Nacional sobre el poder judicial es un control cerrado que se circunscribe estrictamente a los mecanismos de control establecidos expresamente en la Constitución, puesto que de lo contrario se estaría lesionando la autonomía e independencia del poder judicial.

En efecto, la autonomía y la independencia del poder judicial dependerá de la mayor o menor injerencia que tengan el resto de las ramas del poder público respecto de sus actuaciones, de manera que el órgano parlamentario debe limitarse, para no invadir funciones propias del poder judicial o ejercer influencias externas sobre sus decisiones tomadas en ejercicio de la función de administrar justicia, a las competencias de control expresamente establecidas en la Constitución, que ya hemos dicho, son la designación y destitución de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia y la autorización legislativa para que proceda el antejuicio.

Sin embargo, contrariamente a lo expuesto, y en una flagrante violación del principio de separación de poderes como de la garantía de autonomía e independencia judicial, la reciente reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en enero de 2022, previó una serie de controles que suponen la inconstitucional injerencia del órgano parlamentario dentro del poder judicial.

Ciertamente, esta reforma de Ley otorgó importantes funciones de nombramiento y designación de órganos fundamentales dentro de la rama judicial a la Asamblea Nacional, tales como el Inspector General de Tribunales (artículo 81) y el Director de la Escuela Nacional de la Magistratura (artículo 83), lo que supone un mayor control por parte del órgano legislativo nacional sobre una función muy importante dentro de la rama judicial del poder público, como es el control, vigilancia y formación de todos los tribunales de la República, amenazando la independencia judicial establecida en los artículos 254 de la Constitución, pero además, violando lo dispuesto en el artículo 267 de la Constitución, el cual dispone expresamente que “*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 (...)*⁶⁶.

3.1 Designación y destitución de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia (artículos 264 y 265)

De conformidad con el artículo 264 de la Constitución, los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia serán elegidos por la Asamblea Nacional a través de una selección definitiva precedida de una fase de preselección realizada por el Poder Ciudadano, a su vez antecedida por una primera preselección hecha por el Comité de Postulaciones Judiciales.

De otra parte, dispone el artículo 265 de la Constitución que los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia podrán 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, en los términos que la ley establezca.

3.2 Autorización legislativa para que proceda el antejuicio del Presidente de la República (artículo 266.2)

Como control respecto del poder judicial a la vez que del poder ejecutivo, la Asamblea Nacional tiene la potestad de autorizar la continuación del enjuiciamiento del presidente de la República -hasta sentencia definitiva- por parte del Tribunal Supremo de Justicia.

El Código Orgánico Procesal Penal⁶⁷ (COPP) regula en el Título V el “Procedimiento en los juicios contra el Presidente o Presidenta de la República y otros altos funcionarios o altas funcionarias del Estado”. En este orden el COPP dispone en el artículo 376 que corresponde al Tribunal Supremo de Justicia declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del presidente de la República o de quien haga sus veces y de

⁶⁶ Véase Rafael Badell Madrid, “Justicia constitucional: amenaza o garantía del principio de separación de poderes”, Conferencia dictada en el VIII Congreso Internacional de Derecho Procesal Constitucional, organizado por la Universidad Monteávila. 06 de mayo de 2022. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=DGvEXtjFjN8>

⁶⁷ Gaceta Oficial número 6.644 Extraordinario del 17 de septiembre de 2021.

los altos funcionarios del Estado, previa querrela del Fiscal General de la República.

En efecto, determina el COPP en el artículo 379 que recibida la querrela, el Tribunal Supremo de Justicia convocará a una audiencia oral y pública dentro de los treinta días siguientes para que el imputado dé respuesta a la querrela. Abierta la audiencia, el Fiscal General de la República explanará la querrela. Seguidamente, el defensor o defensora expondrá los alegatos correspondientes. Se admitirán réplica y contraréplica. El imputado o imputada tendrá la última palabra. Concluido el debate el Tribunal Supremo de Justicia declarará, en el término de cinco días siguientes, si hay o no mérito para el enjuiciamiento.

En el supuesto en que el Tribunal Supremo de Justicia declare que hay mérito para el enjuiciamiento del Presidente de la República, previa autorización de la Asamblea Nacional, continuará conociendo de la causa hasta sentencia definitiva, de acuerdo con el procedimiento antes mencionado (artículo 378 del COPP).

4. Tendencia constitucional a la disminución de las competencias constitucionales de la Asamblea Nacional

Desde que la Constitución de 1999 eliminó el senado y suprimió el bicameralismo, en el órgano parlamentario existe una considerable disminución de las competencias constitucionales de la Asamblea Nacional, especialmente de las relativas al control político. Ya el profesor Andueza había afirmado con sabiduría que la adopción del bicameralismo parlamentario en la Constitución de 1961 como en las precedentes, estaba fundamentado no solo en lo “políticamente conveniente”, sino que era además “funcionalmente más eficaz”⁶⁸.

La supresión del bicameralismo y, concretamente, del Senado en la Constitución de 1999 eliminó la representación de los estados en la Asamblea; disminuyó la calidad del procedimiento de legislación y supuso un retroceso en el ejercicio de las potestades de control sobre el poder ejecutivo⁶⁹.

⁶⁸ José Guillermo Andueza, *El Congreso*, ob. cit.

⁶⁹ Sobre el tema véase Ramón Guillermo Avelo, *El Senado. Experiencia comparada y utilidad para la democracia en Venezuela*, discurso de incorporación a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2018.

Desde la Constitución de 1811 y hasta la Constitución de 1961, inclusive, todas y cada una de las constituciones atribuyeron el poder legislativo nacional a un Congreso, dividido en dos Cámaras, una denominada Senado y la otra denominada de representantes (hasta la Constitución de 1830) y luego de diputados (a partir de la Constitución de 1857). Ambas cámaras tenían atribuidas facultades legislativas y de control comunes, sin embargo, determinadas funciones se encontraban distribuidas entre cada una de ellas.

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

Esta potestad de sustanciar y resolver los juicios iniciados por la Cámara de Representantes fue atribuida al Senado hasta la Constitución de 1893. La Constitución de 1811, como señalamos anteriormente, dispuso que el Congreso General de Venezuela, estaría dividido en una Cámara de representantes, y un Senado, a cuyos dos Cuerpos estaba confiado todo el Poder legislativo. Además dispuso la Constitución que en cualquiera de las dos cámaras podría tener principio las leyes; y cada una respectivamente podría proponer a la otra reparos, alteraciones, o adicciones, e inclusive rehusar a la ley propuesta su consentimiento por una negativa absoluta. La única excepción a la iniciativa de ley la constituían las leyes sobre contribuciones, tasas e impuestos, las cuales solo podían tener principio en la Cámara de Representantes, quedando al Senado el derecho ordinario de adicionarlas, alterarlas, o rehusarlas.

Además, la Constitución determinaba el procedimiento de formación de leyes indicando que cuando el proyecto de ley haya sido admitido conforme a las reglas de debate que se hayan prescrito estas Cámaras, sufrirá tres discusiones en sesiones distintas con el intervalo

de un día a lo menos entre cada una, sin lo cual no podrá pasarse a deliberar sobre él; la forma de elecciones de los integrantes y las funciones encomendadas a cada una de las cámaras y las atribuciones que debían ejercer en conjunto.

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

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

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

De esta forma, mientras que las constituciones de Venezuela iban progresivamente estableciendo un mayor número de competencias en ambas cámaras del principal representante de la voluntad popular, la Constitución de 1999 hizo lo contrario cuando estableció la unicameralidad del órgano legislativo.

Así por ejemplo, como comentamos precedentemente, la Constitución de 1999 prescindió de la autorización de la Asamblea Nacional para el otorgamiento, por parte del presidente de la República, de los ascensos militares en grados de coronel hacia arriba⁷⁰.

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

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

Es decir, ha ocurrido una deslegalización de la potestad organizativa, a la par de una mayor concentración de poder, contribuyendo a la creación de una administración centralizada y burocratizada.⁷¹

5. Desconocimiento de las potestades de control de la Asamblea Nacional

Cuando en diciembre del año 2015, la oposición pasó a tener mayoría en la Asamblea Nacional, comenzó un proceso de anulación total del poder legislativo, el cual estuvo protagonizado por las decisiones

⁷⁰ Véase el artículo 236 numeral 6.

⁷¹ Cosimina Pellegrino Pacera, “Notas sobre los siete pecados capitales de la Administración Pública en Venezuela”, *Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia*: Homenaje a José Peña Solís, número 7, Caracas, 2016. p. 205-206.

de la Sala Constitucional, por medio de las cuales se limitaron y suprimieron las facultades constitucionales de la Asamblea Nacional, y especialmente las relacionadas con el control político.

En efecto, a modo de evitar el control sobre las actividades llevadas adelante por el poder ejecutivo, generalizadamente violatorias del marco legal, la Sala Constitucional impidió durante cinco años que la Asamblea Nacional de Venezuela cumpliera con la función de control, e incluso lo tomó para sí misma.

Uno de los principales instrumentos que utilizó la Sala Constitucional para privar a la Asamblea Nacional del ejercicio de sus facultades constitucionales fue la tesis del “desacato”. En efecto, esta figura ha sido creada y utilizada, siempre con fines políticos, en muchas ocasiones por la Sala Constitucional con el objetivo único de desconocer las funciones legislativas y de control de la Asamblea Nacional, a partir de la nueva conformación de dicho órgano legislativo con mayoría opositora como consecuencia de las elecciones parlamentarias del 06 de diciembre de 2015⁷².

La Sala Constitucional, fundamentada en el uso de la expresión “desacato” creó una categoría especial de sanción contra la Asamblea Nacional, totalmente inconstitucional, indeterminada, indefinida e ilimitada en el tiempo. Se trata de una aberración jurídica, error grave inexcusable, que pretende justificar la paralización del órgano que representa la soberanía popular y que tiene la función de legislar y controlar el ejercicio de la actividad administrativa.

El desacato a las sentencias de amparo constitucional está contemplado en nuestro ordenamiento jurídico como una potestad sancionatoria que ejerce el juez penal ante el incumplimiento de las decisiones de amparo constitucional, establecida en el artículo 31 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, y que tiene por castigo prisión de seis (6) a quince (15) meses. El desacato consiste de esta forma en un ilícito penal que debe ser investigado por el Ministerio Público y sustanciado y decidido por los tribunales con competencia

⁷² Véase sobre el tema Rafael Badell Madrid, “Desconstitucionalización, desdemocratización y deslegalización desde la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia”. Publicado en el libro *Falseamiento del Estado de Derecho*. Editorial Jurídica Venezolana, *World Jurist Association* y *World Law Foundation*. Barranquilla, diciembre, 2021. Pp. 129-167.

penal. La pena de este delito, consistente en prisión, es personalísima, lo que implica la imposibilidad de que sea imputada y ejecutada contra todo un órgano del poder público como es la Asamblea Nacional.

Ahora bien, la Sala Constitucional transformó sobrevenidamente el desacato y lo convirtió en un “ilícito judicial constitucional” no contemplado en el ordenamiento jurídico. El primer antecedente de esta desconfiguración del desacato es la sentencia de la Sala Constitucional número 245 del 9 de abril de 2014, caso “Alcalde del Municipio San Diego del estado Carabobo, y Salvatore Luchesse, en su condición de Director General de la Policía Municipal de San Diego”, a través de la cual la Sala Constitucional aplicó directamente la sanción dispuesta en el artículo 31 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales en contra de dichas autoridades por no haber cumplido el mandamiento de amparo dictado días antes por la propia Sala Constitucional.

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

Este había sido el criterio de la propia Sala Constitucional, quien mediante sentencia número 74 del 24 de enero de 2002, citando una decisión de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, había establecido que:

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

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

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

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

La Sala Constitucional cambió la naturaleza del desacato, de una norma de sanción penal, competencia de la jurisdicción penal, a un ilícito judicial constitucional -inexistente en el ordenamiento constitucional venezolano- que será aplicado directamente por el juez que ha dictado un mandamiento constitucional, con independencia de la competencia material del mismo, a través del procedimiento establecido jurisprudencialmente por la propia Sala Constitucional, mediante el cual se determina si hubo o no desacato a la decisión de amparo constitucional que dictó, y, en caso de corroborarlo, imponer la consecuencia jurídica del precitado artículo 31 de la Ley Orgánica de Amparo.

Esta inconstitucional interpretación hecha por la Sala Constitucional sobre la figura del desacato prescindiendo de todo fundamento jurídico, fue adoptada más tarde en la sentencia número 108 de fecha 01 de

agosto de 2016 por medio de la cual la Sala Electoral del TSJ, declaró el “desacato” de la Asamblea Nacional por presunto incumplimiento de las sentencias de esa misma Sala Electoral número 260 de fecha 30 de diciembre de 2015 y número 1 del 11 de enero de 2016, por las cuales se declaró “la nulidad del acto de juramentación de los ciudadanos Julio Ygarza, Nirma Guarulla y Romel Guzamana, en el cargo de Diputados de la Asamblea Nacional realizado el 28 de julio de 2016 por la Junta Directiva del órgano legislativo nacional”, así como de aquellos actos o actuaciones que dictara la Asamblea Nacional con la participación de los prenombrados ciudadanos.

Conviene recordar que ese “desacato” fue declarado a consecuencia de una decisión de la Sala Electoral fundamentada en una prueba ilegal. En efecto, la sentencia cautelar número 260 de la Sala Electoral que fue “desacatada” por la Asamblea Nacional, está fundamentada en una grabación ilegalmente obtenida⁷³ que la Sala Electoral calificó como un “hecho notorio comunicacional” solo porque había sido divulgada a través de los medios de comunicación.

Sobre esa grabación la Sala Electoral determinó que “*evidencia preliminarmente la presunción grave de buen derecho o fumus boni iuris de presunta violación de los derechos constitucionales al sufragio y la participación política de los electores del estado Amazonas en el proceso electoral realizado el 6 de diciembre de 2015 en dicha entidad territorial para elección de diputados y diputadas a la Asamblea Nacional*”. Sin embargo, la referida grabación no podía ser considerada como prueba legal desde que fue obtenida por cauces contrarios a los legalmente establecidos, siendo además que la misma no fue objeto de contradictorio en ningún momento, y por tratarse de una decisión inaudita no fue controlada por la contraparte⁷⁴.

⁷³ “grabación del audio de una conversación entre la ciudadana Victoria Franchi Caballero, Secretaria de la Gobernación del estado Amazonas, y persona no identificada (anónima) en la cual se refiere la práctica de compra de votos y pago de prebendas a electores para votar por la denominada Mesa de la Unidad Democrática (MUD) o ayudar a desviar la voluntad de las personas que requerían asistencia para el acto de votación”. V. sentencia de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia número 260 de fecha 30 de diciembre de 2015.

⁷⁴ Rafael Badell Madrid, “Poderes del juez constitucional”. Conferencia dictada en el VI Congreso Internacional de Derecho Procesal Constitucional y IV Congreso de Derecho Administrativo en Homenaje al Dr. Carlos Ayala Corao. Universidad Monteávila. Caracas, 11 de

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

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

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

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

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

noviembre de 2016. Publicada en el Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales número 155, Año 2016. Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2016. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/>

Es así como, en usurpación de las funciones del órgano legislativo, la Sala Constitucional liberó a los ministros de la obligación de comparecer ante la Asamblea Nacional, y restringió las potestades de control político del órgano parlamentario sobre el gobierno y la administración pública, sometiéndolo al control del vicepresidente ejecutivo⁷⁵.

De igual manera, la Sala Constitucional autorizó al presidente de la República a rendir su mensaje anual, establecido en el artículo 237 de la Constitución, ante el Tribunal Supremo de Justicia y no ante la Asamblea Nacional⁷⁶, como ordena la norma.

Asimismo, declaró inválidos y jurídicamente ineficaces los actos realizados en el marco de la investigación aprobada por la plenaria de la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional, con ocasión de presuntas irregularidades ocurridas en la empresa Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA)⁷⁷.

Declaró incompetente e inconstitucional a la Asamblea Nacional para recibir las memorias razonadas y suficientes del vicepresidente ejecutivo y de los ministros del gabinete ejecutivo sobre la gestión de sus despachos⁷⁸.

Aprobó la constitución de empresas mixtas (Empresa Mixta PETROSUR, S.A.), en los términos establecidos por el presidente de la República, usurpando las funciones de la Asamblea Nacional⁷⁹ previstas en la Ley Orgánica de los Hidrocarburos.

Autorizó al presidente de la República a “*conferir los Honores del Panteón Nacional al ilustre luchador Fabricio Ojeda, quien fue ejemplo vivo de los ideales revolucionarios en el combate contra la dictadura Perezjimenista y la funesta unión partidista que dio origen al pacto de Punto Fijo*” en usurpación de las potestades de la Asamblea Nacional establecidas en el artículo 187.15 de la Constitución, que establece que es atribución del poder legislativo nacional acordar los honores del Panteón Nacional⁸⁰.

⁷⁵ Sentencia número 9 del 1° de marzo de 2016.

⁷⁶ Sentencia número 03 del 11 de enero de 2017 Artículos 187, 222, 22.

⁷⁷ Sentencia número 88 del 24 de febrero de 2017.

⁷⁸ Sentencia número 90 del 24 de febrero de 2017.

⁷⁹ Sentencia número 533 del 10 de julio de 2017.

⁸⁰ Sentencia número 6 del 20 de enero de 2017.

En enero de 2019⁸¹ determinó que Nicolás Maduro Moros debía juramentarse para asumir el cargo de presidente de la República para el período constitucional 2019-2025, ante el Tribunal Supremo de Justicia, y no ante la Asamblea Nacional, como lo determina el artículo 231 de la Constitución, por considerar que el “Órgano Legislativo Nacional se encuentra en flagrante desacato”, y, en efecto, lo juramentó.

III. BIBLIOGRAFÍA

- ANDUEZA, José G., *El Congreso*, tercera edición, Ediciones del Congreso de la República, Caracas, 1975.
- , “Actos privativos del parlamento”, *Derecho y Sociedad*, Revista de la Facultad de Ciencias Políticas y Jurídicas de la Universidad Monteávila, Nro. 17, Caracas, 2021.
- , *La Jurisdicción Constitucional en el Derecho Venezolano*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2022.
- AVELEDO, Ramón G, *Parlamento y democracia*, Fundación para la Cultura Urbana, Caracas, 2005.
- , *El Senado. Experiencia comparada y utilidad para la democracia en Venezuela*, discurso de incorporación a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2018.
- AVELLANEDA, Eloisa, *El control parlamentario sobre el gobierno y la administración pública*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1999.
- ARAUJO-JUÁREZ, José, *Derecho administrativo constitucional*, Centro para la Integración y el Derecho Público (CIDEP), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2017.
- BADELL MADRID, Rafael, “Poderes del juez constitucional”. Conferencia dictada en el VI Congreso Internacional de Derecho Procesal Constitucional y IV Congreso de Derecho Administrativo en Homenaje al Dr. Carlos Ayala Corao. Universidad Monteávila. Caracas, 11 de noviembre de 2016. Publicada en el Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales número 155, Año 2016. Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2016. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/>

⁸¹ Sentencia número 1 del 08 de enero de 2019.

- _____, “Prerrogativas parlamentarias (inmunidad e inviolabilidad parlamentaria)”. Publicado en el *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales* número 159, julio-diciembre 2019, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2019. Pp.1069-1155.
- _____, “El principio de separación de poderes”, en Allan Brewer-Carías, y José Araujo-Juárez (Coordinadores), *Principios fundamentales del derecho público. Desafíos actuales. Libro conmemorativo de los 20 años de la publicación de la Constitución de 1999*. Editorial Jurídica Venezolana International, 2020. Disponible en: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2020/11/A.-R.-Brewer-Carias-J.-Araujo-Juarez.-PRINCIPIOS-FUNDAMENTALES-DEL-DERECHO-PUBLICO-Carat2-11-2020.pdf>
- _____, *Derecho Procesal Constitucional*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Editorial Torino, Caracas, 2020.
- _____, “Historia del Sillón No. 2”, en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, Nro. 163, marzo 2021, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2021.
- _____, “Contratos de Interés Público” publicado en *Revista de Derecho Público* N° 159-160, correspondiente al período julio-diciembre 2019, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2021.
- _____, “Desconstitucionalización, desdemocratización y deslegalización desde la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia”, en *Falseamiento del Estado de Derecho*. Editorial Jurídica Venezolana, World Jurist Association y World Law Foundation. Barranquilla, diciembre, 2021. Pp. 129-167.
- _____, *Asalto al Parlamento*, Editorial Torino. Caracas, 2021.
- _____, “Justicia constitucional: amenaza o garantía del principio de separación de poderes”, Conferencia dictada en el VIII Congreso Internacional de Derecho Procesal Constitucional, organizado por la Universidad Monteávila. 06 de mayo de 2022. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=DGvEXtjFjN8>
- BERLIN VALENZUELA, Francisco, *Derecho Parlamentario*, primera edición, tercera reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.
- CASAL, Jesús M., *Asamblea Nacional. Contribuciones democráticas y obstáculos inconstitucionales a la reinstitucionalización*. Segunda edición ampliada. Abediciones, Caracas, 2021.
- CASSAGNE, Juan C. *El estado populista*, Editorial B de F, Euros Editores, Monte Video - Uruguay, Buenos Aires - Argentina, 2017.

- ESCOVAR LEÓN, Ramón, “Contestación al discurso de incorporación del doctor José Guillermo Andueza a la academia de ciencias políticas y sociales”, en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, No. 150, Caracas, 2011.
- FRAGA PITTALUGA, Luis, “El arbitraje en el Derecho Administrativo”, Fundación Estudios de Derecho Administrativo, Caracas, 2000.
- GARCÍA NIEVES, Jonathan, “Sistemas de control sobre el Gobierno y la Administración pública”, videoconferencia dictada el 15 de julio de 2022, organizada por el Centro Latinoamericano de Estudios e Investigaciones Jurídicas (CENLAE). Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=qgzZmkez0AY&t=24s>
- GARCÍA ROCA, Javier, “Del principio de la división de poderes”, en *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época) Núm. 108. abril-junio 2000.
- GIL FORTOUL, José, *Historia Constitucional de Venezuela*, 3º Edición, Tomo I, Las Novedades, Caracas, 1942.
- HARO, José Vicente, “José Guillermo Andueza: Jurista, Maestro y Servidor Público”, Semblanza Académica de José Guillermo Andueza, en *Desafíos de la República en la Venezuela de Hoy*, Homenaje al Dr. José Guillermo Andueza, Memoria del XI Congreso Venezolano de Derecho Constitucional, Tomo I, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2013.
- JÁUREGUI ARRIETA, Carlos, *Breve historia del parlamento inglés y otros temas afines*, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1993.
- JIMÉNEZ M. Rafael, *La inmunidad parlamentaria en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Vadell Hermanos Editores, Caracas, 2011.
- MARTÍNEZ OCAMICA, Gutenberg, *Fiscalización parlamentaria y comisiones investigadoras*, Editorial Jurídica de Chile. Andrés Bello, 1998.
- OROPEZA, Ambrosio, *La nueva Constitución venezolana de 1961*, Caracas, 1981.
- PELLEGRINO PACERO, Cosimina, “Notas sobre los siete pecados capitales de la Administración Pública en Venezuela”, *Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia*: Homenaje a José Peña Solís, número 7, Caracas, 2016.
- PEÑA SOLÍS, José, *Lecciones de derecho constitucional general*, Vol. I, Tomo II, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2008.

TARRE BRICEÑO, Gustavo, “El principio de la separación de poderes: La preeminencia de la función legislativa”, en *Reflexiones sobre la Constitución (Tres décadas de vigencia)*, Fundación Procuraduría General de la República, Caracas, 1991.

TORO JIMÉNEZ, Fermín, *Manual de Derecho Internacional Público*, Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1975.

**PALABRAS
DEL DR. RAMÓN GUILLERMO AVELEDO
EN LA ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS
Y SOCIALES CON MOTIVO
DE LA DESPEDIDA AL ACADÉMICO
DR. JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA**

José Guillermo Andueza Acuña (Carúpano 1928-Caracas 2022) supo ser un venezolano útil en la ciudadanía, la profesión jurídica y la academia. En todos esos campos destacó por su compromiso y vocación de servicio. Fue, además, eso que llamamos “buena gente”, exponente de esa criolla decencia que se expresa en sencillez, trato amable y respetuoso a todas las personas, así como espíritu libre de rencor. Doy fe de ello porque si bien afines en la ideología, hubo episodios en los cuales la discrepancia nos condujo al desacuerdo e incluso a la confrontación, sin que la mutua estima disminuyera, ni se atenuara el respeto personal y profesional, tanto aquel del cual él era acreedor y por ello se lo prodigué sin reservas, como el que generosamente me brindó sin condicionamientos.

Profesor muy distinguido en la Universidad Central de Venezuela, su Alma Mater que lo reconoce como Profesor Honorario, de la Universidad Católica Andrés Bello y de la Universidad José María Vargas. “Hacía claro lo complejo”, como dijo de su aptitud docente, su discípulo y nuestro compañero Ramón Escovar León, al contestar su discurso de incorporación a este cuerpo. En la Central y la Vargas fue Decano de la Facultad. Académico de las Ciencias Políticas y Sociales desde 2010, relevó en el sillón número 2 a su admirado maestro y amigo Rafael Caldera, a quien llamó su “padre espiritual” en ese elogio que más allá de la formalidad tradicional, pronunció sinceramente.

Sus Actas de la Comisión Redactora del proyecto de Constitución de 1961, de la cual fue secretario, son ventana abierta para asomarnos a la calidad de los debates, la diversidad de puntos de vista, la disposición a pedir consejo y escucharlo, también a la sabiduría para encontrar entendimientos en aquel episodio estelar de nuestra vida republicana. Estelar, que no perfecto, pues perfección y humanidad nunca van juntos,

salvo en la vanidad de algún ensimismado. Pero sí demostrativo de que en este país sí hemos sido capaces del entendimiento que nos permita vivir y progresar en libertad y en paz. Nunca es sobranter recordarlo.

Su trabajo de incorporación a esta corporación, *La Constitucionalización del Autoritarismo* hace el boceto de “ese constitucionalismo de apariencia (que) ha vaciado de contenido los principios esenciales que orientan los sistemas democráticos”. Con esta reseña de por dónde íbamos, nos dio una pista de a dónde podíamos llegar.

Sus aportes al Derecho Constitucional venezolano, en la docencia y en la literatura especializada, tan abundantes como importantes, se quedarían en una relación fría, cicatera, si no los combinamos con el hecho de que nunca se conformó con ser uno de esos hombres honrados de Venezuela del poema de Andrés Bello, “pero honrado nomás, sin movimiento”. Puso a prueba sus conocimientos en la práctica, así como en ella los enriqueció.

Ante el Estado venezolano que estudió para intentar comprender y transformar, o ante la política, esa actividad de la que es tan fácil hablar y en la que es tan difícil actuar, no tuvo ambigüedad. Se atrevió a tener posiciones definidas y a asumir responsabilidades.

Adscribió a la idea de una democracia inspirada en los valores permanentes del humanismo cristiano y en vez de refugiarse en la comodidad del ejercicio profesional que obviamente podía proveerle de mayores seguridad económica y tranquilidad familiar, convocado por Rafael Caldera y por Luis Herrera Campíns, aceptó ser Procurador General de la República, Ministro de Justicia, Ministro de Estado para la Descentralización, de Relaciones Interiores y de la Secretaría de la Presidencia. Destinos públicos en los que sirvió con distinción y honradez.

Al despacho de Justicia renunciaría en 1981 “porque no le alcanzaba el sueldo para atender los compromisos con su familia”, en gesto de honradez sincera que a más de uno resultaría incomprensible e incluso hasta risible en estos tiempos.

No lleva firma la Introducción al libro de Andueza *El Congreso, Estudio Jurídico* publicado por el Poder Legislativo nacional en 1973, cuando lo presidía otro ciudadano de ejemplar decoro republicano de nombre José Antonio Pérez Díaz. Acerca de la consistencia que empezaba a adquirir el desarrollo de la disciplina entre nosotros, allí se

consigna, la contribución de Andueza con otros, en el rigor científico de aquel análisis.

“Tarea no fácil porque las cuestiones de Derecho Público requieren de un gran poder de abstracción mental y de una gran rigidez metodológica en la interpretación. Además, requiere de importantes conocimientos de fuera del campo propiamente del Derecho, como una información muy compleja de la Filosofía y corrientes doctrinarias, de la Ciencia Política y de la Historia”.

Que ese espíritu humanista ancho, abierto, prevalezca entre nosotros será el mejor homenaje al académico que hoy despedimos, en su encuentro con la eternidad.

JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA: EL DERECHO Y LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL EN VENEZUELA

DR. JESÚS MARÍA CASAL*

* Abogado Summa Cum Laude de la Universidad Católica Andrés Bello, Especialista en Derecho Administrativo por la Universidad Central de Venezuela y Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, con estancia de investigación postdoctoral en Alemania, en el Instituto Max Planck de Derecho Internacional y Derecho Público Comparado de la ciudad de Heidelberg, como becario de la Fundación Alexander von Humboldt. Profesor de Derecho Constitucional y ex Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Andrés Bello.

I. UN MEREcido HOMENAJE AL DR. JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA ACUÑA

El fallecimiento del Dr. José Guillermo Andueza fue motivo de hondo pesar para todos los miembros de la comunidad jurídica venezolana y, en particular, para quienes tuvimos el privilegio de tratarlo y recibir de él tantas enseñanzas y consideración. Jurista cabal y hombre de honor y bonhomía. Cauteloso y hasta afable a la hora de formular observaciones a sus colaboradores y generoso en el elogio y el buen trato.

Sus contribuciones al Derecho Constitucional venezolano fueron esenciales, pues con rigor jurídico y académico abordó instituciones a menudo relegadas entre nosotros a estudios históricos o politológicos, y colocó los puntos sobre las íes en muchos temas de trascendencia constitucional. La dedicación preferente en su producción científica a la denominada parte orgánica de la Constitución debemos apreciarla como una exhortación a no perder de vista que una regulación deficiente de la institucionalidad constitucional del Estado suele poner en entredicho toda la estructura, principios y derechos constitucionales.

La Academia de Ciencias Políticas y Sociales y la Universidad Católica Andrés Bello, junto a la Universidad Central de Venezuela, la Universidad José María Vargas y el Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro, organizaron las Jornadas en Homenaje al Dr. José Guillermo Andueza Acuña, realizadas el 14 y 15 de julio de 2022, a fin de dar testimonio de su gratitud y admiración hacia el Dr. Andueza, subrayar la especial significación de su obra para el Derecho Constitucional venezolano e invitar a estudiantes de Derecho y abogados en general a emular su legado. Esta fue ocasión propicia para resumir sus aportes al Derecho y a la Jurisdicción Constitucional en Venezuela.

II. JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA Y EL DERECHO CONSTITUCIONAL VENEZOLANO

Es difícil separar el Derecho Constitucional patrio de la vida y obras del Dr. José Guillermo Andueza, quien realizó contribuciones decisivas para su estudio, formación, enseñanza y aplicación. Su labor como Secretario de la Comisión Bicameral de Reforma Constitucional conformada en 1959 fue fundamental. Con esmero participó en la preparación y revisión final de las actas de las 250 sesiones de esta Comisión Bicameral y orientó técnicamente el trabajo de este órgano parlamentario, encargado de elaborar el proyecto de Constitución que fue presentado a la plenaria del Congreso en 1960. Su desempeño como Secretario fue reconocido por los integrantes de dicha Comisión, en estos términos:

“Debe la Comisión cumplir un tributo de justicia al reconocer la excelente labor rendida por el Secretario de la misma, Profesor José Guillermo Andueza, cuya dedicación, capacidad e interés, han sido esenciales para el cumplimiento de nuestra tarea”¹.

Su vinculación y compromiso con la Constitución de 1961 se mantendría a todo lo largo de su vigencia. Desde 1961 sería Consultor Jurídico del Congreso, hasta 1963, y en 1969 sería nombrado Procurador General de la República, cargo que ejercería hasta 1974. Fue Ministro de Justicia entre 1979 y 1981; Ministro de Estado para la Descentralización entre 1994 y 1996; Ministro de Relaciones Interiores entre 1996 y 1998, y Ministro de Secretaría de la Presidencia de la República entre 1998 y 1999. De esta forma estuvo ligado a dos ámbitos institucionales cruciales para el funcionamiento del Estado: la rama legislativa y la rama ejecutiva del Poder Público Nacional. El asesoramiento jurídico que prestó al Congreso, en esa fase fundacional del nuevo orden constitucional, fue de especial trascendencia. Su gestión como Procurador General de la República apuntaló la defensa de los intereses de la Repú-

¹ Comisión Bicameral de Reforma Constitucional. Notas finales a la Exposición de Motivos del Proyecto de Constitución; véase en Arcaya, Mariano, *Constitución de la República de Venezuela*, T. I, Caracas, El Cojo, 1971, p. 86.

blica en juicio y sus desempeños ministeriales redundaron en beneficio de la nación.

Este servicio público estuvo atravesado por su lealtad a la Constitución de 1961 y por su vocación académica y docente. Impartió la Cátedra de Derecho Constitucional en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela desde 1957 hasta 1984 y se desempeñó como Decano de esa Facultad desde 1962 hasta 1965. Fue profesor de Principios de Derecho Público y de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Andrés Bello desde 1960 hasta 1984 y permaneció ligado a sus cursos de postgrado varios años más, tras culminar sus funciones como Magistrado en el Tribunal Andino de Justicia. Fue profesor de Derecho Constitucional de la Universidad José María Vargas desde 1999 y Decano de su Facultad de Derecho desde 2000.

Las distintas facetas de la trayectoria profesional del Dr. Andueza estuvieron marcadas por su predilección por los asuntos constitucionales y el empeño en conferir claridad y rigor científico a la disciplina que los aborda. Examinó especialmente cuestiones relacionadas con el sistema de gobierno. Estudió minuciosamente las competencias constitucionales del Presidente de la República, el régimen del Consejo de Ministros, la responsabilidad presidencial y la ministerial. Con igual rigor y detalle trató la organización y funcionamiento del Congreso, y siempre prestó particular atención a las relaciones entre estos dos poderes fundamentales del Estado, el Ejecutivo y el Legislativo². No era partidario de un Ejecutivo débil, como tampoco de una adopción estricta de la representación proporcional de las minorías. Pensaba que necesitábamos un Ejecutivo ágil, capaz de ejercer la conducción política, con mayorías parlamentarias sólidas, pero al mismo tiempo propugnaba un marco institucional de separación de poderes y de controles parlamentarios efectivos, aunque no de coadministración por parte del Congreso³.

² Andueza, José Guillermo, *La función constitucional de los Ministros*, Cuadernos docentes del Centro de Investigaciones Jurídicas, Caracas, UCAB, 1989; *El Congreso: estudio jurídico*, Caracas, Congreso de la República, 1973.

³ Andueza, José Guillermo, "Introducción a las Actas de la Comisión Bicameral de Reforma Constitucional", en *La Constitución de 1961 y la Evolución Constitucional de Venezuela*.

También los temas de la integración andina despertaron en él una singular inquietud, desde un ángulo constitucional. En virtud de una interpretación histórica y finalista del artículo 108 de la Constitución, estimaba, con razón, que esta disposición constitucional ofrecía base jurídica suficiente para que el Estado venezolano se incorporara a procesos de integración supranacional como el Acuerdo de Cartagena. Defendió firme y consistentemente, como servidor público, académico y profesional del Derecho, la integración andina y la fundamentación de este proceso en la Constitución. Objetó que el Congreso pretendiera condicionar la eficacia en el Derecho venezolano de decisiones o disposiciones de los órganos competentes del Acuerdo de Cartagena a una aprobación o recepción legislativa, negadora del efecto directo que ha de reconocerse a tales fuentes en la integración supranacional⁴.

Su luminosa y puntual dedicación a la docencia y su diligente tarea de asesoramiento a órganos del Estado estuvieron apuntaladas por la producción científica que aquellas acicateaban. Sus magníficas obras sobre *El Congreso: estudio jurídico*, *El Tribunal del Pacto Andino*, *La función constitucional de los Ministros*, entre otras, son fruto de esa interrelación entre el servicio público, la docencia y la inquietud y talento académicos. Fue notable igualmente su pasión intelectual por la historia constitucional venezolana. La estudió sobre todo desde la óptica del presidencialismo y del caudillismo como su germen primitivo en América Latina y factor principal de deterioro del sistema presidencial democrático⁵. Vinculó este fenómeno con el peso de lo militar en nuestra historia. Su texto sobre *Los Poderes Militares del Presidente de la República* reviste singular importancia, pues allí explicó la regulación de la Constitución de 1961 sobre esta materia, así como la evolución de las Fuerzas Armadas Nacionales y de su régimen constitucional. Defen-

Actas de la Comisión redactora del Proyecto, Congreso de la República, T. I, Vol. I, Caracas, 1971, pp. XXIV y ss.

⁴ Véase, entre otras publicaciones del autor, Andueza, José Guillermo, “La cuestión constitucional y el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena”, en *Revista de Derecho Público*, N° 8, 1981, pp. 45 y ss.

⁵ Andueza, José Guillermo, “¿Presidencialismo caudillista o cesarista?”, en Casal/Arismendi/Carrillo, *Tendencias actuales del Derecho Constitucional, Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, T. 1, pp. 431 y ss.; “Orígenes Culturales del Presidencialismo Venezolano”, en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 2, enero-junio de 2000, pp. 7 y ss.

dió el apoliticismo militar, pero invitó a reconsiderar la interpretación dominante que propugnaba la prohibición del voto de los militares⁶.

Su adhesión por convicción a la Constitución de 1961 no le impidió plantear, ya a los diez años de su vigencia, la necesidad de evaluar la dinámica del sistema político y de solventar ciertas fallas⁷. A finales de la década de los 80 respaldó los debates que promovió la Asociación Venezolana de Derecho Constitucional, de la cual fue miembro fundador y Presidente, sobre la posibilidad de introducir enmiendas a la Constitución o de someterla a una reforma general, tratando este tema con prudencia aunque evitando el inmovilismo. Fue asesor principal de la Comisión Bicameral para la Reforma Constitucional, presidida por Rafael Caldera, que presentó a las Cámaras legislativas el correspondiente proyecto de reforma el 27 de marzo de 1992⁸. Cumpliendo esa labor asesora, recomendó que el cambio propuesto en el artículo 3º de la Constitución, destinado a aludir al carácter participativo del gobierno en Venezuela, para adaptar el texto constitucional a la proyectada previsión de diversas modalidades de referendo, añadiera esa referencia pero sin suprimir la mención a su naturaleza representativa. Presenció y criticó la degeneración autoritaria sufrida por el sistema político desde 1999. Su discurso de Incorporación a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales versó precisamente sobre “La constitucionalización del autoritarismo”. Allí analizó:

“...ese fenómeno que es el autoritarismo que ahora se reviste con las galas del constitucionalismo y trata de confundir democracia con opresión, libertad con violencia, legalidad con fuerza y sin controles. En otras palabras, con ese autoritarismo lo que se busca es el regreso a las viejas formas del totalitarismo, del absolutismo y del presidencialismo autoritario”⁹.

⁶ Andueza, José Guillermo, “Los Poderes Militares del Presidente de la República” en *Revista de Derecho Público*, N° 28, 1986, pp. 5 y ss.

⁷ Véase la “Introducción a las Actas de la Comisión Bicameral de Reforma Constitucional”, *op. cit.*, pp. XXVII y ss.

⁸ Véase Caldera, Rafael, “La Reforma de la Constitución: una salida democrática”, en <https://rafaelcaldera.com/discurso-reforma-constitucional-1992/>

⁹ Discurso de Incorporación del Doctor José Guillermo Andueza a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 19 de julio de 2011, en <https://www.acienpol.org.ve/wp-content/uploads/2019/09/DISCURSO-DE-INCORPORACION-DEL-DOCTOR.pdf>.

Y sostuvo que:

“Para desnudar al autoritarismo y quitarle los ropajes atrayentes con los que se les quiere presentar hay que mantener una atención muy presente y una capacidad de lucha muy activa para denunciar y neutralizar esas formas políticas que son contrarias a los valores universales de la persona humana”¹⁰.

Su llamado, formulado en 1970, a atender los reclamos históricos de ajuste en el sistema político, que confirmó después mediante su participación en otras iniciativas de reforma, que no lograron prosperar, fue premonitorio, ya que según su advertencia:

“Si por razones circunstanciales olvidamos este reclamo histórico, es posible que otras sean las soluciones y desde las cárceles o desde el exilio viejos luchadores volverán a hacer acto de contrición y de fe democrática. Pero una vez más será tarde”¹¹.

En 2011, en las Jornadas organizadas por la Asociación Venezolana de Derecho Constitucional con motivo de los doscientos años del Congreso constituyente de 1811, en las cuales se rindió homenaje en vida a la trayectoria del Dr. José Guillermo Andueza, él subrayó en el discurso de apertura del evento que:

“En estos doce años los hechos y las palabras indican claramente que existe el propósito de regresar al sistema caudillista, al culto a la personalidad, a la concentración del poder y al sometimiento de los otros poderes a la voluntad presidencial...Si a la República se la quiera refundar no se deberían usar los mismos insumos que emplearon los venezolanos del siglo XIX y gran parte del siglo XX. Esa nueva edificación tiene que fundamentarse en el respeto a la dignidad humana y en la práctica de la democracia y de la convivencia pacífica”¹².

¹⁰ Ídem.

¹¹ Andueza, José Guillermo, “Introducción a...”, *op. cit.*, p. XXIX.

¹² Andueza, José Guillermo, “Doscientos años del Congreso Constituyente de 1811”, en *Desafíos de la República en la Venezuela de Hoy, Memoria del XI Congreso Venezolano de Derecho Constitucional*, Caracas, UCAB, 2012, p. 31.

En perfecta sintonía con los temas académicos que examinó, el Dr. Andueza desarrolló un ejercicio profesional recto y exitoso, que abarcó con frecuencia controversias relevantes de Derecho Constitucional, referidas por ejemplo a las competencias constitucionales del Congreso y del Presidente de la República, al control de constitucionalidad de las leyes aprobatorias de tratados internacionales y a la defensa de derechos humanos, siendo dignas de mención las acciones que interpuso para la protección de la salud y otros derechos de Luz Magaly Serna Rugeles, víctima de intoxicación por mercurio con motivo de sus labores como enfermera del Hospital Universitario de los Andes¹³.

Este es el recorrido vital en el cual se inserta la valiosa contribución del Dr. Andueza al estudio de la jurisdicción constitucional en Venezuela. Ya destacó que él se mantuvo siempre vinculado a la gran obra jurídica de la democracia que fue la Constitución de 1961. Sin embargo, antes de su aprobación y del 23 de enero de 1958 el Dr. Andueza había puesto de manifiesto su adhesión a los principios que harían eclosión a raíz de esa jornada memorable, al elaborar su tesis de grado sobre *La jurisdicción constitucional en el Derecho venezolano*¹⁴, un texto de juventud por su ambición teórica y energía utópica.

III. JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA Y LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL EN EL DERECHO VENEZOLANO

Conviene observar el contexto de la gestación de este estudio precursor. José Guillermo Andueza comenzó la carrera de Derecho en octubre de 1948, poco antes del alevoso golpe militar perpetrado contra el Presidente Rómulo Gallegos. Prontamente se precipitó el dominio dictatorial que se haría cada vez más severo, en especial a partir de

¹³ Este caso fue planteado inicialmente como amparo constitucional en protección del derecho a la salud ante la Corte Suprema de Justicia y, luego, como reclamación de la responsabilidad patrimonial del Estado. En esta segunda vertiente llegó hasta la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, pero la petición fue archivada porque el Estado venezolano cumplió con el pago de las reparaciones que habían sido ordenadas por la jurisdicción nacional; véase el Informe N° 61/10, del 24 de marzo de 2010, correspondiente a la petición 1113-02, interpuesta contra Venezuela.

¹⁴ Andueza, José Guillermo, *La jurisdicción constitucional en el Derecho Venezolano*, UCV, Caracas, 1974.

1950. El mismo Andueza recordó que inició su carrera en la sede de la Universidad Central de Venezuela ubicada en lo que había sido el Convento de San Francisco, actual Palacio de las Academias, y describió de este modo los primeros años de su formación jurídica:

“Mis tres primeros años como estudiante universitario los cursé en este viejo convento. Y esos tres primeros años han sido para mí inolvidables. En ese corto tiempo comencé a formarme como hombre de leyes y a pensar en muchos proyectos e importantes iniciativas. Por esos largos corredores y por esas amplias aulas del viejo convento pasaron muchas generaciones de profesores y de estudiantes. Todas esas generaciones se identificaron con un propósito común, como fue cambiar los sistemas de fuerza y establecer repúblicas que se orientaran por el respeto a la dignidad de la persona humana y por la desconcentración del poder”¹⁵.

Seguramente entre esos “proyectos e importantes iniciativas” concebidos en el antiguo convento se encontraba la elaboración de su tesis de grado sobre la jurisdicción constitucional. Andueza y sus discípulos debieron trasladarse en 1952 a la actual Ciudad Universitaria para continuar sus estudios y allí presentaría, en 1954, su galardonada tesis sobre *La jurisdicción constitucional en el Derecho venezolano*. Escrita en un marco dictatorial, estaba claramente dirigida al futuro, al deber ser del Estado constitucional y democrático. Adoptando como premisas la jerarquía de las normas jurídicas, la rigidez constitucional, el concepto de inconstitucionalidad, la juridificación de la actividad estatal, es decir, el Estado de Derecho, y la posibilidad, históricamente comprobada, de la arbitrariedad proveniente del Parlamento o del Poder Ejecutivo, el autor estableció los fundamentos lógicos y prácticos de la jurisdicción constitucional¹⁶. Para él, el control de constitucionalidad estaba llamado a ser pieza capital de la democracia e instrumento primordial para la garantía de los derechos humanos. Pero esta visión de futuro no le impidió, como veremos, formular críticas a la situación que entonces experimentaba la jurisdicción constitucional.

¹⁵ Discurso de Incorporación del Doctor José Guillermo Andueza a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 19 de julio de 2011, en <https://www.acienpol.org.ve/wp-content/uploads/2019/09/DISCURSO-DE-INCORPORACION-DEL-DOCTOR.pdf>.

¹⁶ Andueza, José Guillermo, *La jurisdicción constitucional...*, *op. cit.*, pp. 15 y ss.

Esta obra del Profesor José Guillermo Andueza Acuña es un magnífico estudio que, al momento de su primera edición, en 1955, fue precursor en el tratamiento monográfico y profundizado sobre la jurisdicción constitucional. Por muchos años este trabajo se ha mantenido como referencia obligada en la investigación jurídica sobre esta temática. Fue punto de apoyo fundamental para publicaciones que le siguieron, como las de Brewer-Carías y Tovar Tamayo. Su rigor científico, su ordenación sistemática, su manejo certero del Derecho Comparado sentaron bases que debían ser consideradas en cualquier indagación posterior sobre la materia. Entre los muchos aportes de este libro, cabe subrayar el certero análisis que efectúa de los sistemas de control de constitucionalidad; de la evolución histórica de la jurisdicción constitucional en Venezuela; del objeto o materia y modalidades del control de constitucionalidad, y de los motivos tanto formales como materiales así como de los efectos de este control. Sobresale la amplitud de las facultades que se reconocen a la jurisdicción constitucional, contrastantes con tesis restrictivas extendidas en aquel tiempo que, sin fundamento, limitaban el control de constitucionalidad a cuestiones formales o reducían el alcance objetivo del control. Así, el Profesor Andueza postuló el control judicial de constitucionalidad respecto de medidas dictadas en estados de excepción y del propio decreto de suspensión o restricción de garantías¹⁷. Afirmó igualmente, en su estudio complementario de 1989 sobre la jurisdicción constitucional, de manera cónsona con el desarrollo doctrinal y jurisprudencial en el constitucionalismo comparado, que procede el control de constitucionalidad de las enmiendas o modificaciones a la Constitución, cuando fueran contrarias a los principios del artículo 3° de la Constitución de 1961¹⁸.

Editado por primera vez por la Universidad Central de Venezuela en 1955, el libro del Profesor Andueza tuvo una segunda edición en 1974, en cuyo prefacio el autor aclaró:

“He preferido publicar la segunda edición de mi tesis de grado en su forma original porque ella representa una etapa de mi vida y

¹⁷ Ibidem, pp. 88 y ss.

¹⁸ Andueza, José Guillermo, “La jurisdicción constitucional”, en *El Nuevo Derecho Constitucional Venezolano*, Ponencias del 1er Congreso Venezolano de Derecho Constitucional, Maracaibo, LUZ, 1991, pp. 328.

*tiene todo el sabor y el idealismo que le comunican los años juveniles. No he querido que una ampliación o revisión de su texto conduzca a que ese estudio pierda la lozanía con que fue escrito*¹⁹.

Ciertamente, su tesis de 1954 refleja la lozanía del examen con rigurosidad de las instituciones de la jurisdicción constitucional, del valiente abordaje de asuntos controvertidos en la doctrina y de la inclinación por lo importante en términos teóricos y no solo por lo que la práctica o la coyuntura aconsejaban considerar. El estudio del Profesor Andueza se gestó bajo el impulso del relativo despertar de la jurisdicción constitucional que se produjo en el país a partir de 1936; él mismo explica esta nebulosa alborada:

*“Durante todo el largo período de dictadura gomecista, la jurisdicción constitucional es un instrumento muerto. Pero a partir de 1936, la actividad del órgano se hace sentir aun con ligeras inclinaciones hacia las tesis del Poder Ejecutivo. Sin embargo, es alentador ver cómo los ciudadanos dirigen sus miradas hacia la Corte Federal como órgano protector de sus derechos. Y es, en ese período, cuando verdaderamente se estructura una doctrina jurisprudencial que iremos estudiando a lo largo de esta tesis”*²⁰.

Aquí radica una constatación primordial de este libro. A partir de 1936 los ciudadanos estaban comenzando a dirigir su mirada y sus expectativas de justicia a la Corte Federal y de Casación, luego Corte Federal, y esto seguramente representó un estímulo para el joven investigador. Pero como ha sucedido más de una vez en nuestra historia, los esfuerzos de consolidación institucional se ven truncados por zarpazos inmediateístas o militaristas y autoritarios, como ocurrió en 1945 y en 1948, respectivamente.

Esta tesis fue publicada originalmente en 1955, en plena dictadura de Marcos Pérez Jiménez. Como es característico de textos escritos en estos contextos, son abundantes las alusiones a experiencias y soluciones jurídicas de diversos Estados constitucionales. Sin duda ello obedeció primeramente al afán del autor por analizar ampliamente una

¹⁹ Andueza, José Guillermo, *La jurisdicción constitucional...*, op. cit., nota explicativa.

²⁰ *Ibíd.*, p. 27.

institución que demandaba un examen monográfico y a la importancia que el tema estaba cobrando entonces en el Derecho Comparado. Pero el marco dictatorial imponía algunos condicionantes y dificultaba que se hallaran puntos de referencia jurisprudenciales en aspectos sustantivos, que suelen apalancar los procesales, dentro del ciclo iniciado en 1948. Sin embargo, tales circunstancias no inhibieron al autor de aseverar, tras citar una sentencia de 1941 de la Corte Federal y de Casación, la cual subrayaba que su misión era evitar los excesos del parlamentarismo, que:

Si hemos copiado gran parte de la sentencia de 17 de abril de 1941, ello es debido a que queremos poner de manifiesto, desde ahora, lo que ha sido la doctrina de la Corte y su práctica. En teoría, la Corte se ha reconocido “el papel de supremo amparo de las instituciones y defensor máximo de las garantías y derechos individuales” y muchos han sido los casos en que se ha declarado incompetente para amparar y defender las instituciones y derechos ciudadanos²¹.

Por último, debemos observar que no es a los impulsos del parlamentarismo a los que la Corte debe poner coto. Es de los desmanes ejecutivistas de donde han partido los mayores abusos y violaciones a la integridad de la Constitución²².

De esta forma el Profesor Andueza anticipaba críticas que desarrollaría luego a la largo del texto respecto de criterios limitativos de la protección judicial de los derechos frente a actos inconstitucionales de los poderes públicos y dejaba plasmada una preocupación que sería una constante en su obra científica posterior: contener la dictadura presidencial, el presidencialismo erosivo y avasallante de nuestra evolución constitucional. No era partidario de un régimen parlamentario para Venezuela, pero sí de un sistema presidencial con firmes límites y controles jurídicos.

Pese a la entrada en vigor de la Constitución de 1961, el libro del Profesor Andueza siguió siendo un estudio de obligada consulta para profesores, investigadores y estudiantes. Al publicarse su segunda edición el autor expresó que, aunque mantenía intacto su trabajo original:

²¹ *Ibidem*, pp. 49-50.

²² *Ibidem*, nota explicativa.

Hago a mis lectores el firme compromiso de que el control de la constitucionalidad será analizado por mí en otro estudio, teniendo en cuenta la nueva Constitución de 1961, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y las nuevas tendencias doctrinales²³.

Este compromiso fue cumplido en 1989, en el *I Congreso Venezolano de Derecho Constitucional*, en el que presentó una brillante ponencia sobre *La Jurisdicción constitucional*, mediante la cual actualizó su estudio sobre la materia, considerando ahora a la Constitución de 1961 y a la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia²⁴. Allí respaldó la creación de la Sala Federal dentro de la Corte Suprema de Justicia, prevista como posibilidad en dicha Constitución, para conferir a ese órgano atribuciones propias de la jurisdicción constitucional y evitar criterios interpretativos discrepantes en asuntos constitucionales entre las Salas de esa Corte.

Ideas afines a estas sirvieron después de fundamento a la propuesta de introducir una Sala Constitucional dentro del Alto Tribunal de la República, según el Proyecto de Reforma General de la Constitución presentado al Congreso en 1992, y conforme a lo que se estableció luego en la Constitución de 1999. Pero la actuación de esta Sala desde sus primeros años, luego de manera más acusada, ha coadyuvado de modo determinante al socavamiento de la institucionalidad democrática. No porque el planteamiento de fondo de fortalecer la jurisdicción constitucional estuviera errado, sino por la captura político-partidista de esa Sala y su protagonismo autoritario. Al igual que sucediera a Andueza en 1954, tenemos hoy razones para propugnar, pese al contexto autoritario, una jurisdicción constitucional para Venezuela, cuyos frutos auténticos germinarán con la reconstrucción democrática que ella misma debe contribuir a forjar. Una Sala Constitucional renovada en su integración y con reformas funcionales y procesales, o un Tribunal Constitucional, pueden jugar un papel relevante en la recuperación democrática del país.

La reedición de su tesis de 1954 y de su trabajo de 1989, llevada a cabo por la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, gracias

²³ Andueza, José Guillermo, "La jurisdicción...", *op. cit.*, pp. 307 y ss.

²⁴ Ídem.

a la iniciativa y esfuerzo del Profesor e Individuo de Número Allan Brewer-Carías²⁵, representa un homenaje que todos los integrantes de esta Corporación y la academia venezolana en general rendimos a este constitucionalista excepcional y hombre de Estado, quien llevó a los distintos espacios institucionales en que se desempeñó la disciplina y el sentido del deber, la honradez y el compromiso con el Estado de Derecho y los derechos humanos. Ello junto a las virtudes que acrisoló en la vida civil y familiar y en las relaciones de amistad. Estas Jornadas en Homenaje al Dr. José Guillermo Andueza son también una oportunidad para reiterar la gratitud hacia este distinguido constitucionalista, docente, servidor público y profesional del Derecho.

²⁵ Andueza, José Guillermo, *La jurisdicción constitucional en el Derecho venezolano*, Caracas, Academia de Ciencias Políticas y Sociales y EJV, 2022.

**BREVES PALABRAS PARA LA MISA
DEL 25 DE MAYO DE 2022
POR EL MES DE FALLECIMIENTO
DE JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA ACUÑA.
MISA CELEBRADA POR EL RECTOR DEL
COLEGIO SAN IGNACIO DANIEL FIGUERA S.J.
EN LA CAPILLA PRINCIPAL
DEL COLEGIO SAN IGNACIO DE LOYOLA
PROF. LUIS ERNESTO ANDUEZA GALENO**

Buenas noches a todos, en nombre de la familia Andueza Galeno quiero darles las gracias por estar aquí. Quisiera con estas breves palabras reseñar aspectos de la vida de José Guillermo Andueza Acuña que quizás muchos de ustedes no conocen. Fueron muchas las actividades que desarrolló, pero me concentraré sólo en algunas que creo disfruté particularmente o recordaba con cariño.

EN CUANTO A SU VIDA PERSONAL...

Nació en Carúpano, Estado Sucre el 8 de julio de 1928 y a los 20 días de nacido viajó por barco a Valencia donde se residió hasta sus 17 años. Él se consideraba Valenciano por adopción, pero paradójicamente no era aficionado de los Navegantes del Magallanes sino de los Leones del Caracas, lo cual era bastante divertido para nosotros porque mi mamá era Magallanera a ultranza y en la temporada de béisbol aquello generaba una rivalidad muy divertida en mi casa.

Sus padres fueron José Salustiano Andueza y Carmen Acuña de Andueza. Se casó con mi mamá Adela Galeno de Andueza quien falleció en enero de este año, el 18 de marzo de 1955 y fue padre de 6 hijos (José Guillermo, Carmen Helena, Ricardo Antonio, Isabel Cecilia, María Cristina y Luis Ernesto). La verdad es que él quería tener 10 hijos. Afortunadamente pudieron llegar hasta el sexto porque esa era yo. A mi madre, que era guanareña, la conoció en Caracas pues se había venido a estudiar farmacia en la UCV y vivía en una residencia de una tía de mi papá. Mi madre fue una mujer muy de avanzada para su época, que privilegiaba la formación y el estudio y que, en mi opinión, fue una pareja perfecta para mi papá, pues creo que sin su apoyo y sacrificios mi padre no hubiera logrado tantas cosas.

Siempre fue un hombre de familia y a pesar de sus ocupaciones procuraba dedicarnos tiempo y llevar a cabo actividades con nosotros. Y cuando ocupaba cargos públicos que le adsorbían mucho tiempo, pues mi mamá buscaba la manera de que él compartiera con nosotros en familia y es así como prácticamente en algunos casos le decía “José Guillermo hoy nos vamos para la playa, ya los muchachos y bolsos están listos” y efectivamente ya tenía todo listo para salir o, en mi caso o el de mis hermanos, que nos llevara a comprar ropa un sábado porque teníamos alguna fiesta o evento. Era un ritual ir en familia los domingos a misa, almorzar todos juntos y luego ir a la casa de los Abuelos Andueza que vivían en San Bernardino. Y como sabía que nos gustaba, algunas veces después de salir de casa de los abuelos íbamos a la Plaza Altamira a comer los perros calientes del famoso Filipo. Los abuelos Galeno y la gran mayoría de mi familia materna vivían en Guanare y todos los diciembres pasábamos el 24 allá. Durante un buen tiempo ese viaje a Guanare lo hacíamos los 8 en un mismo carro, cuando yo estaba muy pequeño el viaje lo hacíamos en una camioneta Peugeot del año 65 de tres hileras de asientos, sincrónica y sin aire acondicionado. Debíó haber sido todo un problema logístico para mis padres que el Niño Jesús llegara a Guanare, pero sin embargo allí recibíamos nuestros regalos. Más adelante, con sus 12 nietos fue un abuelo increíblemente cariñoso y dedicado. Le encantaba estar rodeado de la familia y gran parte de nuestra vida adulta organizó junto a mi madre los almuerzos familiares de los domingos. La casa de los Andueza Galeno fue por muchos años el punto de reunión de los hijos y los nietos, que corrían y jugaban por todos lados.

Mis padres siempre fueron muy leales y consecuentes con sus amigos y siempre supieron distinguir a los amigos de siempre, esos que están en las buenas y en las malas, de aquellos conocidos que aparecían cada 5 años cuando había cambio de gobierno y él ocupaba algún cargo público. En ese sentido supieron protegernos de esas relaciones esporádicas y nos enseñaron a mantenernos siempre fieles a nuestros valores y principios.

EN LO ACADÉMICO...

Mi papá estudió su primaria y secundaria en el Colegio La Salle de Valencia. Mi abuelo era empleado del ministerio de Hacienda y por su trabajo la familia se trasladó a Caracas y fue así como terminó el bachillerato en el Colegio San Ignacio.

Se graduó en el año 1954 de Doctor en ciencias políticas de la UCV y formó parte de la promoción Rafael Pizani. En esa época para graduarse se requería presentar una tesis de grado y él siempre estuvo muy orgulloso de la suya que tituló la “Jurisdicción Constitucional en el Derecho Venezolano” y que marcó un hito en el derecho de nuestro país. Tuvo como jurado a los profesores Angulo Ariza, Eloy Lares Martínez y Rafael Caldera. Por recomendación de la junta administradora la tesis fue publicada por la Facultad de Derecho de la UCV y 20 años después la universidad la publicó nuevamente. El Dr. Allan Brewer-Carías me pidió esta tesis para reimprimirla nuevamente. Ojalá que ese proyecto pueda llevarse a cabo.

Hizo estudios de postgrado en París en los años 1965 y 1966, ciudad a la que llevó a su familia: mi madre y 6 hijos, teniendo yo solo un año. Como anécdota les puedo decir que el profesor Luis Enrique Farías Mata, gran amigo de la casa y que estaba ya estudiando en París, se ofreció a ayudar a mi papá a instalarse y él siempre contaba que cada vez que decía a los arrendadores que la familia estaba conformada por padre, madre y 6 niños entre 1 y 8 años de edad, no querían arrendarle nada así que tuvo que mentir en favor de nosotros y decir que él no estaba seguro pero que creía que solo eran dos o tres hijos.

Con el Colegio San Ignacio siempre mantuvo una estrecha relación y por ello sus tres hijos varones estudiamos aquí. Siempre que pudo se involucraba en aquello para lo que el Colegio o los Jesuitas lo necesitaban. Una anécdota muy simpática de cuando yo estaba en tercer o cuarto grado en el colegio y mi papá era Procurador General de la República, fue que yo estaba estudiando con él el tipo de gobierno de Venezuela y el libro de texto tenía un error con respecto a la organización del poder judicial y él esa noche se pasó un buen rato escribiendo una carta a mi maestra explicándole el error. Mi maestra no lo creía cuando

leyó la carta que el Procurador General de la República le mandaba pidiendo la corrección de aquel error.

Mi papá amó profundamente la actividad docente a la cual dedicó más de 60 años y sentía real compromiso con la UCV, la Universidad Católica Andrés Bello y en sus últimos años también como docente y decano de la Universidad José María Vargas. Hay muchas caras que veo por aquí que pasaron por sus aulas. Me atrevería a decir, sin embargo, que uno de los cargos académicos que más disfruté y recordaba con mucho cariño fue su época de Decano de la Facultad de Derecho de la UCV entre 1962-1965 que ejerció con solo 34 años. Jocosamente siempre contaba que sólo tuvo un voto en contra para su elección como decano y que sus compañeros aseguraban que ese voto en contra era de él mismo, pues era una época de mucha conflictividad política y universitaria y ser decano era un cargo de riesgo. Como muchos de ustedes sabrán mi papá comulgaba con el social cristianismo, aunque, quizás lo que no sepan es que nunca estuvo inscrito en el partido Copei, pero siempre me ha complacido mucho que en mis conversaciones más recientes con alumnos y profesores de la época de su decanato siempre manifestaron mucho respeto por mi papá a pesar de algunos de ellos estar en aceras políticas distintas.

También creía, respetaba y defendía la autonomía universitaria. En una oportunidad, hablando con el Dr. Alberto Arteaga Sánchez, que fue Decano de la Facultad de Derecho de la UCV, me contó que cuando mi papá fue designado ministro de Relaciones Interiores en el año 1996, él pensaba que renunciaría a su cátedra de Derecho Constitucional o solicitaría su separación, pero se llevó una sorpresa cuando lo ve caminando por la plaza del rectorado sólo, con su constitución en la mano como acostumbraba, para dar sus clases. No llevaba la escolta que le imponían en el ministerio porque consideraba que había que respetar la autonomía universitaria. Nunca faltó a sus clases.

EN EL MUNDO LEGISLATIVO...

Una de las responsabilidades que marcó a mi papá fue ser a la edad de 31 años secretario de la comisión Bicameral de la Reforma Constitucional que dio vida a nuestra Constitución del 23 de enero de 1961. Esta

Constitución fue un texto nacido en el comienzo de nuestra democracia y fue el producto de un consenso político muy importante de todas las fuerzas vivas del país.

COMO FUNCIONARIO PÚBLICO...

Muchos saben aquí que mi padre ocupó diferentes cargos públicos a lo largo de su vida. Pero uno de los que asumió con mucha pasión fue el de Procurador General de la República durante 5 años entre 1969-1974 a la edad de 41 años. Fue una época muy interesante donde se le dio real importancia a la Procuraduría y donde se centralizó el trabajo jurídico del poder ejecutivo en ese órgano. Fue un trabajo que realmente le gustó y en el que sintió que hizo aportes de valor. Durante ese período además gestionó la construcción de la sede que actualmente tiene la Procuraduría, aunque él nunca la ocupó y también se encargó de ampliar su biblioteca significativamente a través de la compra a la viuda del administrativista uruguayo Sayagués Laso de su biblioteca que durante mucho tiempo fue fuente de apoyo para todos los que nos interesamos por el derecho.

Mi padre también fue ministro de diferentes carteras durante los gobiernos de los presidentes Rafael Caldera y Luis Herrera Campins y fue individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Con mucho orgullo leí lo que publicaron muchas personas y lo que nos expresaron a mis hermanos y a mi muchas otras al momento de su fallecimiento acerca de la decencia y honradez que lo caracterizaron siempre. Ciertamente fue un hombre de principios y con un enorme sentido de lo correcto.

EN EL ÁMBITO JUDICIAL Y DIPLOMÁTICO

Mi padre fue el primer Magistrado del Tribunal Andino del Acuerdo de Cartagena designado por Venezuela. Fue un gran creyente de la integración regional y luchó por ella tanto antes de ser Magistrado, como durante los 5 años en los que ocupó este cargo y posteriormente. Lamentablemente ese sueño de la integración no lo pudo ver realizado. Anecdóticamente, mi padre contaba que sus compañeros magistrados

que eran de Bogotá, Quito, La Paz y Lima consideraban a su colega venezolano un poco diferente y un día discutiendo un tema y para justificar la diferencia de criterios le dijeron: José Guillermo el problema es que tú eres caribeño y no andino de la Sierra como nosotros. Se reía mucho contando esta anécdota y consideraba que esta fue una época muy interesante y llena de aprendizaje. Viajó sólo con mi madre a la sede del tribunal andino en Quito pues yo, que era el menor, ya estaba en la universidad, de manera que fue una época también compleja pues estaba separado de sus hijos.

Con esto les quiero decir que mi padre tuvo una vida plena, se sintió satisfecho con sus logros y nos transmitió a sus hijos la importancia de trabajo, el esfuerzo, la rectitud y la excelencia. También nos enseñó cuán importante es la familia y la amistad. Fue un hombre de fe, siempre se sintió acompañado por Dios y esto lo compartió con su familia. Nos queda a nosotros sus hijos, a sus nietos y bisnietos y a todos aquellos que le conocieron su legado.

Luis Ernesto Andueza Galeno.

PRONUNCIAMIENTOS

**PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA SELECCIÓN
Y NOMBRAMIENTO DE LOS MAGISTRADOS
DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA
29 DE ABRIL DE 2022**



ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES



PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA SELECCIÓN Y NOMBRAMIENTO DE LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

El 28 de enero de 2022 la Academia de Ciencias Políticas y Sociales hizo pública su posición en relación a la Reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia; en ese pronunciamiento la Academia insistió en la defensa y necesaria vigencia de los valores y principios que inspiran el sistema constitucional venezolano. Así como la imprescindible autonomía, independencia e idoneidad de la que debe gozar el Poder Judicial.

Ahora bien, observa la Academia que luego de las sentencias del Tribunal Supremo de Justicia No. 81 y 83 del 15 y 21 de marzo de 2022 respectivamente, que avalaron las inconstitucionalidades en las cuales incurrió la Asamblea Nacional al sancionar la ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y después que se realizó la selección y nombramiento de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia el 26 de abril pasado, su pronunciamiento es aún más importante, en razón de las muchas violaciones a la Constitución en las que se incurrió en el procedimiento de selección y nombramiento de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia.

El 26 de abril de 2022 esta Academia realizó un Foro dedicado, precisamente, a analizar la Reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo, en el cual los académicos expositores identificaron las inconstitucionalidades, inconsistencias y antinomias del articulado del referido texto legal. (https://youtu.be/pppBf_6HsKw).

En esta oportunidad la Academia de Ciencias Políticas y Sociales quiere insistir en la violación a la Constitución por parte de la Asamblea Nacional en el procedimiento de selección y nombramiento de los Magistrados que conforman el Tribunal Supremo de Justicia.

En primer lugar, advierte la Academia que se violó el artículo 263 de la Constitución en virtud de la falta de cumplimiento de los requisitos constitucionales por parte de los Magistrados electos; de otra parte, se violó también el 264 *eiusdem* por cuanto el procedimiento de selección se realizó sin la debida transparencia ni la necesaria participación ciudadana.

También se violó el artículo 264 de la Constitución desde que doce de los veinte Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia estaban ya, para el momento de su designación, en ejercicio de esas funciones y fueron electos para un nuevo período constitucional de doce años, en fraude al artículo 264 de la Constitución que establece que los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia serán elegidos por un único período de doce años.

Además, otros Magistrados que no habían cumplido con el período constitucional de doce años, fueron inconstitucionalmente removidos de sus funciones sin cumplirse el procedimiento establecido en el artículo 265 de la Constitución.

De acuerdo a lo anterior reitera esta Academia de Ciencias Políticas y Sociales que el procedimiento de selección y nombramiento de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia es contrario a la Constitución y por tanto nulo de nulidad absoluta.

En Caracas, a los veintinueve (29) días del mes de abril de 2022.

Julio Rodríguez Berrizbeitia
Presidente

Cecilia Sosa Gómez
Secretario

EVENTOS

CICLO DE COLOQUIOS SOBRE LA CONTROVERSA DEL ESEQUIBO

12° ENCUENTRO ASPECTOS ECONÓMICOS, POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS DE LA CONTROVERSA DEL ESEQUIBO 21 DE ABRIL DE 2022



12° encuentro
**Aspectos económicos, políticos y estratégicos
de la controversia del Esequibo**

Academia de Ciencias Políticas y Sociales
UNIVERSITAT

Apertura:
Luciano Lupini Bianchi

Ponentes:
José Toro Hardy
Eduardo Páez Pumar
Ricardo De Toma

Conclusiones:
Allan Brewer-Carías

Clausura:
Julio Rodríguez Berrizbeitia

Moderador: Cecilia Sosa Gómez

VIDEO CONFERENCIA
Jueves: 21-04-2022
Hora: 10:00 AM (VE)

**PALABRAS DE APERTURA
PRONUNCIADAS POR
EL PRIMER VICEPRESIDENTE
DE LA ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS
Y SOCIALES, PROF. LUCIANO LUPINI BIANCHI**

Distinguidos miembros de esta y otras Academias, apreciados expositores,

Señoras y Señores,

Bienvenidos a este décimo segundo evento del ciclo de coloquios sobre la Guayana Esequiba cuyo motor principal ha sido el profesor y académico Héctor Faundez a quien le manifestamos nuestro profundo agradecimiento por haber sabido reunir a un grupo tan destacado de diplomáticos, historiadores, académicos, juristas y expertos sobre la cuestión de la controversia del Esequibo.

Tal como lo ha destacado ahora Cecilia Sosa, secretario de nuestra Academia, hemos celebrado ya con éxito once sesiones previas.

La inaugural fue en mayo del año pasado y versó sobre el tema de la Academia y la defensa del territorio del Esequibo. La segunda, en junio de 2021 se concentró en los antecedentes de la controversia del Esequibo. La tercera se refirió al laudo arbitral del 3 de octubre 1899 y al Memorándum de Severo Mallet Prevost. En la cuarta, se trató lo relativo a la demanda de Guyana, la competencia de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) y las opciones de Venezuela.

En el siguiente coloquio, se analizó la competencia específicamente hablando de la CIJ y “la cuestión conexa” sobre la frontera entre Guyana y Venezuela. Luego nos dedicamos a discutir el tema de la nulidad o validez del laudo de París, para dedicar el siguiente coloquio a la formación de la República y el territorio venezolano en nuestras constituciones. De seguidas, tratamos lo relativo a las reglas del tratado de Washington de 1897 y los títulos históricos sobre el territorio del Esequibo para luego pasar a considerar el Acuerdo de Ginebra y la controversia del Esequibo. En la siguiente sesión, la última de 2021,

analizamos el tema relativo a la eventual solicitud de medias provisionales ante la CIJ. En el primer coloquio de este año, en febrero, se trató el tema de la plataforma continental y de la frontera marítima entre Guyana y Venezuela.

Hoy, en el décimo segundo y último coloquio del ciclo, nos toca considerar los aspectos económicos, políticos y estratégicos de la controversia del Esequibo para lo cual contamos con destacados expositores de reconocida competencia en la materia, al igual que en los anteriores eventos.

Deseo en esta oportunidad recordar que la participación de la Academia en el tema de la controversia con la Guyana Esequiba no es y no ha sido episódica o eventual, porque existe una larga tradición de participación de ella y de los académicos en este tema.

Si uno recorre apenas el segundo tomo libro que recoge nuestra doctrina académica institucional (publicado en 2019) que se refiere específicamente a los años 2012 – 2019, notará que hay no menos de ocho pronunciamientos y/o declaraciones conjuntas con otras academias sobre el tema de la Guyana Esequiba porque si bien es cierto que en el año 1981 se organizó un importante ciclo de conferencias sobre el tema, conjuntamente con la Academia de la Historia, que fue recogido en un libro publicado por la academia (cuya segunda reimpresión es de 2008) el tema recobró interés o particular actualidad a raíz de las conocidas actuaciones recientes del gobierno de Guyana. Me refiero al hecho de otorgar concesiones de manera unilateral e inconsulta, tanto en el territorio en reclamación como incluso sobre áreas que podrían corresponder a la proyección de la fachada marítima y de la zona económica exclusiva de Venezuela correspondientes a nuestro territorio (Delta Amacuro), el cual no está en discusión. Esto hizo que nos dedicáramos con especial énfasis a este problema, a través de los mencionados pronunciamientos, muy vigorosos en la defensa de los derechos de Venezuela. Igualmente, graves han sido las maniobras unilaterales de Guyana para judicializar la controversia, en franca violación del Acuerdo de Ginebra.

Pero la participación de los académicos en la cuestión del Esequibo tiene rancio abolengo. Ya desde octubre del año 1938, a partir del discurso que pronunció el académico Carlos Álamo Ibarra en los

salones de la Academia, el gobierno de aquel momento tomó conciencia del problema, porque entonces estaba más que todo en el tapete el problema fronterizo con Colombia.

Podemos citar también las actuaciones del académico y Canciller José Loreto Arismendi en 1956 y la contundente intervención que hizo el también académico Carlos Sosa Rodríguez ante la Cuarta Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 22 de febrero de 1962, donde denunció claramente la nulidad del laudo de París. Fue esto lo que impulsó al gobierno, a través del canciller Marcos Falcón Briceño, a formular, de manera contundente ante la Comisión de Política Especial de la ONU, el 12 de noviembre de 1962, el reclamo venezolano para la restitución del territorio expoliado.

Hecha esta breve presentación, los dejo sin más con nuestros ilustres invitados de hoy.

Bienvenidos.

**PONENCIA PRESENTADA ANTE LA ACADEMIA
DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

POR JOSÉ TORO HARDY

Agradezco a la Dra. Cecilia Sosa su amable presentación y agradezco a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, a través de su presidente el Dr. Julio Rodríguez Berrizbeitia, la oportunidad que me brindan para analizar el tema de lo que viene ocurriendo en materia petrolera con motivo del diferendo con Guyana.

Como es bien sabido, Venezuela no aceptó ni acepta el Laudo Arbitral de 1899, por razones que han sido ampliamente analizadas en esta Academia y que son del conocimiento público. Venezuela ha sostenido que el Laudo Arbitral de 1899 es nulo e írrito en tanto que Guyana alegaba que es plenamente válido, que se trataba de cosa juzgada y que en todo caso tal nulidad debía ser demostrada. Tal como se convino en el Acuerdo de Ginebra de 1966, las partes debían buscar una solución recurriendo a mecanismos de negociación, buenos oficios, mediación y arbitrajes. En 1970 se firmó el Protocolo de Puerto España congelando la reclamación por un lapso de 12 años. En 1983 ambos países deciden recurrir a la figura de un “buen oficiante”. Si no se lograba tal solución, en última instancia se recurriría a la Corte Internacional de Justicia.

Revisando los hechos, cabe recordar que, aunque no hay un acuerdo en torno a la disputa territorial, desde 1992 llega al gobierno en Guyana el People’s Progressive Party (Ppp), de tendencia socialista, produciéndose años después una alineación ideológica con el gobierno de Venezuela a raíz de la llegada al poder de Hugo Chávez en 1999.

Tal alineación condujo a importantes grados de cooperación entre los dos países, que propiciaron que entre el año 2007 y 2015 Guyana fuese incluida en los planes venezolanos de Petrocaribe, recibiendo bajo condiciones preferenciales unos 25.000 barriles diarios de petróleo y derivados, lo cual constituía el 50% de sus requerimientos petroleros.

En el 2006, Guyana apoyó la candidatura de Venezuela al Consejo de Seguridad de la ONU, bajo la condición expresa de no aprovechar tal posición para favorecer la disputa territorial entre ambos países.

Coinciden estas circunstancias del alineamiento ideológico entre los dos gobiernos, con el establecimiento en 1999 por parte de Guyana de una línea arbitraria basada en sus aspiraciones y sin que esta fuese desde luego aceptada por Venezuela, delimitando de esta forma espacios marítimos entre la cuenca de la Guyana Esequiba y la del Delta del Orinoco. Procede entonces Guyana a dividir estos espacios en bloques que posteriormente entregó bajo la modalidad de concesiones a empresas petroleras transnacionales. Algunas de estas concesiones penetraban en áreas que formaban parte del diferendo y otras sencillamente se ubicaban en aguas venezolanas que nunca habían estado en discusión.

Vale la pena recalcar que, si bien Guyana tiene la posesión de la Zona en Reclamación, no por ello tiene la soberanía conforme a lo establecido en el Acuerdo de Ginebra suscrito en 1966. Frente a estas circunstancias, la actitud de Venezuela ha sido una preocupante pasividad que contrasta con sus políticas anteriores.

Mientras esto ocurría, revisemos los acontecimientos que se estaban desencadenando en Venezuela: El nuevo gobierno encabezado por el presidente Hugo Chávez se oponía al proceso de Apertura Petrolera que se adelantaba en el país en la década de los noventa y se profundizaban las diferencias con el personal de PDVSA. Aquello finalmente condujo al llamado paro petrolero con inmensas consecuencias políticas y económicas.

En el año 2006 se promulga una nueva Ley de Hidrocarburos, que modificaba las condiciones establecidas en los diferentes contratos suscritos con motivo de la Apertura Petrolera y se le exigió a las empresas acogerse a la nueva legislación. Entre las que no aceptaron y se marcharon del país estuvo la Exxon Mobil.

Severas tensiones internas y de carácter internacional habían estallado en el país que colocaron a Venezuela en riesgo de que la OEA le aplicase la Carta Democrática Interamericana. Para impedirlo, el presidente Chávez busca el apoyo de los países del Caricom, entre ellos Guyana. Se trataba de 15 votos en la Organización, capaces de bloquear la aplicación de medidas en contra de los intereses del gobierno venezolano.

Bajo esas circunstancias se produce en el año 2004 la visita del presidente Chávez a Georgetown, la capital de Guyana, y declara que

“el gobierno venezolano no se opondrá a que empresas petroleras exploten yacimientos petroleros y gasíferos en el disputado territorio si es en beneficio de sus habitantes”. Con ello, Venezuela parecía renunciar a lo que quizá era uno de los expedientes más importante en favor del éxito de sus aspiraciones en el diferendo territorial planteado en la Zona en reclamación.

En efecto, en 1967 el gobierno de Guyana había otorgado a un consorcio anglo– canadiense concesiones para explorar la existencia de yacimientos de petróleo, en pleno territorio Esequibo y en su inmediata plataforma continental. En aquel entonces el gobierno de Venezuela oficialmente desconoció las concesiones otorgadas sobre el territorio y la plataforma continental reclamada por Venezuela y prevista en el Acuerdo de Ginebra en su artículo V numeral 1 y 2:

“(1) Con el fin de facilitar la mayor medida posible de cooperación y mutuo entendimiento, nada de lo contenido en este Acuerdo será interpretado como una renuncia o disminución por parte de Venezuela, el Reino Unido o la Guayana Británica de cualesquiera bases de reclamación de soberanía territorial en los Territorios de Venezuela o Guayana Británica o de cuales quiera derechos que se hubiesen hecho valer previamente, o de reclamaciones de tal soberanía territorial o como prejuzgando su posición con respecto a su reconocimiento o no reconocimiento de un derecho a, reclame o base de reclame por cualquiera de ellos sobre tal soberanía territorial.

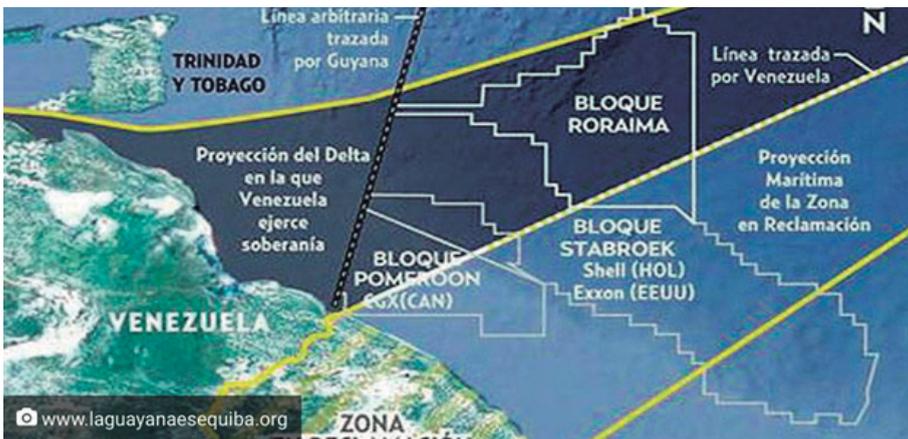
(2) Ningún acto o actividad que se lleve a cabo mientras se halle en vigencia este Acuerdo constituirá fundamento para hacer valer, apoyar o negar una reclamación de soberanía territorial en los Territorios de Venezuela o la Guayana Británica, ni para crear derechos de soberanía en dichos Territorios, excepto en cuanto tales actos o actividades sean resultado de cualquier convenio logrado por la Comisión Mixta y aceptado por escrito por el Gobierno de Venezuela y el Gobierno de Guyana. Ninguna nueva reclamación o ampliación de una reclamación existente a soberanía territorial en dichos Territorios será hecha valer mientras este Acuerdo esté en vigencia, ni se hará valer reclamación alguna sino en la Comisión Mixta mientras tal Comisión exista”.

Bajo tales circunstancias el presidente Leoni aprueba el Decreto 1152 del 9 de julio de 1968 declarando como mar territorial de Venezuela la faja costera que se extiende desde Punta Araguapiche hasta la desembocadura del Río Esequibo, disponiendo el patrullaje de esos espacios acuáticos.

Contrastan evidentemente aquellas acciones que se desarrollaban en defensa de nuestros intereses, con las decisiones que décadas después tienen lugar a raíz de la antes citada visita de Chávez a Georgetown en el año 2004. La Exxon Mobil, ya excluida de Venezuela, desvía su interés hacia Guyana. En el año 2008 comienzan las evaluaciones preliminares y los estudios sísmicos. Finalmente, en el 2012 Guyana otorga a las empresas Exxon Mobil (estadounidense) y Shell (holandesa) la concesión Stabroek con 75.000 kilómetros cuadrados de superficie.

Ya libre de las objeciones venezolanas, Guyana otorga también el 27 de junio del 2012 a la empresa norteamericana Anadarko Petroleum una concesión sobre el bloque Roraima con 13.000 Km² de superficie y otra sobre el bloque Pomeroon con una superficie de 24.000 Km² a la empresa canadiense CGX Energy. Ambas afectan de manera expresa gran parte de la plataforma continental del estado Delta Amacuro, claramente bajo soberanía venezolana.

Las tres concesiones citadas afectan zonas en disputa entre Venezuela y Guyana.



La delimitación de estos espacios y el otorgamiento de concesiones en los mismos fue adelantado por parte de Guyana en abierta

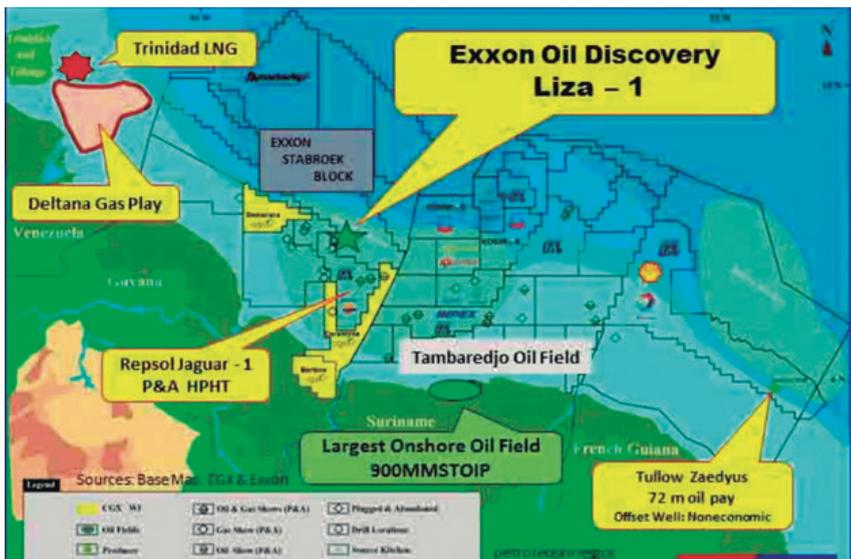
contradicción con jurisprudencia emanada del Tribunal de La Haya, que ha establecido que, hasta tanto no se hayan resuelto controversias de carácter territorial, no se puede proceder a la delimitación de áreas marinas y submarinas.

Por otra parte, en agosto del 2013 el presidente Maduro viajó a Georgetown con el fin de estrechar lazos de cooperación con ese país, el cual llevó al presidente de Guyana, Donald Ramotar, a declarar su satisfacción con el manejo de las relaciones con su país, en momentos en que las tres concesionarias citadas adelantaban operaciones en aguas disputadas por Venezuela.

En todo caso, agotados por lo visto los procedimientos anteriores, el caso del Diferendo Territorial entre Venezuela y Guyana pasará próximamente a la Corte Internacional de Justicia.

EXXON MOBIL Y EL BLOQUE STABROEK

El éxito de Exxon Mobil en el bloque Stabroek ha superado sus expectativas. En la actualidad el consorcio encargado de su desarrollo le pertenece en un 45%, en asociación con: Hess Guyana Exploration con una participación del 30% y CNOOC Nexen Petroleum Guyana Limited (China) con el restante 25%.



Los recursos recuperables del bloque Stabroek se estiman en unos 10.000 millones de barriles de petróleo de alta calidad. A 190 kilómetros de la costa se ha ubicado el campo Liza, en aguas cuya profundidad oscila entre 1.500 a 1.900 metros. En ese bloque se han realizado 18 descubrimientos en cinco años con un potencial combinado para producir 750.000 barriles diarios de crudo

El pozo Liza 1 ya está produciendo unos 120.000 barriles diarios en tanto que se espera que en el 2022 el pozo Liza 2 produzca 220.000 b/d adicionales. Un tercer descubrimiento en el campo Payara podría empezar a producir 220.000 barriles por día a partir del 2024.

El pozo Fangtooth-1 fue perforado en aguas de 1.838 metros de profundidad a unos 19 kilómetros al noroeste del Campo Liza, donde se encontraron reservorios de arenisca de unos 50 metros que contienen petróleo de alta calidad. Por su parte el pozo Lau Lau -1 fue perforado en 1.461 metros de agua. Se sitúa a 68 kilómetros al sureste del referido Campo Liza.

Guyana espera alcanzar una producción de 1,2 millones de barriles diarios de petróleo al final de la presente década.



La explotación de estos yacimientos en alta mar requiere de grandes buques con capacidad para almacenar el petróleo producido conocidos como Unidades de Producción, Almacenamiento y Descarga (FPSO por sus siglas en inglés).

LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

Cabe destacar que las operaciones y desarrollos que hasta ahora se han venido adelantando en el bloque Stabroek, sólo se han ejecutado en aguas que pertenecen a Guyana y que no se verían afectadas por una eventual resolución del diferendo. Interesada en avanzar con su desarrollo petrolero, Guyana ha venido cambiando su estrategia. Hasta el momento insistía en la plena validez del Laudo Arbitral de 1899, exigiendo que su eventual nulidad debería ser demostrada por Venezuela; sin embargo, presionada posiblemente por la exigencia de las empresas petroleras a las cuales les ha otorgado concesiones, que requieren de una plena seguridad jurídica antes de realizar otras inversiones en zonas afectadas, Guyana ha decidido finalmente recurrir a la Corte Internacional de Justicia.

Ya presentó ante la misma su memoria ante el presente litigio y el plazo para que Venezuela consigne su contra memoria vencerá el 8 de marzo del 2023; no obstante, no se sabe aún si Venezuela va a comparecer.

Venezuela puede contar con sólidos argumentos en favor de su posición que, de no presentarse, no podrá esgrimir, lo cual la desfavorecería. En todo caso, en sentencia de fecha 8 de diciembre del 2020, la Corte declaró que es competente para conocer sobre este litigio, y decidir no sólo sobre la validez del Laudo Arbitral de 1899, sino también en relación con un arreglo definitivo en la controversia sobre la frontera terrestre entre Guyana y Venezuela.

Si Venezuela toma finalmente la decisión de no comparecer, no por ello la Corte Internacional de Justicia va a dejar de tomar una decisión y sus sentencias usualmente están bien fundamentadas. No comparecer argumentando que existen razones para suponer que el caso se decidirá en favor de Guyana, en nada cambia la posibilidad de que esto ocurra. Por el contrario, la comparecencia de Venezuela le permitiría profundizar y exponer a fondo las pruebas y argumentos a favor de su causa.

Pero más allá de este último razonamiento, Venezuela debería estar preparada para exigir ante la Corte Internacional de Justicia la aplicación de medidas provisionales que protejan sus derechos hasta tanto no se haya adoptado una decisión definitiva sobre el caso.

Con singular claridad el Dr. Héctor Faúndez Ledesma ha profundizado en este tema y ha planteado la conveniencia de solicitar un conjunto de medidas provisionales absolutamente necesarias. Desde un punto de vista estrictamente petrolero, quisiera insistir en la necesidad de este tipo de medidas provisionales en lo que concierne a la existencia de recursos de hidrocarburos en los yacimientos.

En el subsuelo, tales reservorios no conocen de fronteras. Esos recursos, ya sean petrolíferos o gasíferos, simplemente migran hacia la parte donde están siendo explotados. Es por ello que cuando en la superficie colindan dos operadores diferentes en un mismo yacimiento, se recurre a la firma de acuerdos para su explotación y aprovechamiento conjunto.

Ejemplo de este tipo de acuerdo los encontramos en los suscritos entre Venezuela con Trinidad y Tobago para la explotación conjunta de yacimientos gasíferos colindantes.

Imaginemos el caso de la concesión Stabroek que se extiende no sólo en aguas que corresponden a Guyana, sino que penetran en zonas reclamadas por Venezuela. Aunque hasta el momento Exxon Mobil sólo ha perforado pozos en zonas guyanesas, esos reservorios no conocen fronteras en el subsuelo y están conformados por areniscas ricas en hidrocarburos de alta calidad que sin duda migrarán hacia el lado a donde están siendo explotadas.

Es por ello que Venezuela debería solicitar ante la Corte la aplicación de medidas provisionales. Tal como lo plantea el Dr. Faúndez, se le debe pedir a la Corte que declare nulo cualquier contrato de concesión otorgado por Guyana para la exploración y explotación de recursos petroleros o gasíferos, mientras no se dicte sentencia definitiva en el caso del diferendo con Guyana que nos concierne.

PANORAMA Y CRÍTICA DE LOS INTERESES GEOPOLÍTICOS EN LA REGIÓN

ABG. RICARDO SALVADOR DE TOMA-GARCÍA *

* Abogado por la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Carabobo (Venezuela). Máster en Sociedad y Fronteras, Universidad Federal de Roraima (Brasil). Doctorando en Estudios Estratégicos Internacionales, Universidad Federal de Rio Grande do Sul (Brasil).

Quiero comenzar mis apreciaciones reconociendo la voluntad del Dr. Héctor Faundez Ledesma por la coordinación de un evento que ha logrado registrar las concepciones de diversos académicos e investigadores en torno a un tema trascendental para Venezuela, y que en razón de la muy cuestionable aceptación de la demanda presentada por Guyana ante la Corte Internacional de Justicia, ha venido captando la atención de los estudiosos del Derecho y de las Relaciones Internacionales a escala global.

Son amplias las posibilidades de prever las transiciones entre tensiones y crisis, mientras que es mucho más complejo restaurar el velo que preserva la paz o la estabilidad de las regiones ante la inminente deflagración de conflictos, momentos en los cuales el Derecho Internacional suele ser relevado a cuestiones protocolares y humanitarias.

El diagnóstico de esos procesos de escala entre tensión, crisis y conflicto, la proyección de escenarios -debidamente fundamentados- o la presentación de recomendaciones es una labor asumida de manera continua y serena por aquellos que reconocemos en tiempos de paz, los factores de riesgo asociados a situaciones no resueltas que suelen ser ignoradas por la sociedad, sus medios de comunicación e incluso por representantes del alto gobierno.

La presentación de estas breves apreciaciones formuladas para el ciclo de coloquios sobre la controversia del Esequibo, organizado por la Academia de Ciencias Políticas y Sociales ha sido titulada “**panorama y crítica de los intereses geopolíticos en la región**” y tiene por objetivo describir algunos aspectos económicos, políticos y estratégicos que en los últimos años han ido reconfigurando las dimensiones geoeconómicas del proceso de reclamación territorial, especialmente en cuanto a sus espacios marítimos, que a pesar de no estar sujetos a procesos de delimitación internacional entre Venezuela y Guyana han sido objeto de actos unilaterales por parte de esta última, que afectan las percepciones

de soberanía, jurisdicción y exclusividad económica de Venezuela. Tales apreciaciones han sido organizadas en dos puntos:

- I. LA ACTIVIDAD PETROLERA *OFFSHORE* EN EL ATLÁNTICO TROPICAL Y LA ‘*INVISIBILIZACIÓN*’ DE RIESGOS AMBIENTALES POR PARTE DE LAS CORPORA-CIONES AUTORIZADAS POR EL ESTADO GUYA-NÉS.
- II. EL USO Y LA BÚSQUEDA DE ALIANZAS INTERNACIONALES POR PARTE DE GUYANA EN TORNO A LOS FACTORES DE DESPRESTIGIO DEL RÉGIMEN VENEZOLANO.

I. LA ACTIVIDAD PETROLERA *OFFSHORE* EN EL ATLÁNTICO TROPICAL Y LA ‘*INVISIBILIZACIÓN*’ DE RIESGOS AMBIENTALES POR PARTE DE LAS CORPORACIONES AUTORIZADAS POR EL ESTADO GUYANÉS

Una revisión de los planes de prospección petrolera autorizados por Guyana en el entorno marítimo adyacente a la Zona en Reclamación refiere a los estudios realizados por el Servicio Geológico de los Estados Unidos (USGS) en el año 2000, cuando dicha institución catalogó a la ‘Cuenca Guyana-Suriname’ como la segunda más prospectiva y poco explorada del mundo, estimando la existencia de más de 15.200 millones de barriles de petróleo y 42.000 millones de pies cúbicos de gas natural.¹

Tras poco más de veinte años de presentadas tales estimaciones y al cabo del último trimestre del año 2021, *Exxonmobil* logró confirmar el hallazgo de 10.000 millones de barriles de petróleo en el bloque de concesiones *offshore* denominado *Stabroek*.² Desde entonces, Guyana pasó a convertirse en el tercer país con la mayor reserva de crudo de América Latina y el Caribe siendo superado apenas por Venezuela y el Brasil.³

¹ UNITED STATES. U.S. Geological Survey World Petroleum Assessment 2000.

² “*ExxonMobil increases Stabroek resource estimate to approximately 10 billion barrels*”. Disponible en: https://corporate.exxonmobil.com/News/Newsroom/News-releases/2021/1007_ExxonMobil-increases-Stabroek-resource-estimate-to-approximately-10-billion-barrels Consultado el día: 14/02/2022.

³ GUYANA. Ministry of Natural Resources. “*Media Statement, Guyana’s recoverable oil resources increased to approximately 10 billion oil equivalent barrels with newest Cataback-1*”

A partir de los descubrimientos realizados desde el año 2015, tanto *Exxonmobil* en su condición de operador, como las corporaciones *HESS* y *CNOOC* que participan en la exploración del bloque *Stabroek* han ido estableciendo y actualizando metas de producción para el año 2025, basadas en la instalación de al menos cinco unidades de extracción *FPSO*⁴ que podrían generar hasta 800.000 barriles de petróleo diarios, con costos de producción que en la actualidad se mantienen entre 5 a 10 dólares estadounidenses por debajo del promedio mundial.

La materialización de esas metas, en un país de aproximadamente 750.000 habitantes representaría una producción de 389 barriles de petróleo *per cápita* por año. Tal estimación elevaría a Guyana como el principal productor de petróleo *per cápita* del mundo, superando a países como Catar, Kuwait y los Emiratos Árabes Unidos. Es por ello que, tras el inicio de la producción petrolera a finales de 2019, desde Georgetown se han mantenido muy optimistas, confiando en un incremento de la capacidad de producción que los lleve a alcanzar picos de hasta 340.000 barriles de petróleo diarios luego de la entrada en funcionamiento del campo *Liza*.

Vale acotar que antes del alza en los precios del barril ocasionada por la Guerra en Ucrania, el gobierno guyanés había previsto la recaudación de 957 millones de dólares estadounidenses en ingresos petroleros para el año 2022 que serían transferidos a un Fondo de Recursos Naturales.⁵ Esa cifra contrasta con una deuda externa que según el Banco de Guyana se situó en 1.350 millones de dólares durante marzo de 2021.⁶

De ese total, es conveniente destacar que la deuda con Venezuela derivada de convenios como Petrocaribe, en la actualidad asciende a

well discovery". Disponible en: <https://nre.gov.gy/2021/10/07/media-statement-guyanas-recoverable-oil-resources-increased-to-approximately-10-billion-oil-equivalent-barrels-with-newest-cataback-1-well-discovery/#:~:text=Guyana%20currently%20has%20the%203rd,Discovery%20by%20Exxon%20Exploration%20and>. Consultado el día: 14/02/2022.

⁴ Floating Production Storage and Offloading

⁵ GUYANA. Ministry of Finance. "Guyana expects US\$957.6 million in oil revenues in 2022" Disponible en: <https://dpi.gov.gy/guyana-expects-us957-6-million-in-oil-revenues-in-2022/#:~:text=Minister%20within%20the%20Office%20of,US%24100.5%20million%20from%20royalties.%E2%80%9D> Consultado el día: 17/02/2022.

⁶ BANK OF GUYANA. Half Year Report 2021. p. 31.

102 millones de dólares y esto a pesar de que nuestro país, tan solo bajo el gobierno de Hugo Chávez condonara la deuda en dos ocasiones. Tales medidas de asistencia y cooperación posicionaron a la nación venezolana como el segundo mayor acreedor de Guyana. Un tema que por cierto siempre fue tratado como una espada de Damocles entre los dirigentes de Georgetown.

Al respecto, conviene referir los recientes anuncios publicados desde la cancillería de Guyana consistentes en la creación de un fondo de 660 millones de dólares para el pago de honorarios legales en el caso ante la CIJ con Venezuela.⁷

Ahora bien, la actividad petrolera *offshore* autorizada por Guyana en el año 2015 -que paradójicamente inició en el mismo año de la firma del Acuerdo climático de París- dio paso a la primera demanda que ha sido presentada en la Comunidad del Caribe por parte de ciudadanos decididos a amparar los derechos de las generaciones futuras a un medio ambiente saludable.⁸

Esa demanda fue presentada en mayo de 2021 ante el Tribunal Superior del Demerara y trató asuntos como los riesgos de aumento del nivel del mar, la acidificación de los océanos o la emisión de 92 millones de toneladas de gases de efecto invernadero durante la ejecución de los primeros tres proyectos del bloque *Stabroek*.

Los demandantes manifestaron su preocupación por la emisión de 22 millones de toneladas de gases de efecto invernadero por parte de *ExxonMobil* durante el Desarrollo de la primera fase del campo *Liza 1* y de 34 millones de toneladas en *Liza 2*. Otra de sus preocupaciones fue asociada a los riesgos de accidentes como el ocurrido en el Golfo de México o posibles derrames que podrían afectar amplias extensiones de la Cuenca del Caribe, desde las Antillas menores hasta Jamaica.

Pero ante esos factores de riesgos ambientales, el Estado guyanés optó por atenuar sus propias normas, normas que habían sido acordadas

⁷ GUYANA. Department of Public Information. “\$660M approved to continue work on Guyana-Venezuela border case” Disponible en: [https:// dpi.gov.gy/660m-approved-to-continue-work-on-guyana-vene-zuela-bor-der-case/](https://dpi.gov.gy/660m-approved-to-continue-work-on-guyana-vene-zuela-bor-der-case/) Consultado el día: 15/02/2022.

⁸ The Guardian. “Guyanese citizens challenge ExxonMobil offshore drilling on climate grounds” by Kaminski, Isabella. Disponible en: [https:// www.theguardian.com/world/2021/may/31/guyanese-citizens-challenge-exxon-mobil-offshore-drilling-on-climate-grounds](https://www.theguardian.com/world/2021/may/31/guyanese-citizens-challenge-exxon-mobil-offshore-drilling-on-climate-grounds)

frente a las corporaciones petroleras durante el año 2020, tal atenuación supone un incentivo a las operaciones de extracción petrolera. De hecho, tan solo la corporación *Exxonmobil* planea perforar entre 40 y 70 pozos bajo una media de 1500 a 1900 metros de profundidad durante los próximos 20 años.

Delante de los hechos referidos, no cabe duda de que la relativización de los factores de riesgos ambientales, la ‘invisibilización’ de los daños o la continua violación de acuerdos ambientales de carácter bilateral o multilateral en favor del *extractivismo* han sido prácticas ampliamente toleradas entre los sucesivos gobiernos de Georgetown, tornándose muy evidentes en los bosques de la Guayana, donde la depredación causada por actividades auríferas y madereras contrastan con la vigencia de convenios de preservación de ecosistemas o la supuesta adopción de estrategias de desarrollo en bajo carbono que fueron asumidos ante países como Canadá o Noruega, países que paradójicamente mantienen cierta -miopía selectiva-, mientras participan activamente en la prospección o en la extracción de recursos.

II. EL USO Y LA BÚSQUEDA DE ALIANZAS INTERNACIONALES POR PARTE DE GUYANA EN TORNO A LOS FACTORES DE DESPRESTIGIO DEL RÉGIMEN VENEZOLANO

Los frutos de la alianza comercial que reúne a las corporaciones *ExxonMobil* y *HESS* con la estatal petrolera de China *CNOOC* en el bloque Stabroek podrían convertir a Guyana en el mayor polo de producción petrolera en el atlántico tropical e incluso en la Cuenca del Caribe, siendo esa una situación que contrasta con la caída de la producción venezolana, causada por el deterioro operacional de PDVSA, una corporación que fue sometida durante años al patrocinio de una gama de actividades totalmente ajenas al sector petrolero, que favoreció la corrupción administrativa mientras que evidenciaba la incapacidad técnica de sus gerentes, llevando a toda una industria nacional a un proceso de colapso que en los últimos años se aceleró, por las sanciones aplicadas desde los Estados Unidos en respuesta a la participación de autoridades venezolanas en ilícitos internacionales y como un medio

de presión política ante las continuas denuncias de fraudes electorales y violación a los DD.HH.⁹

Mientras esas situaciones recrudecían el panorama económico, político y social de Venezuela, -al punto de alcanzar las consecuencias humanitarias evidenciadas por la diáspora continental- el entonces gobierno guyanés presidido por David Granger mantuvo una política de confrontación ante Caracas que rápidamente incrementó las fricciones causadas por las operaciones petroleras que habían sido incentivadas por el gobierno anterior liderado por Donald Ramotar, cuyo partido, el PPP mantenía cierta aproximación ideológica con Hugo Chávez y su sucesor Nicolas Maduro.

Ahora bien, tanto el distanciamiento demarcado por Granger como las prácticas discursivas reiterativas impulsadas desde su gobierno con la clara intención de *securitizar* la controversia, fueron secundadas por la búsqueda de apoyos internacionales en favor de la integridad territorial de Guyana, todo ello ocurrió en medio de un contexto caracterizado por el proceso de aislamiento del régimen de Caracas, un aislamiento que fue capitalizado por la cancillería guyanesa, que en todo momento denunció a Venezuela como una amenaza para la paz y la estabilidad regional.

Las tensiones entre ambos países alcanzaron mayor grado de complejidad luego del anuncio de un convenio de cooperación en materia de seguridad promovido por los Estados Unidos. Dicho convenio incluyó donativos destinados a fortalecer las capacidades logísticas de Georgetown, posibilitando operaciones conjuntas de patrullaje marítimo y aéreo en espacios que fueron presentados como la ZEE de Guyana.

Algunos detalles del referido convenio fueron mencionados en el mes de septiembre de 2020, durante la visita del Secretario de Estado de EE.UU. a Guyana, en aquel momento, Mike Pompeo destacó la necesidad de neutralizar operaciones ilícitas detectadas sobre el entorno caribeño venezolano.

⁹ Conviene recordar que funcionarios del régimen de Caracas permanecen sometidos a denuncias que están siendo examinadas por la Corte Penal Internacional. Tales procesos pueden ser consultados en: <https://www.icc-cpi.int/venezuela> y <https://www.icc-cpi.int/venezuelaII> enlaces verificados el día 03/01/2022.

Cabe destacar que el anuncio de ese convenio entre Estados Unidos y Guyana se produjo siete años después de que la cancillería guyanesa denunciara las acciones emprendidas por el patrullero Yekuana de la Armada de Venezuela como “una seria amenaza para la paz en la subregión” y cinco años después de que el gobierno estadounidense emitiese la orden ejecutiva 13692 en la que catalogó al régimen de Caracas como “una amenaza inusual y extraordinaria” para la seguridad nacional y la política exterior de los Estados Unidos, dicho decreto continua vigente.¹⁰

Aun cuando las razones que motivaron a los gobiernos de Guyana y Estados Unidos a emitir tales decisiones distan en fondo y forma, el gobierno guyanés evidenció su interés en vincularlas, a los fines de presentar las reivindicaciones que históricamente han sido ejercidas por Venezuela sobre la Guayana Esequiba, como un asunto que amenaza la estabilidad de la región caribeña y un obstáculo para el desarrollo económico guyanés. Fue así como Guyana apostó y logró *securitizar* la controversia a los fines de procurar la aceptación del caso ante la CIJ.

Lo anterior permite advertir que el convenio de patrullaje oceánico suscrito entre Guyana y EE.UU. sobre espacios marinos no delimitados entre Guyana y Venezuela afecta las percepciones de este último país sobre el ámbito espacial de sus derechos de jurisdicción y de exclusividad económica, envolviendo temores sobre un escenario dispuesto para eventuales agresiones a la soberanía venezolana, situación que lamentablemente es asociada y limitada -desde Caracas- a la propia continuidad del régimen y no a la real preservación de los intereses permanentes del Estado.

De igual modo, mientras diversos gobiernos latinoamericanos ejercieron presión política ante Caracas para tratar aspectos ligados a la crisis humanitaria, derechos humanos y participación democrática desde foros como el Grupo de Lima, el gobierno guyanés en todo momento optó por adherirse a tales iniciativas para presentar sus posicionamientos sobre la reclamación del Esequibo, todo ello con la clara intención

¹⁰ UNITED STATES. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/state-ments-releases/2022/03/03/notice-on-the-continuation-of-the-national-emergency-with-respect-to-venezuela-2/>

de aprovechar el desprestigio del régimen venezolano en favor de los intereses guyaneses.

El panorama de fragilidad política interna y de aislamiento regional demarcado por el trienio 2018-2020 motivó al régimen de Caracas a incrementar sus convenios de cooperación militar con la Federación Rusa, país que envió bombarderos estratégicos TU-160 y flotillas navales al territorio venezolano, así como personal militar al sur del Orinoco. Tampoco debemos olvidar el énfasis que diversos medios de comunicación internacionales dedicaron al envío de buques petroleros iraníes a Venezuela, buques que navegaron las aguas del Caribe bajo observación de la Marina estadounidense.

Tras la admisión de la Demanda de Guyana ante la CIJ, el cambio de gobierno en Georgetown -caracterizado por el retorno del PPP al poder- y el notorio apaciguamiento de la política exterior estadounidense hacia el régimen de Venezuela evidenciada por la administración Biden, las tensiones geopolíticas en el entorno caribeño-atlántico han disminuido. Aunque estas generaron un precedente que favoreció el involucramiento de actores extra regionales, como fue el caso de Rusia, lo que a su vez motivó la reacción de actores regionales, como es el caso del Brasil que publicó tanto en su libro Blanco de la Defensa Nacional (2020), como en el Plan Estratégico de su Marina de Guerra (2040) declaraciones que incluyen a la Cuenca del Caribe como parte del Entorno Estratégico Brasileño.

A esas declaraciones deben sumarse una serie de declaraciones y acciones prácticas, como la visita del Ministro de la Defensa brasileño Raul Jungmann a Georgetown. Jungmann formó parte del gabinete del Presidente Michael Termer, cuyo gobierno respaldó las demandas de apoyo y las prácticas discursivas reiterativas formuladas por el gobierno de David Granger durante las tensiones entre Guyana y Venezuela de 2018.¹¹

¹¹ BRASIL. Governo Federal. Ministério da Defesa. “Brasil só aceita saída pacífica para disputa entre Venezuela e Guiana, diz Jungmann”. Disponible en: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/brasil-so-aceita-saida-pacifica-para-disputa-entre-venezuela-e-guiana-diz-jungmann>. Ver también: “*Brasil e Guiana acordam reforçar suas áreas de defesa*”. Disponible en: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/efe/2018/02/10/brasil-e-guiana-acordam-reforcar-suas-areas-de-defesa.htm> enlaces consultados el día: 17/02/2022.

Otra de las acciones brasileñas que coincidió con una de las etapas más críticas del proceso de aislamiento regional aplicado al régimen de Caracas, -que incluyó su desconocimiento y procedió con el reconocimiento de un gobierno interino-, fue demarcada por el desarrollo de ejercicios militares por parte del Ejército durante la denominada *Operação Amazônia 2020*, una operación de guerra en selva que fue considerada ‘inédita’¹² y que destacó por el despliegue del sistema de artillería de cohetes Astros.

Finalmente, durante la reciente visita del Presidente Bolsonaro a Surinam en enero de 2022, este último refirió el interés de Petrobras en las nuevas operaciones de prospección y extracción de petróleo que pretenden ser desarrolladas por Guyana sobre aguas que aún no han sido delimitadas. En aquel momento, la gira de Bolsonaro a Paramaribo incluiría una visita oficial a Georgetown aunque esta última fue suspendida por el fallecimiento de la madre del Presidente brasileño, situación que ocasionó la reprogramación de dicha actividad para mayo de 2022. A pesar de ello, el interés revelado por el Presidente brasileño no debe ser considerado como una manifestación espontánea o circunstancial, puesto que son vastos y diversos los intereses Geopolíticos del Brasil en el espacio geográfico de la Guayana Esequiba y del resto de los territorios ocupados Guyana, tal como lo hemos tratado en trabajos anteriores.¹³

REFERENCIAS

BANK OF GUYANA. Half Year Report 2021. P. 31.

¹² O GLOBO. “No auge da animosidade com Venezuela, Exército fez simulação de guerra sem precedentes na Amazônia”. Disponible en: <https://oglobo.globo.com/mundo/no-auge-da-animosidade-com-venezuela-exercito-fez-simulacao-de-guerra-sem-precedentes-na-amazonia-24690839>

¹³ Entre ellos: “Brasil y La Pretensión Hidroeléctrica en el Alto Mazaruni: Análisis sobre los intereses energéticos guyaneses, la pretensión del Brasil y su impacto sobre el pueblo Akawaio” (2017), “Os interesses Geopolíticos do Brasil na Guaiana Essequiba; Três períodos-chave na compreensão da posição brasileira diante da reclamação territorial empreendida pela Venezuela ante a Guyana (2018)”, “La posición del Brasil frente a las usurpaciones Británicas en las Guayanas” (2020) “Apreciaciones geopolíticas sobre el caso Esequibo” (2021).

- BRASIL. Governo Federal. Ministério da Defesa. “Brasil só aceita saída pacífica para disputa entre Venezuela e Guiana, diz Jungmann”. Disponible en: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/brasil-so-aceita-saida-pacifica-para-disputa-entre-venezuela-e-guiana-diz-jungmann>
- BRASIL. Marinha do Brasil. Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040). Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. Brasília DF. 2020. Disponible en: https://www.marinha.mil.br/sites/all/modules/pem_2040/book.html
- BRASIL. Livro Branco de Defesa Nacional Brasil 2020. Disponible en: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/livro_branco_congresso_nacional.pdf
- De Toma, Ricardo. OS INTERESSES GEOPOLÍTICOS DO BRASIL NA GUAIANA ESSEQUIBA; Três períodos-chave na compreensão da posição brasileira diante da reclamação territorial empreendida pela Venezuela ante a Guayana. 2018. 310P. Dissertação de Mestrado Apresentada ao Programa de Pós-graduação em Sociedade e Fronteiras. Universidade Federal de Roraima. Boa Vista, março 2018
- EXXONMOBIL. “ExxonMobil increases Stabroek resource estimate to approximately 10 billion barrels”. Disponible en: https://corporate.exxonmobil.com/News/Newsroom/News-releases/2021/1007_ExxonMobil-increases-Stabroek-resource-estima-te-to-approximately-10-billion-barrels. Consultado el día: 14/02/2022.
- EXXONMOBIL. GUYANA. ExxonMobil Announces Eighth Discovery Offshore Guyana Disponible en: news.exxonmobil.com/press-release/exxonmobil-announces-eighth-discoveryoffshore-guyana
- EXXONMOBIL. GUYANA. ExxonMobil Announces Significant Oil Discovery Offshore Guyana. Disponible en: <https://corporate.exxonmobil.com/locations/guyana>
- GUYANA. Department of Public Information. “\$660M approved to continue work on Guyana-Venezuela border case” Disponible en: <https://dpi.gov.gy/660m-approved-to-continue-work-on-guyana-venezuela-border-case/> Consultado el día: 15/02/2022.
- GUYANA. Ministry of Finance. “Guyana expects US\$957.6 million in oil revenues in 2022” Disponible en: <https://dpi.gov.gy/guyana-expects-us957-6-million-in-oil-revenues-in-2022/#:~:text=Minister%20within%20the%20office%20of,US%24100.5%20million%20from%20royalties.%E2%80%9D> Consultado el día: 17/02/2022.

GUYANA. Ministry of Natural Resources. “*Media Statement, Guyana’s recoverable oil resources increased to approximately 10 billion oil equivalent barrels with newest Cataback-1 well discovery*”. Disponible en: <https://nre.gov.gy/2021/10/07/media-statement-guyanas-recoverable-oil-resources-increased-to-approximately-10-billion-oil-equivalent-barrels-with-newest-cataback-1-well-discovery/#:~:text=Guyana%20currently%20has%20the%203rd,Discovery%20by%20Exxon%20Exploration%20and> Consultado el día: 14/02/2022.

GUYANA. Parliament of the Cooperative Republic of Guyana. Act. N°3 of 1986, Petroleum Exploration and Production. Passed by the National Assembly on 14/04/1986. Disponible: <http://parliament.gov.gy/publications/acts-of-parliament/petroleum-exploration-and-production-act-1986/>

THE GUARDIAN. “Guyanese citizens challenge ExxonMobil offshore drilling on climate grounds” by Kaminski, Isabella. Disponible: <https://www.theguardian.com/world/2021/may/31/guyanese-citizens-challenge-exxon-mobil-offshore-drilling-on-climate-grounds>

UNITED STATES. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/state-ments-releases/2022/03/03/notice-on-the-continuation-of-the-national-emergency-with-respect-to-venezuela-2/>

UNITED STATES. U.S. Geological Survey World Petroleum Assessment 2000.

**CONCLUSIONES:
COLOQUIOS DE LA ACADEMIA
DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
SOBRE LA RECLAMACIÓN
DEL TERRITORIO ESEQUIBO**

DR. ALLAN BREWER-CARÍAS*

* Profesor emérito, Universidad Central de Venezuela. Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

I

Estos Coloquios sobre la Controversia con Guyana que hoy concluyen son, sin duda, como lo destacó el Vicepresidente de la Corporación Luciano Lupini en su presentación, una muestra más de la permanente atención que desde hace décadas la Academia de Ciencias Políticas y Sociales ha prestado al tema de la reclamación venezolana del territorio Esequibo. Y no podía ser de otro modo, tratándose, como se trata, de uno de los temas más importantes de la vida nacional, el cual ha sido analizado sin ninguna arista política, y más bien, como un asunto de interés nacional.

Sin embargo, concluir estos Coloquios hoy, podemos decir que nunca antes el tema se había analizado con tanta profundidad y exhaustividad como lo han hecho ahora en estos Coloquios, todos los Expositores que hemos tenido en todas las sesiones que se han desarrollado desde mayo de 2021 hasta el presente, bajo la certera coordinación del Académico y profesor de Derecho Internacional, doctor Héctor Faundez Ledesma, a quien una vez más todos queremos agradecer su dedicación en la organización de los eventos y su sabia conducción.

Durante estos meses todos hemos tenido la oportunidad de escuchar a prestigiosos profesores y expertos venezolanos y extranjeros sobre los aspectos más importantes del tema, destacando, en el primer Coloquio, los aportes de los miembros de la Academia y de la Academia misma en la defensa del territorio Esequibo, con exposiciones y documentos que, siempre vigentes, constituyen referencias fundamentales al estudiar el origen y el tratamiento de la controversia.

II

La reclamación de Venezuela, hoy centrada procesalmente ante la Corte Internacional de Justicia en la validez y o nulidad del Laudo arbitral del 3 de octubre de 1899, se funda en los derechos que desde siempre ha tenido la República con base en un principio fundamental regulador de la determinación territorial de los Estados, afincado en nuestra región, como es el del *uti possidetis iuris*. Dicho principio fue recogido en todas las Constituciones que han regido en la República desde la Ley Fundamental dictada por el Congreso de Angostura a propuesta de Simón Bolívar, el 17 de diciembre de 1819, sobre la unión de los pueblos de Venezuela y Nueva Granada en lo que llamó la “República de Colombia.” A partir de entonces se comenzó a definir nuestro territorio como el que correspondió a la Capitanía General de Venezuela – cuyas provincias fueron las que se declararon independientes en 1811–; tema que han desarrollado los expositores con profundidad y precisión, al abordar el proceso de formación del territorio de la República.

III

Aunque, según la demanda introducida por Guyana ante la Corte Internacional de Justicia, el objeto de la controversia sea la validez del Laudo arbitral de 1899, los expositores han examinado con detenimiento los títulos jurídicos sobre el territorio objeto de la controversia, que fue siempre parte de la provincia de Guayana de aquella capitanía general.

De allí la importancia de las exposiciones de los historiadores y expertos participantes en los Coloquios, en las cuales han mostrado los hechos, y han puesto de relieve la posesión jurídica del territorio del Esequibo por parte Venezuela, desde que se configuró el territorio de la Capitanía General de Venezuela mediante la Cedula Real de 1777, lo que quedó expresado en actos y comportamientos diversos que en todo momento significaron rechazó a la penetración y ocupación ilegal y violenta, o no pacífica, del territorio venezolano por parte de colonos extranjeros, ingleses y holandeses principalmente, en los que, inicialmente, la Corona británica basó sus aspiraciones territoriales, y hoy lo hace Guyana.

Las firmes protestas de Venezuela ante las penetraciones e invasiones del territorio nacional que llevaron incluso a la ruptura de relaciones diplomáticas con Londres reflejan una posición constante que, sin embargo, fue ignorada, sin justificación y motivación alguna, por parte del Tribunal arbitral de 1899.

Hay que recordar que, en 1897, después de un periodo de tensiones y negociaciones, se adoptó el Tratado de Washington o compromiso arbitral de ese año, en el que se establecieron - o más bien se impusieron - las reglas para el funcionamiento del tribunal arbitral que se reuniría más tarde, en 1899, en París. Un instrumento en cuya elaboración, como lo han mostrado los expositores, Venezuela no tuvo participación alguna, y que, más bien fue ignorada, al imponerse a ella reglas como las relativas a la prescripción adquisitiva y a la ocupación, aunque concebidas de manera distinta a la que se desprendía de los principios y reglas que según el Derecho Internacional de la época, regulaban la operación de esas instituciones.

IV

En los Coloquios, por supuesto, se consideraron todos los documentos de mayor relevancia, destacando - entre ellos - el Memorándum Severo Mallet-Prevost, publicado en 1949, en el cual se puso en evidencia que el Laudo arbitral del 3 de octubre de 1899 fue el producto de una componenda política, carente de todo fundamento de hecho o de Derecho, y que es la fuente de un despojo territorial perpetrado por la mayor potencia colonial e imperial de la época.

Ello fue lo que motivó, al instaurarse un régimen democrático en el país, y luego de intensa reflexión, que, mediante una política acertada se retomara activamente la reclamación territorial del Esequibo, lo que se concretó en 1962, cuando Venezuela planteó este asunto en la Asamblea General de las Naciones Unidas. Gracias a eso, se iniciaron negociaciones con el Reino Unido y con los representantes de la aún colonia británica de Guayana, lo que condujo a la adopción del Acuerdo de Ginebra de 1966, que es el marco legal al que se sometieron las partes en esta controversia, y que es el que invoca la Corte Internacional de Justicia como fundamento de su competencia para conocer de este caso.

El Acuerdo de Ginebra de 1966 señala tanto las reglas sustantivas como el camino para resolver esta controversia de manera pacífica, práctica y mutuamente satisfactoria. Ese es, por lo tanto, el Derecho aplicable al que tendrá que remitirse la Corte.

V

En todo caso, en atención a la demanda de Guyana, la Corte Internacional de Justicia dictó su sentencia de 18 de diciembre de 2020, decidiendo respecto de su jurisdicción, declarándose competente para juzgar la validez del laudo arbitral de 1899, la cual es obligatoria, como también lo será la sentencia que ella dicte sobre el fondo de la controversia, en relación con la determinación de la frontera entre ambos países. La Carta de la Organización de las Naciones Unidas, al igual que el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y el Derecho Internacional general, son claros en cuanto al carácter y a los efectos de las sentencias del referido Tribunal.

Venezuela puede insistir en que la Corte Internacional de Justicia carece de competencia para conocer de este caso, y decidir no comparecer ante ella. Pero ello equivale no sólo a ignorar la obligatoriedad internacional de la sentencia, sino más grave aún a renunciar a defender los derechos e intereses de Venezuela, dejando pasar la última oportunidad que tiene el país de recuperar el territorio del Esequibo.

Si Venezuela ha sostenido sistemáticamente que el laudo arbitral de 1899 es nulo, es precisamente ahora, ante la Corte Internacional de Justicia, que ha decidido conocer precisamente sobre la validez o nulidad de dicho Laudo, que Venezuela tiene la oportunidad de presentar su caso y de hacer valer sus derechos.

Venezuela tiene buenas razones para afirmar que el Esequibo le pertenece; si comparecemos, podemos ganar o perder; pero, si no comparecemos, como nos lo ha recordado el profesor Héctor Faúndez, le habremos dejado el campo libre a Guyana, renunciando al derecho a exponer nuestros argumentos y a presentar las pruebas de que disponemos. En ese caso, con toda certeza, sólo podremos esperar una sentencia adversa, que acabará definitivamente con la justa reclamación venezolana sobre el territorio del Esequibo.

VI

En el caso *Guyana c. Venezuela*, si la Corte Internacional finalmente declarara que el Laudo de París es nulo, como ha sostenido Venezuela, y si, como consecuencia de esa nulidad, se determinara que todo o parte del territorio en disputa es de Venezuela, de no adoptarse medidas provisionales, sus derechos ya habrían sido lesionados, y algunos de ellos de manera irreparable.

Mientras Guyana está, *de facto*, en posesión del territorio en disputa, explotando sus recursos naturales evidenciado en el patético cuadro que nos han mostrado hoy os profesores Páez Pumar, De Toma y Toro Hardy, dañando el medio ambiente, acabando con la biodiversidad, y generando condiciones para que incluso pudieran operar el narcotráfico y el crimen organizado, Venezuela está impedida de ejercer su soberanía sobre un territorio que reclama como suyo, y sobre los recursos naturales que en él se encuentran.

De no dictarse medidas provisionales, el conflicto se agravará, extendiéndose a las consecuencias derivadas de la explotación de recursos naturales por la parte actora en el procedimiento judicial, y extendiéndose a espacios que originalmente no estaban en disputa, como es el caso de parte de la zona marítima correspondiente al estado Delta Amacuro.

En ausencia de un gobierno responsable, que defienda los derechos de Venezuela, aunque lo normal sea que las medidas provisionales sean *solicitadas* por una de las partes, el artículo 41.1 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia no descarta que dichas medidas puedan ser *dispuestas por la propia Corte*, “si considera que las circunstancias así lo exigen”. En el presente caso, las circunstancias así lo exigen.

VII

Por otra parte, en su sentencia del 18 de diciembre de 2020, como antes indiqué, la Corte dispuso que ella es competente para conocer tanto de la validez del laudo arbitral del 3 de octubre de 1899, como respecto de la cuestión relacionada con el arreglo definitivo de la controversia sobre la frontera terrestre entre Guyana y Venezuela.

Cualquier pronunciamiento de la Corte sobre esa cuestión conexa depende de la respuesta que ella dé a la cuestión principal, sobre la nulidad o validez del Laudo. Si se decide que el laudo es válido, ese es el fin del asunto, y la Corte no tiene que entrar a pronunciarse sobre la cuestión conexa. Sólo si se decide que el laudo es nulo, la Corte Internacional de Justicia podrá entrar a conocer de la cuestión relacionada con el arreglo definitivo de la controversia sobre la frontera entre Guyana y Venezuela.

Pero lo cierto es que el objeto principal de la controversia tiene que ver con el “territorio” o con la “frontera”. Si la Corte llega a examinar esta “cuestión conexa”, el objeto de la controversia versará sobre los títulos que las partes puedan exhibir sobre el territorio en disputa. De manera que hay que estar alerta. Si bien la determinación de la nulidad o validez del Laudo es el objeto principal de la controversia, del que depende cualquier otra determinación, no debe perderse de vista que *la controversia sobre la frontera* entre ambos países es un asunto que puede surgir, y para lo cual debemos estar preparados.

Los argumentos de Venezuela deben versar sobre ambas cuestiones. Después, puede ser demasiado tarde. Sería lamentable que por la negligencia de quienes tienen la capacidad procesal para actuar en nombre de Venezuela, la Corte dijera que el laudo es nulo y, sin embargo, al no comparecer Venezuela en el procedimiento ante ella, por falta de argumentos de nuestra parte, la Corte decidiera que el territorio en disputa pertenece a Guyana.

VIII

La Corte ha dicho ser competente para pronunciarse sobre “*la frontera terrestre*” entre ambos países, excluyendo la llamada “fachada atlántica”; pero, obviamente, según el Derecho Internacional general, su decisión generará derechos sobre los espacios marinos y submarinos adyacentes a la costa.

Todo Estado costero tiene derecho a una franja de mar territorial, en la que ejerce soberanía absoluta; a una zona contigua –para ejercer competencias en materia de migración y aduana–; a una zona económica

exclusiva; y a una plataforma continental, respecto de la cual tiene soberanía plena. En consecuencia, la decisión de la Corte —cualquiera que ella sea— tendrá un efecto directo en el contenido de cualquier acuerdo para delimitar esos espacios marinos y submarinos.

IX

En todo caso, en este momento, el aspecto medular de esta controversia ante la Corte Internacional de Justicia, como hemos dicho, tiene que ver con la nulidad o validez del Laudo de París. Guyana alega que el laudo es definitivo, y que ha producido el efecto de cosa juzgada. Pero, en los términos del artículo 54 de la Convención de La Haya sobre el arreglo pacífico de controversias, lo que produce el efecto de cosa juzgada es “un laudo debidamente pronunciado”.

Sobre esto hay que señalar, por ejemplo, que en el caso del Laudo arbitral del rey de España dictado en 1906, en el caso *Honduras c. Nicaragua*, Honduras alegó que el laudo tenía toda la apariencia externa de haberse adoptado apropiadamente, lo cual, implícitamente parece haber sido aceptado por la Corte Internacional de Justicia, en su sentencia del 18 de noviembre de 1960; además, en el caso de *Guinea Bissau c. Senegal*, la Corte se pronunció en 1991 en favor de la presunción de validez de un laudo que haya sido dictado “*sin violación manifiesta*” de la competencia conferida al Tribunal.

Conforme a esta doctrina, en cambio, en el caso del Laudo de París de 1899, no puede afirmarse que éste “tenga toda la apariencia externa de haberse adoptado apropiadamente”, y más bien es notorio que éste fue dictado con “violación manifiesta” de la competencia conferida al Tribunal. Al no haberse satisfecho esas condiciones, no puede esperarse que este Laudo produzca el efecto de cosa juzgada.

Según la doctrina, entre las causales de nulidad de los laudos están: la nulidad del compromiso arbitral; la composición irregular del Tribunal; la falta de imparcialidad del Tribunal; los vicios de procedimiento; la falta de capacidad moral del árbitro, soborno, corrupción del árbitro, colusión, conflicto de intereses; que el laudo se haya concertado por engaño, prevaricación, o injusticia evidente; y que el laudo sea contrario

a la buena fe, o esté viciado de error esencial, exceso de poder, o falta de fundamentación.

En el caso del Laudo de París, no hay evidencia de que alguno de los árbitros haya sido sobornado, y se puede descartar, de plano, el error esencial. Pero todas las otras causales mencionadas por la doctrina merecen ser examinadas con atención. Un laudo unánime nunca puede ser la coartada para callar los motivos de una infamia, o para servir de parapeto a la prevaricación.

En el caso del Laudo de París de 1899, en realidad tuvimos un Tribunal arbitral integrado en forma contraria a lo que era la práctica internacional, en violación del principio de la igualdad de las partes. Un tribunal integrado por dos árbitros que más que como tales, actuaron como *representantes* de Gran Bretaña. Un súper árbitro que no podía ser imparcial, que defendía el colonialismo y que, por lo menos, tenía un conflicto de intereses para participar en el arbitraje llamado a resolver una controversia entre la Inglaterra que reverenciaba y la Venezuela que despreciaba. Un procedimiento que se apartó de normas fundamentales del debido proceso, particularmente en lo que se refiere a la prueba disponible, y de cuya existencia el Tribunal tenía conocimiento. En fin, un laudo arbitral al que se llegó por medio de una transacción entre los jueces, que incurrió en una injusticia manifiesta, que fue dictado con exceso de poder, y sin ninguna fundamentación.

Según Guyana, al haber Venezuela guardado silencio durante 63 años después de que el Laudo se dictó, Venezuela habría consentido en la validez del mismo. Pero, asumiendo que eso fuera cierto -que no lo es-, ¿por qué el Reino Unido y Guyana habrían entonces suscrito el Acuerdo de Ginebra?

Si es tan obvio que el Laudo es válido, ¿por qué Guyana ha recurrido a la Corte Internacional de Justicia para que *confirme* su validez y no ha pedido, simplemente, que se ordene su ejecución?

Si el laudo es válido, como sostiene Guyana, ¿para qué se necesita recurrir a la supuesta aquiescencia de Venezuela? Por el contrario, si el laudo fuera nulo, en su origen, como consecuencia de vicios insubsanales, ¿de qué sirve la supuesta aquiescencia de Venezuela?

X

En estos Coloquios que la Academia ha realizado y que ahora concluyen, hemos hecho precisamente todo el esfuerzo por alertar al país sobre esta grave situación. La Academia considera que una vez más ha cumplido con los mandatos de su Ley de creación, de dar su opinión sobre los asuntos de interés nacional, como en este caso es el que se refiere a la reclamación del territorio Esequibo, que es venezolano.

Venezuela tiene buenas razones para comparecer ante la Corte y hacer valer sus derechos. No hacerlo, sería renunciar a sus derechos en la Zona en Reclamación, lo que constituiría - por parte de quienes representa al Estado en sus relaciones internacionales - un crimen de lesa patria.

21 de abril de 2022.

**PALABRAS DE CLAUSURA
DEL PRESIDENTE DE LA ACADEMIA
DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
PROF. JULIO RODRÍGUEZ BERRIZBEITIA**

Es para mí motivo de particular satisfacción el dar por terminado este valioso evento del ciclo organizado por el Académico Héctor Faúndez Ledesma. Nuestro agradecimiento a los ponentes: José Toro Hardy, Eduardo Páez Pumar, Ricardo De Toma y a los académicos Allan Brewer-Carías, Luciano Lupini Bianchi y Cecilia Sosa por su importante participación en este último foro del ciclo que hoy llega a su número doce. El acto de hoy ratifica esa unión duradera a lo largo de más de cien años entre la Academia y su preocupación por el Esequibo como parte del alma de la nación venezolana. En dicho esfuerzo no hemos estado solos, sin salir de casa hemos encontrado el sólido y valioso esfuerzo documental de la Academia Nacional de la Historia con la cual hemos contado a lo largo de los años con un apoyo que se fundamenta en las mismas patrióticas razones que inspiran nuestro esfuerzo. Pero además la valiosa y generosa participación de tantos ponentes en este ciclo que empezó el año pasado es el mejor testimonio de que hemos estado acompañados por importantes figuras nacionales y extranjeras que han comprendido la injusticia cometida contra Venezuela por el Laudo Arbitral de París de 1899. El cual para muchos de los que han considerado el tema en Venezuela y en el exterior es como señalaba el Académico Isidro Morales Paúl “el ejemplo más acabado de lo que no debe ser una Sentencia”.

Pero el esfuerzo de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales y de todos los que nos acompañan en esta cruzada por el Derecho de los venezolanos de ayer, de hoy y del futuro no termina con estos eventos. Hemos tratado de dar luz acerca de lo complicado de una situación que después de los eventos realizados con el aporte de tantos, ha dejado claro que Venezuela tiene un derecho indiscutible que tiene que ser defendido por quien ejerce el poder en el país bajo el juicio de todos los venezolanos, unidos por un tema que no podemos ignorar bajo el cargo

que la historia le va a hacer a los actores de hoy. Desde esta perspectiva el trabajo no ha terminado, sigue hasta que tengamos una solución justa para los legítimos derechos exigidos por el país.

Valga la oportunidad de este evento y como despedida del mismo evocar en este acto la memoria de los Académicos Carlos Álamo Ibarra y Pedro Itriago Chacín, en el discurso de incorporación a esta Academia señaló el primero de ellos:

El Canciller Itriago Chacín, en la política de fronteras que desarrolló, agotó toda diligencia posible para que ni una pulgada de terreno dejara de pertenecer al sagrado territorio nacional... El doctor Itriago Chacín laboró en lo eterno al defender con éxito la santa carne de la Patria. Las generaciones venideras, al examinar serenamente su obra, le harán justicia y apartando la escoria extraerán de la tierra –de la tierra que él tanto amó– la pudorosa entraña que habrá de proclamar sus méritos.

Los académicos de hoy al lado de todos los venezolanos continuamos con la misma lucha que no ha terminado.

Muchas gracias.

**REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA
DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA
DEDICADO A LA REEDICIÓN DEL LIBRO
“LA CONSTITUCIÓN DE 1999 DERECHO
CONSTITUCIONAL VENEZOLANO”
DEL ACADÉMICO
DR. ALLAN R. BREWER-CARÍAS
26 DE ABRIL DE 2022**



 Academia
de Ciencias
Políticas
y Sociales  UNIVERSITAS
FUNDAÇÃO

Reforma de la Ley Orgánica del TSJ
Dedicado a la reedición del libro "La Constitución de 1999,
Derecho Constitucional Venezolano" del profesor académico Allan Brewer Carías

Apertura:
Julio Rodríguez Berrizbeitia

Ponentes:
Rafael Badell Madrid
Pedro Rondón Haaz
Allan Brewer-Carías
Cecilia Sosa Gómez
Carlos Ayala Corao

Moderador: Gerardo Fernández Villegas

 **VIDEO
CONFERENCIA** Martes: 26-04-2022
Hora: 09:30 AM (VE)

**PALABRAS DE APERTURA
A CARGO DEL PRESIDENTE DE LA ACADEMIA
DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
PROF. JULIO RODRÍGUEZ BERRIZBEITIA**

El evento que hoy nos convoca en homenaje a la reedición de una obra fundamental para el pensamiento constitucional venezolano del siglo XX, constituye un reconocimiento a la labor intelectual del profesor Allan Brewer-Carías, el mismo nos ha proporcionado un trabajo clave, elaborado por un protagonista de primera línea, indispensable para entender los cambios constitucionales que se produjeron en el país a raíz de las transformaciones políticas suscitadas con motivo de la llegada del presidente Hugo Chávez Frías al poder. Es por ello que la Corporación se siente honrada con su participación en la reedición de una obra que desde hace algún tiempo era requerida por el medio académico venezolano.

Lo que une a legisladores y ciudadanos es su compromiso (el) común en el mismo debate acerca de la comunidad ideal. Los dos extremos limitados por una constitución que establece el marco general de dicho debate deben, cuando fuere el caso, ser equilibrados por una justicia representada por, en nuestro caso, el Tribunal Supremo de Justicia. Los excesos que se producen en los extremos señalados y que no sean controlados por el ejercicio autónomo de la justicia representan un grave riesgo para el estado de Derecho lo cual puede mermar toda la estructura de justificación que los ciudadanos se hacen de él.

En toda esa balanza judicial, que no está sostenida por una ciega interpretación de las leyes está en juego un conjunto de valores representativos de la paz, la justicia y la armonía, los cuales se relacionan con una moral auténtica que no tiene tiempo. La humanidad ha recorrido un largo camino para determinar la distinción entre interés personal (*eigennutz*) y bien común (*gemeinnutz*). Usar por razones políticas a la justicia constituye un grave atentado contra el bien común de una comunidad, lo cual compromete a una neutralidad, que no lo es por no tomar partido, por una parte, sino tomarlo por la justicia. La capacidad

de las autoridades para mantener el Derecho y el orden es crucial para determinar la opinión que nos hacemos de ella. El pretender penetrar otras instituciones representativas de la requerida separación de poderes que la democracia exige, es a fin de cuentas un atentado contra ella, es poner en peligro, la estructura que toda una nación se dio expresada en su Constitución. El grado de independencia judicial determina cuan lejos la justicia está politizada.

La Academia de Ciencias Políticas y Sociales no podía dejar de lado su sagrado compromiso con el país a la hora de advertir los riesgos a los cuales nos exponía la reforma de la Ley del Tribunal Supremo de Justicia. Algunos de sus planteamientos han sido señalados por diferentes instituciones representativas de la sociedad venezolana, lo cual ha reforzado nuestra convicción corporativa con respecto a ellas. En efecto, la Corporación en su pronunciamiento de fecha 28 de enero de 2022 señaló:

Visto el contenido de la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, es necesario concluir que la misma profundiza la dependencia política del nombramiento de los magistrados(as) de dicho Tribunal y de otras instancias del sistema de justicia en Venezuela y, por ende, con efectos sobre el funcionamiento de todos los órganos de la justicia. En virtud de ello, se concluye que con esta ley se refuerza la ausencia de independencia de la justicia en Venezuela, por ser abiertamente contraria a los estándares del debido proceso, nombramiento y estabilidad de los jueces, contenidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos y el Estatuto de Roma, así como en la jurisprudencia de los tribunales y demás órganos internacionales, en especial de la Corte Penal Internacional y los órganos y organismos de las Naciones Unidas¹.

El foro que hoy se realiza con la moderación del Académico Gerardo Fernández profundiza los planteamientos hechos por la Academia en el texto ya referido. En efecto el Académico Rafael Badell Madrid analizará la ley objeto de consideración. Ello con la finalidad de dar un piso legal a las consideraciones que serán expuestas más adelante. Por su parte, el colaborador del interior de la Academia y exmagistrado del

¹ Ver <https://www.acienpol.org.ve> Pronunciamientos.

Tribunal Supremo de Justicia Pedro Rondón Haaz valorará el contenido de las respuestas producidas frente al Recurso de nulidad por inconstitucionalidad de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y su reforma interpuestos por él. En el mismo se incluyen algunos argumentos presentes en el pronunciamiento de la Academia. El Académico Allan Brewer-Carías nos dará un profundo análisis sobre una pregunta que está presente en la consideración de muchos juristas venezolanos: “¿Cómo entender las Sentencias del Tribunal Supremo de Justicia cuando declaran constitucional las reformas de la Ley que ahora rige al Tribunal?”. La Dra. Cecilia Sosa por su parte, se ocupa de mostrarnos la interferencia de la Asamblea Nacional a la hora de pretender, extralimitarse en los poderes que la Constitución le da, educar y sancionar a los jueces del país. Finalmente, el Académico Carlos Ayala Corao disertará acerca de la relación que esta reforma de la Ley del Tribunal Supremo de Justicia tiene ante la comunidad internacional, y de lo inútil de la misma para mostrar que Venezuela cumple con la independencia de la justicia y la protección de los derechos humanos.

El evento de hoy es significativo en términos de mostrar, cómo algún día sucederá, que el camino seguido no es el adecuado y que se requerirán cambios urgentes para poder volver a transitar, en nuestro país, la vía de un Estado de Derecho conforme a los principios constitucionales. Desde esa perspectiva el esfuerzo de la Corporación marca en el tiempo el cumplimiento de un deber que será, tarde o temprano, reconocido por las generaciones de juristas en el país.

Muchas gracias.

COMENTARIOS SOBRE LA LEY DE REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

DR. RAFAEL BADELL MADRID*

SUMARIO

I. Introducción. II. Contenido de la reforma. 1. Normas de organización. 1.1 Integración de las Salas del Tribunal Supremo de Justicia. 2. Normas sustantivas. 2.1 Ratificación de la inexistencia de una potestad normativa atribuida a la Sala Constitucional. 3. Normas adjetivas. 3.1 Competencia por la cuantía de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia. 3.2 Competencia por la cuantía de las Salas de Casación Civil del Tribunal Supremo de Justicia. 4. Normas administrativas. 4.1 Atribuciones administrativas del Tribunal Supremo de Justicia. 4.2 Período y procedimiento de designación de magistrados. 4.2.1 Período y procedimiento de designación de magistrados suplentes. 4.3 Comité de Postulaciones Judiciales. 4.3.1 Quorum, deliberaciones y decisiones del Comité de Postulaciones Judiciales. 4.4 Inspectoría General de Tribunales. 4.5 Escuela Nacional de la Magistratura. 4.6 Gaceta Judicial. 4.7 Nuevo valor de referencia para la determinación de las competencias del Tribunal y de las sanciones. 5. Disposiciones finales. III. Bibliografía.

* Doctor en Derecho. Profesor titular de la Universidad Católica Andrés Bello. Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Venezuela. Socio fundador de Badell & Grau Despacho de Abogados.

I. INTRODUCCIÓN

En fecha 19 de enero de 2022 fue publicada la Ley de Reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (LOTSJ) de 2010¹. La Constitución de 1999 cambió la estructura del máximo tribunal del país, denominado para ese entonces, Corte Suprema de Justicia que había sido creado en la Constitución de 1961, para dar paso a un nuevo organismo judicial, denominado ahora, Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) y que funcionará, de conformidad con el artículo 262 de la Constitución de 1999, en las Salas: Plena y Constitucional, Político-Administrativa, Electoral, de Casación Civil, de Casación Penal y de Casación Social, cuyas integraciones y competencias deben ser determinadas por su ley orgánica.

Vale la pena recordar que el 22 de diciembre de 1999, luego de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, la Asamblea Nacional Constituyente dictó de manera transitoria un Decreto de Régimen de Transición del Poder Público², cuyo artículo 19 designó a los Magistrados que integrarían el nuevo TSJ: tres magistrados por cada Sala, con excepción de la Sala Constitucional, en la cual se designaron cinco magistrados. Posteriormente, en fecha 14 de noviembre de 2000, la Asamblea Nacional (AN) dictó la Ley Especial para la Ratificación o Designación de Funcionarios y Funcionarias del Poder Ciudadano y Magistrados y Magistradas del TSJ³, la cual, si bien no modificó el número de integrantes de las Salas del TSJ, permitió la reconfiguración del cuadro interno de magistrados, por ratificación y por sustitución⁴.

¹ Gaceta Oficial Extraordinario N° 5.991 del 29 de julio de 2010.

² Publicado originalmente en Gaceta Oficial del 22 de diciembre de 1999 y reimpresso por error material en Gaceta Oficial N° 36.859 de fecha 29 de diciembre de 1999.

³ Gaceta Oficial N° 37.077 del 14 de noviembre de 2000.

⁴ Véase Carlos Luis Carrillo, *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*. Segunda edición, Caracas, 2004. Pp. IV y V.

Luego de cuatro años de mora en el cumplimiento del mandato de las disposiciones transitorias de la Constitución, en el año 2004 la AN dictó finalmente la LOTSJ, que de forma muy lamentable, careció de toda técnica legislativa y “se nos presenta como un ejemplo de lo que no debería ser un cuerpo normativo”⁵.

La ley agrupó y redujo en uno solo, varios artículos que se encontraban divididos en Títulos, Capítulos y Secciones completas en la derogada Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, lo que evidentemente generó problemas de incomprensión, oscuridad y desorganización respecto del régimen, competencias y funcionamiento del TSJ.

Ciertamente, la LOTSJ del año 2004 reprodujo los 195 artículos de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en tan sólo 23 artículos, revelando un “indebido y desordenado aglutinamiento de materias y elementos”. Las normas de la LOTSJ del 2004 no variaron mucho en relación con las dispuestas en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia que derogó, sin embargo, esta LOTSJ determinó en el artículo 2 una nueva integración de las Salas del TSJ respecto de la ya dispuesta por la AN Constituyente en el año 1999, estableciendo que la Sala Constitucional estaría integrada por siete magistrados, mientras que las demás salas del TSJ estarían compuestas por cinco magistrados cada una.

Antes de la LOTSJ, durante la vigencia de la Constitución de 1961, era la Ley de la Corte Suprema de Justicia (LOCSJ) del año 1976 la encargada de regular la organización y funcionamiento del máximo tribunal de la República. En efecto, el 1° de enero de 1977 entró en vigencia la LOCSJ, redactada bajo la coordinación del Magistrado Martín Pérez Guevara. Esta ley significó una contribución enorme a la justicia administrativa en Venezuela. Frente a la estructura organizativa vigente antes de la entrada en vigencia de la ley, caracterizada por la concentración y centralización del ejercicio de la jurisdicción contencioso administrativa en un solo órgano (i.e. Sala Político-Administrativa), la LOCSJ desconcentró las competencias atribuidas a la Sala creando dos nuevas clases de tribunales contencioso administrativos generales, a saber: la Corte Primera de lo contencioso administrativo y los Tribunales

⁵ Ibidem. p. VI.

Superiores en lo civil y contencioso administrativo en varias regiones del país, con asignación de sus competencias respectivas.

La ley reguló los procesos para sustanciar y decidir, en primera y segunda instancia, los recursos destinados a controlar la legalidad de los actos administrativos, tanto de efectos generales como individuales y se le confirieron al juez poderes, no sólo de dictar el fallo definitivo para restablecer las situaciones jurídicas infringidas (artículos 119 y 131), sino también de conceder las medidas cautelares necesarias para evitar daños irreparables y garantizar la efectividad del fallo definitivo.

El 29 de julio de 2010 se promulgó la LOTSJ, publicada en Gaceta Oficial N° 5.991 extraordinario, reimpresa por error material en dos oportunidades: el 9 de agosto de 2010⁶ y luego el 1° de octubre de 2010⁷; la cual había reformado a su vez la primera LOTSJ, publicada el 20 de mayo de 2004⁸. Esta ley representó un importante cambio en materia de técnica legislativa, toda vez que comprendió una división sistemática y organizada de sus artículos, facilitando así una mayor comprensión y entendimiento del texto normativo.

La LOTSJ estableció el régimen, organización y funcionamiento del TSJ y eliminó las disposiciones transitorias que regulaban los procesos contenciosos administrativos hoy regulados en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁹.

En fecha 19 de enero de 2022 fue publicada en Gaceta Oficial número 6.684 extraordinario, la Ley de Reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, que introdujo cambios en el ámbito organizativo, adjetivo, sustantivo y administrativo del máximo tribunal de la República.

La Ley de Reforma de la LOTSJ del 2022 está compuesta por 192 artículos, una disposición transitoria y tres disposiciones finales, divididos en XI títulos, que regulan: disposiciones generales (Título I); organización del TSJ (Título II); competencias y atribuciones del TSJ (Título III); magistrados y suplentes (Título IV); Comité de Postulaciones Judiciales (Título V); Dirección, gobierno y administración del Poder

⁶ Gaceta Oficial N° 39.483 del 9 de agosto de 2010.

⁷ Gaceta Oficial N° 39.522 del 1° de octubre de 2010.

⁸ Gaceta Oficial N° 37.942 del 20 de mayo de 2004.

⁹ Gaceta Oficial N° 39.451 del 22 de junio de 2010.

Judicial (Título VI); procesos ante el TSJ (Título VII); participación protagónica del pueblo (Título VIII); sanciones (Título IX); Gaceta Judicial (Título X); y disposiciones transitorias (Título XI). Cabe destacar que esta Ley de Reforma, al menos en su versión publicada en Gaceta Oficial, carece de exposición de motivos.

La Ley de Reforma modificó dieciséis artículos de la Ley del año 2010; fueron reformadas normas de organización, normas sustantivas, normas adjetivas y normas de índole administrativa.

Entre las normas de organización reformadas hay que mencionar, principalmente, el artículo 8 que modificó la integración de la Sala Constitucional del TSJ, pasando de siete a cinco magistrados; asimismo la integración de las demás salas del TSJ cambió en la Ley de Reforma que redujo el número de magistrados de cinco a tres.

De otra parte, entre las normas sustantivas objeto de modificación se encuentra el artículo 25, en el que se introdujo un nuevo párrafo por medio del cual se prohíbe expresamente a la Sala Constitucional modificar el contenido de las leyes, en su actividad de conocer y decidir los asuntos de su competencia.

Las reformas en las normas adjetivas no fueron en cuanto a la esencia de los procedimientos ante las Salas del TSJ. Ciertamente, éstos no fueron modificados en cuanto al trámite, sólo fueron modificados los valores de referencia para la determinación de la competencia por la cuantía de la Sala Político-Administrativa en las demandas de contenido patrimonial (numerales 1 y 2 del artículo 26), y para la determinación de la competencia por la cuantía de los recursos de casación cuya competencia corresponde a la Sala de Casación Civil, Sala de Casación Social y Sala de Casación Penal del TSJ (artículo 86).

Particularmente en esta Reforma de la Ley fueron modificadas las normas de índole administrativo. En efecto, la Ley de Reforma cambió los dispositivos relacionados con el procedimiento de designación de magistrados principales y suplentes (artículos 38 y 45); de igual forma, alteró las normas relativas a la naturaleza, sede, regulación interna, funcionamiento, y régimen de deliberaciones del Comité de Postulaciones Judiciales (artículos 64, 65 y 69).

De otra parte, la Reforma de Ley estableció nuevas normas respecto de la Inspectoría General de Tribunales (artículo 81), la Escuela

Nacional de la Magistratura (artículo 83) y de la Gaceta Judicial (artículo 126). Por último, dentro de las normas de carácter administrativo objeto de reforma, destaca la sustitución del uso de la Unidad Tributaria por el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor establecida por el Banco Central de Venezuela (BCV), como valor de referencia para la determinación de la competencia (artículos 26 y 86 antes referidos) y las multas a que se refieren los artículos 121, 122 y 123.

Teniendo esto presente vamos a formular algunas consideraciones sobre el alcance y consecuencias de las mencionadas modificaciones establecidas en la nueva Ley de Reforma de la LOTSJ, en atención a las normas y principios constitucionales que rigen la materia.

II. DE LA LEY DE REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

1 Normas de organización

1.1 Integración de las salas del Tribunal Supremo de Justicia

La Ley de Reforma modificó el número de magistrados integrantes de las salas del TSJ. En efecto, el artículo 8 de la LOTSJ fue reformado para reducir la cantidad de magistrados por cada Sala, de la siguiente forma:

“La Sala Constitucional estará integrada por cinco Magistradas o Magistrados y las demás Salas por tres Magistradas o Magistrados.

En ningún caso se nombrarán conjueces para conformar las Salas, ni para cubrir faltas accidentales de las Magistradas o Magistrados.

Cada una de las Salas tendrá una Secretaria o un Secretario y una o un Alguacil”. (Resaltado añadido)

De manera que la Sala Constitucional queda ahora integrada por cinco magistrados (ya no por siete), mientras que las Salas Político-Administrativa, Electoral, de Casación Civil, de Casación Penal y de Casación Social del TSJ estarán conformadas por tres magistrados (y no por cinco), tal y como había sido dispuesto en el ya mencionado

Decreto de Régimen de Transición del Poder Público dictado por la AN Constituyente en el año 1999.

De otra parte, de conformidad con el nuevo artículo 8, queda prohibido el nombramiento de conjueces para conformar las Salas o para cubrir las faltas accidentales de los magistrados. Cabe destacar que dicho nombramiento de conjueces no estaba contemplado en la LOTSJ del año 2010.

Sin embargo, recordemos que la LOTSJ del año 2004 establecía en el artículo 6 la atribución del TSJ para:

“18. Ordenar la convocatoria de los suplentes y conjueces o conjuezas respectivos, en caso de falta temporal o accidental.

19. Ordenar la convocatoria de los suplentes y conjueces o conjuezas respectivos, en caso de falta absoluta, hasta que la Asamblea Nacional designe al nuevo Magistrado o Magistrada que cubra dicha falta.”

Asimismo, el artículo 9 *eiusdem* disponía que para la designación de los conjueces cada Sala, anualmente, llevaría a Sala Plena la propuesta de designación de un número de conjueces igual al número de miembros de la Sala y que sería la Sala Plena la encargada de hacer la designación, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que se haya constituido.

Los conjueces del TSJ debían cumplir los mismos requisitos exigidos en la Constitución y en la LOTSJ para ser Magistrado y tenían la atribución, entre otras, de suplir a los Magistrados principales en defecto de los magistrados suplentes en caso de faltas temporales o absolutas de conformidad con el artículo 10 de la LOTSJ del 2004. Asimismo, estos conjueces tenían la atribución de conocer sobre las incidencias relacionadas con las solicitudes de recusación e inhibición de los magistrados principales, en caso de que no pudieran sustanciarlas los magistrados suplentes (artículo 11).

De otra parte, la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia del año 1976 disponía de todo un capítulo (Capítulo II del Título I sobre “La Organización de la Corte”) para regular la figura de los suplentes y los conjueces de la Corte, en el que establecía que cada Sala de la Corte Suprema de Justicia designaría anualmente cinco Conjueces, dentro de

las cinco audiencias siguientes a la fecha en que se eligieren las autoridades a que se refiere el artículo 31 de esa Ley, estas eran, el presidente, Primero y Segundo Vicepresidente de la Corte en Pleno. De igual forma la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia disponía que los Suplentes y Conjueces de la Corte debían reunir las mismas condiciones exigidas para ser Magistrado y que las faltas absolutas, temporales o accidentales de los Magistrados serían llenadas por los Suplentes o Conjueces, de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo III del Título IV de dicha Ley.

2. Normas sustantivas

2.1 Ratificación de la inexistencia de una potestad normativa atribuida a la Sala Constitucional

El artículo 25 de la LOTSJ, relativo al régimen de competencias de la Sala Constitucional del TSJ, también fue modificado mediante la reforma. A este artículo se le incorporó un párrafo, que establece lo siguiente:

“La facultad de la Sala Constitucional en su actividad de conocer y decidir los asuntos de su competencia, no abarca la modificación del contenido de las leyes. En todo caso, en resguardo de la seguridad jurídica, si la interpretación judicial da lugar a una modificación legislativa, la Sala deberá así referirlo para que la Asamblea Nacional, en uso de sus facultades constitucionales realice las modificaciones o reformas a que hubiere lugar”.

Esta norma ratifica lo que es un principio fundamental del Estado democrático de derecho como es que la Sala Constitucional no tiene potestad para legislar. En efecto, el párrafo nuevo del artículo 25 señala que las interpretaciones formuladas por la Sala Constitucional del TSJ en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales no pueden alterar la norma legislativa objeto de análisis y reconoce que la AN es el único órgano facultado constitucionalmente para realizar modificaciones o reformas legislativas.

El juez constitucional tiene atribuida una variedad de poderes a efecto de garantizar la supremacía de la Constitución, proteger los derechos fundamentales y, en tal virtud, garantizar el Estado de Derecho.

Esos poderes que la Constitución, la jurisprudencia o la ley, le da a esta categoría especial de jueces han de ser limitados y bien definidos, pues de lo contrario existiría el peligro de que estos jueces constitucionales, en violación al bloque de la constitucionalidad, principalmente al principio de separación de poderes y de los principios democráticos, se conviertan en el verdadero poder que gobierna en lugar de juzgar. De no haber límites estaríamos en presencia de la supremacía del juez, en sustitución de la supremacía constitucional.

La delimitación de los poderes del juez constitucional y el estudio de la tensión que existe entre el principio de la supremacía constitucional y, de otra parte, el principio democrático que reside en el órgano deliberante -parlamento, cortes, asambleas, congreso- la labor muy principal de elaborar la ley, es muy importante a modo de evitar que los garantes del gobierno de las leyes se conviertan en los hombres que gobiernan; y que actúen, ya no en garantía de la Constitución sino de una ideología, de forma militante y política¹⁰.

No hay duda de que es preciso conciliar la supremacía constitucional con el principio democrático. Más allá de las variaciones que el asunto tiene si se trata de modelos parlamentarios o presidencialistas o sus respectivos matices intermedios, en democracia debe dársele al legislador el protagonismo principal en la configuración de la voluntad colectiva: la ley. El poder de los jueces constitucionales debe definirse y limitarse nítidamente, a modo de lograr el delicado equilibrio entre la necesidad de preservar la supremacía de la Constitución, por una parte, y honrar los principios democráticos, por la otra.

Es ciertamente delicada la función del juez constitucional quien decide respecto de la “ley”, que es la más de las veces producto de deliberación política, de la confrontación de posiciones, de las demandas colectivas e ideológicas, de la elaboración de fórmulas conciliatorias y transaccionales, entre los diferentes grupos políticos que conforman la sociedad, representada en el órgano parlamentario. Tengamos en con-

¹⁰ V. Rafael Badell Madrid, “Poderes del juez constitucional”, Conferencia dictada en *VI Congreso Internacional de Derecho Procesal Constitucional y IV Congreso de Derecho Administrativo en Homenaje al Dr. Carlos Ayala Corao*. Universidad Monteávil, 11 de noviembre de 2016, Caracas. En: <http://badellgrau.com/?pag=37&ct=2145>

sideración entonces que el juez constitucional tiene menos legitimidad democrática que la ley que enjuicia, que proviene de un órgano legislativo elegido de forma periódica, a través del sufragio universal, por lo que ese proceso de enjuiciamiento debe hacerse con prudencia extrema.

El producto de la función legislativa -la ley- queda investida de la misma dignidad democrática que tiene el Parlamento, de forma que contrariarla, sin más y sin límites, puede considerarse una fractura del principio democrático. De manera que lo primero que se precisa del juez constitucional es su vocación y convicción democrática. Su compromiso con los estándares democráticos y el respeto a esto significa tener una actitud de confianza hacia el legislador democrático. De allí el *indubio pro legislatore* y el principio de deferencia hacia el legislador.

En razón de las consideraciones anteriores para anular la ley debe haber violación comprobada de la Constitución y la imposibilidad de preservarla con una interpretación que se adecue a su texto. La ley tiene una presunción de legitimidad constitucional desde que es producto de la voluntad popular, por lo que sólo es posible declarar su inconstitucionalidad si hay una clara e inequívoca confrontación con la norma superior. En este sentido, el juez constitucional:

“Debe partir de una actitud de confianza hacia el legislador democrático: debe presumir que este actuó motivado por los valores constitucionales. En caso de que la ley admita diversas interpretaciones, el juez debe escoger aquella que es acorde con la Constitución, pues hay que presumir que el legislador quiso respetar los límites constitucionales. Solo cuando no hay duda acerca de cuál es la norma que el legislador quiso expresar en el texto legal (y esta norma es incompatible con la Constitución), puede el juez constitucional emitir una sentencia que declare su invalidez”¹¹.

Dos cosas se precisan. En primer lugar, aumentar legitimidad democrática del juez constitucional, para lo cual es necesario garantizar métodos democráticos y participativos para su designación, que garanticen la mayor competencia e independencia y, en segundo lugar, los poderes de estos jueces han de ser limitados y bien definidos.

¹¹ Ibidem, p. 39.

Insistimos en que de no limitarse los poderes del juez constitucional existiría el peligro de que, en violación al bloque de la constitucionalidad, principalmente al principio de separación de poderes y de los principios democráticos, se convierta éste en el verdadero poder que gobierna en lugar de juzgar. De no haber límites estaríamos en presencia de la supremacía del juez, en sustitución de la supremacía constitucional.

Cómo limitar los poderes del juez constitucional si “vivimos bajo una Constitución; pero la Constitución es lo que los jueces dicen que es”¹². Qué pasa cuando los jueces constitucionales no son fieles al contenido de la norma Constitucional. Qué sucede si, como lo advertía el Presidente Jefferson, la Constitución se convierte en un “objeto de cera que los jueces pudieran modelar a su gusto”¹³.

Qué ocurre cuando los llamados guardianes de la Constitución, como se denominó a sí mismo en 1952, el Tribunal Constitucional Federal Alemán, no tienen la prudencia requerida en la interpretación y aplicación de los principios y normas constitucionales. Prudencia que debería evitar que el juez constitucional se convierta en un activista, y por el contrario, demanda la reflexión exhaustiva de la cuestión sometida a su conocimiento y además, un detenido análisis de las consecuencias políticas y sociales de su decisión, de modo que se excluya la dictadura judicial, regida por criterios subjetivos -más que objetivos- para determinar qué es lo permitido de acuerdo con la Constitución en base a criterios personales y ajenos a los postulados del estado de Derecho.

Es por ello que, como lo señaló el juez de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, Harlan Fiske Stone, “La Corte no debe decidir cuestiones abstractas, hipotéticas o contingentes; (...) ni formular una regla de Derecho Constitucional más amplia de lo que requieren los hechos precisos del caso a los que debe aplicarse”¹⁴.

El poder de los jueces constitucionales debe entenderse restringido, en primer lugar, al respeto y la estricta sujeción al bloque de la cons-

¹² Cit. en Jesús María Casal H., *Constitución y Justicia Constitucional*, ob. cit., p. 279.

¹³ José J. Fernández Rodríguez, *La justicia constitucional europea ante el siglo XXI*, segunda edición, Editorial Tecnos, Madrid, 2007, p. 26.

¹⁴ V. sentencia 325 U.S. 450, 1945, caso *Federation of labor v. McAdory*.

titucionalidad; y en segundo lugar a actuar únicamente conforme a los medios de impugnación definidos y limitados nítidamente en la propia Constitución, a modo de lograr el delicado equilibrio entre la necesidad de preservar la supremacía de la Constitución, por una parte, y honrar los principios democráticos, por la otra.

Reiteramos que el juez constitucional no puede sustituirse en ninguna de las funciones constitucionalmente atribuidas al legislador. Así, no podría el tribunal constitucional, en la decisión de un asunto sometido a su jurisdicción, dictar las normas legales, porque en un Estado Democrático de Derecho es solo el parlamento, que es el representante de la voluntad general, el que dicta las leyes que es la esencia del ejercicio efectivo de la soberanía popular.

Por ello, por ejemplo, en los casos de omisión legislativa, la Sala Constitucional no puede sustituirse en el legislador y dictar la ley omitida, obviando los pasos constitucionales fundamentales que pueden permitir la sanción de una ley, y que son, primero, la intervención del órgano de representación popular integrado por diputados electos, sin lo cual un acto normativo nunca podría llegar a ser ley, salvo que se emita por delegación legislativa, de conformidad con el artículo 202 de la Constitución por el Presidente y en los casos excepcionales y limitados que allí se regulan, tanto en la materia como en el tiempo; segundo, que para la sanción se siga el procedimiento constitucionalmente establecido para la formación de las leyes, que supone dos discusiones por parte de los diputados, previstas en los artículos del 207 al 211 de la Constitución, y tercero, que se garantice el derecho ciudadano a la participación política, mediante la consulta popular previa de los proyectos de ley antes de la sanción, de conformidad con el artículo 206 de la Constitución.

El juez constitucional tiene vedado ejercer la función legislativa, como competencia propia de la AN. En Venezuela la Sala Constitucional ha ejercido en reiteradas oportunidades la llamada jurisdicción normativa, como es el caso de la declaración de interpretaciones vinculantes que obran como una normativa restringida hasta que la AN legisle sobre una materia o lo haga de acuerdo a los valores, principios y normas constitucionales de acuerdo a la decisión de la propia Sala Constitucional.

Este criterio de la Sala Constitucional “*ha sido aplicado con ocasión de diversos procesos constitucionales en orden a “ajustar” normas legales a los principios y normas constitucionales, procediendo en algunos casos a establecer nuevas redacciones de las leyes objeto del examen constitucional. Es preciso señalar que la Sala ha advertido sobre el efecto provisorio de sus decisiones con efecto normativo, tanto cuando ha establecido el desarrollo de un precepto constitucional como en los casos en que, dejando sin efecto normas –a su juicio- inconstitucionales, las sustituye por interpretaciones de cómo debía actuarse o ajustando su redacción a los preceptos constitucionales*”¹⁵.

Que los jueces constitucionales carecen de facultades para legislar, por ser ésta una función inherente del poder legislativo fue establecido en sentencia de la CSJ de fecha 12 de septiembre de 1969, al señalar que:

Investido como está el Congreso de la potestad de legislar, a él corresponde escoger las vías más apropiadas para expresar su voluntad y decidir respecto de las ventajas o inconvenientes del contenido de una ley. Establecer si una o más normas deben o no incluirse en determinada ley o si los medios escogidos por el legislador son o no los mejores para lograr los fines previstos en la Constitución son cuestiones que escapan al control jurisdiccional de la Corte sobre los actos de los cuerpos legislativos nacionales, a menos que se viole una disposición expresa de la Constitución.

Al respecto téngase en cuenta que “*los jueces constitucionales pueden ayudar al Legislador a llevar a cabo sus funciones; sin embargo, no pueden sustituirlo ni promulgar leyes, ni poseen base política discrecional alguna para crear normas legales o disposiciones que no puedan ser deducidas de la Constitución misma*”¹⁶. En efecto:

“es posible afirmar como principio general, que los jueces constitucionales aún siguen siendo considerados como Hans Kelsen solía

¹⁵ Juan A. Berríos Ortigoza, “Bases para la comprensión de la politización de la justicia constitucional en Venezuela (2000-2010): Ensayo de aproximación”, en Jesús M. Casal H., *Defender la Constitución*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2011, p. 85.

¹⁶ Allan Brewer-Carías, *Tratado de derecho constitucional*, Tomo XIV, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2015. p. 77

decir: “Legisladores Negativos” por oposición a ser “Legisladores Positivos” en el sentido de que, como lo afirman Richard Kay y Laurence Claus, los mismos no pueden elaborar ni crear leyes ex novo que sean producto “de su propia concepción,” ni adoptar “reformas” respecto de leyes que han sido concebidas por otros actores legislativos¹⁷.

Sin embargo, dado que en la actualidad se ha constatado que los jueces constitucionales en muchas oportunidades, al controlar la ausencia de leyes, crean normas que usualmente derivan de la Constitución, “en algunos casos, sustituyendo al propio Legislador, asumiendo un papel abierto de “Legislador Positivo” al expedir “reglas temporales y provisionales para ser aplicadas en asuntos específicos que aún no han sido objeto de regulación legislativa”, lo que se busca es controlar esa función de modo que no se desborde en una violación del principio de separación de poderes y la usurpación del poder legislativo.

Brewer-Carías ha indicado que los jueces constitucionales, como “Legisladores positivos”, tienden a intervenir en las funciones del órgano legislativo cuando:

(...), interfieren con la legislación existente, asumiendo la tarea de auxiliares del Legislador, complementando disposiciones legales, agregando nuevas disposiciones a las existentes y también determinando los efectos temporales de las leyes;

(...), interfieren con la ausencia de legislación, por las omisiones absolutas o relativas del legislador, actuando en algunos casos como “Legisladores Provisionales”; y

(...), actúan como Legisladores en materias relativas al propio control de constitucionalidad de las leyes, en decir, en materia de justicia constitucional¹⁸.

Frente a esta innegable realidad del ejercicio de los jueces constitucionales de sus funciones como “*legisladores positivos*”, se ha planteado ya no el completo rechazo de estas “*actividades legislativas*” por parte de los jueces constitucionales, sino la determinación del alcance y los límites de sus decisiones y el grado de interferencia permitido en

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Ibidem, 78.

relación con las funciones legislativas”¹⁹. En efecto, como ha señalado Francisco Fernández Segado, el objetivo es evitar “*convertir al guardián de la Constitución en soberano*”²⁰.

Téngase en cuenta cómo el Tribunal Constitucional Federal Alemán desde finales de los años setenta del siglo pasado ha impuesto límites a la decisión de los recursos de omisión legislativa, disponiendo que para remediar la inconstitucionalidad por omisión en la producción de normas generales se debe tener en cuenta, en primer lugar, un claro mensaje constitucional incumplido; en segundo lugar, el transcurso de un tiempo ya irrazonable sin que se lo obedeciera, y, por último, la posibilidad de que el Poder Judicial pudiese cubrir material y jurídicamente el vacío lagunoso, prescindiendo del legislador²¹.

De esta forma, señalamos entonces que la potestad configurativa del legislador es un principio conocido e importante, pero que, sin embargo, está limitada a lo que disponga la Constitución y no es inmune al control por el órgano correspondiente de justicia constitucional²².

En efecto:

*La razonabilidad en el ejercicio de aquella libertad es una de las piezas cruciales del engranaje que mueve las relaciones entre el legislador y el Tribunal Constitucional o la CSJ en cuestión. Si bien estos últimos órganos deben conducirse con deferencia prudente y reflexiva respecto del margen de apreciación del legislador, este no puede ignorar ad eternum las demandas de actuación concreta que la Constitución le fija*²³.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Francisco Fernández Segado, “Algunas reflexiones generales en torno a los efectos de las sentencias de inconstitucionalidad y a la relatividad de ciertas fórmulas estereotipadas vinculadas a ellas” en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, número 12, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2008, p. 161. Cit. en Allan Brewer-Carías, *Tratado de derecho constitucional*, Tomo XIV, ob. cit. p. 79.

²¹ V. Néstor Pedro Sagüés, “La Corte Constitucional como legislador suplente y precario”, en Sergio J. Cuarezma Terán y Rafael Luciano Pichardo, *Nuevas tendencias del derecho constitucional y el Derecho Procesal Constitucional*, Instituto de Estudio e Investigación Jurídica, Nicaragua, 2011. p. 103.

²² Víctor Bazán, “Justicia, política y búsqueda de mayor transparencia en Argentina”, en Víctor Bazán y Marie-Christine Fuchs (Editores académicos), *Justicia constitucional y derechos fundamentales. Justicia y Política en América Latina*, Fundación Konrad Adenauer, Editorial Temis, Editorial Nomos S.A., Bogotá, 2018. p. 23.

²³ Ibidem. p. 23.

Lo cual quiere significar que ni el juez constitucional puede convertirse en legislador, a pesar de que sus pronunciamientos constitucionales repercutan en el ordenamiento jurídico; ni el legislador puede escudarse en su libertad configurativa para eludir o posponer ilimitadamente el mandato constitucional que le impone materializar las determinaciones normativas contenidas en la Constitución²⁴.

Ahora bien, desde su creación, ha sido una tendencia de la Sala Constitucional legislar -a través de la llamada jurisdicción normativa- o delegar la legislación en materias de reserva legal, en usurpación de las facultades legislativas propias, exclusivas y excluyentes de la AN. Veamos a continuación algunos ejemplos:

1) El primer caso de violación grave al principio de separación de poderes por invasión de la Sala Constitucional en la esfera de competencias legislativas de la AN, fue, sin duda, el caso José Amando Mejía. A través de esta sentencia la Sala Constitucional reformó la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales y estableció un nuevo procedimiento para conocer de las acciones de amparo, por considerar que el establecido en la mencionada ley no estaba conforme con el nuevo texto constitucional (sentencia de 1º de febrero de 2000 de la Sala Constitucional). La Sala Constitucional anuló, mediante interpretación constitucional, unas normas cuya nulidad no fue siquiera solicitada, por considerarlas incongruentes con la Constitución, y además creó un procedimiento no establecido en la ley para su tramitación.

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

Con la creación del recurso de interpretación constitucional, la Sala Constitucional se arrogó la facultad de establecer interpretaciones

²⁴ Ibidem. p. 25.

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

3) De otra parte, desde sus primeras decisiones, la Sala Constitucional ha ampliado inconstitucionalmente sus facultades para incluir dentro de la revisión constitucional otras decisiones que ni la Constitución ni la ley permitían revisar. En este sentido véase sentencias número 93 del 6 de febrero de 2001²⁵ (*Caso Olimpia Tours and Travel vs. Corporación de Turismo de Venezuela*), y número 727 de fecha 8 de abril de 2003, mediante las cuales la Sala Constitucional, estableció como criterio que dentro del objeto de revisión constitucional se encuentran otras sentencias dictadas por las Salas del TSJ u otros tribunales, distintas a las dictadas en materia de amparo o de control difuso de la constitucionalidad.

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

Eso ocurrió en el caso en el cual se cuestionaba la legitimidad del Presidente de la República en virtud de su nacionalidad, por el hecho de no poseer la venezolana con carácter exclusivo. En este caso el Presidente Maduro resolvió crear una acción a la medida argumentando que “*al no existir disposición expresa que contemple la modalidad de*

²⁵ Sentencia de la SC número 93 de fecha 6 de febrero de 2001. Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/spa/febrero/00124-130201-11529.HTM>, consultado en fecha 06 de julio de 2017.

control de la constitucionalidad aquí planteada, lo pertinente es ejercer la presente acción innominada de control de la constitucionalidad (...)”, y la Sala Constitucional decidió admitirla y declararse competente para conocer de una acción que no tiene vigencia ni consagración en el ordenamiento constitucional y legal venezolano y excedía del ámbito competencial de dicho órgano jurisdiccional, colocándose por encima de la Constitución, con el único fin de declarar sin procedimiento probatorio alguno además que *“El presidente constitucional de la República Bolivariana de Venezuela, Nicolás Maduro Moros, es, en efecto, ciudadano venezolano por nacimiento que no posee otra nacionalidad”*.

5) Asimismo, en la interpretación del artículo 33 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de marzo de 2017, la Sala Constitucional violó el principio de separación de poderes, desde que se auto atribuyó todas las competencias legislativas exclusivas de la AN y la facultad de delegarlas en quienes y cuando lo considere conveniente; y además, otorgó competencias legislativas al Presidente de la República, a quien le ordenó ejercerlas por encima de la reserva de las competencias del órgano legislativo.

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

“...mientras persista la situación de desacato y de invalidez de las actuaciones de la Asamblea Nacional, esta Sala Constitucional garantizará que las competencias parlamentarias sean ejercidas directamente por esta Sala o por el órgano que ella disponga, para velar por el Estado de Derecho”²⁶.

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

²⁶ Allan Brewer-Carías, “El reparto de despojos: La usurpación definitiva de las funciones de la Asamblea Nacional por la SC del Tribunal Supremo de Justicia al asumir el poder absoluto del Estado. (Sentencia N° 156 de la SC)”, *Revista de Derecho Público*, número 149-150, (enero-junio 2017), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2017. P. 299.

“sobre la base del estado de excepción²⁷, el Jefe de Estado podrá modificar, mediante reforma, la norma objeto de interpretación, en correspondencia con la jurisprudencia de este Máximo Tribunal” (ver sentencia número 155 del 28 de marzo de 2017).

Como señala Brewer-Carías, *“sin referencia alguna a la materia de hidrocarburos”*, la Sala Constitucional ratificó, irónicamente que *“para velar por el Estado de Derecho”* cuyos remanentes cimientos fueron pulverizados con la misma sentencia, todas las competencias que la Constitución y las leyes atribuyen a la AN, serán ejercidas directamente por la Sala Constitucional; y no sólo eso, también *“por el órgano que ella disponga”* *auto atribuyéndose un poder universal de delegar y disponer de las funciones legislativas de la Asamblea, y decidir a su arbitrio cuál órgano del Estado va a legislar en algún caso, o cuál órgano va a controlar, en otro”*.²⁸

La sentencia comentada otorgó al Presidente de la República toda clase de poderes, en violación del principio de separación de poderes y además, eliminó el sistema de controles establecidos en la Constitución²⁹.

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

“Las decisiones del Tribunal Supremo de Venezuela de suspender los poderes de la Asamblea Nacional y de arrogárselos a sí mismo son incompatibles con la práctica democrática y constituyen una violación del orden constitucional de la República Bolivariana de Venezuela [y que]. A pesar de la reciente revisión de algunos

²⁷ Decretado inconstitucionalmente por la propia SC en la sentencia citada número 155 del día anterior, 28 de marzo de 2017.

²⁸ Allan Brewer-Carías, “El reparto de despojos: La usurpación definitiva de las funciones de la Asamblea Nacional por la SC del Tribunal Supremo de Justicia al asumir el poder absoluto del Estado. (Sentencia N° 156 de la SC)”, *ob. cit.* P. 299.

²⁹ Declaración de las Academias Nacionales ante las Sentencias 155 y 156 de la SC, de fecha 31 de marzo de 2017, Disponible en: www.acienpol.org.ve

elementos de dichas decisiones, es esencial que el Gobierno de Venezuela asegure la plena restauración del orden democrático”³⁰.

Todo ello ocasionó que el Consejo Nacional de la Defensa venezolano -en exceso de sus funciones consultivas en materia de defensa, consagradas en el artículo 323 de la Constitución-, exhortara a los Magistrados de la Sala Constitucional a “revisar” su decisión (una medida que tampoco está respaldada en el ordenamiento jurídico venezolano), tras lo cual la Sala Constitucional acató³¹ dicho “exhorto” y dictó sentencia aclaratoria, desvirtuando por cierto esta institución procesal, para en lugar de aclarar pretender “corregir los excesos cometidos en ella” (aunque sin enmendar los vicios estructurales que la afecta), en completa violación del principio de separación de poderes y del ordenamiento jurídico vigente³².

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

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

Ciertamente, la Sala Constitucional, en violación de los artículos 156, numerales 24 y 32, y 187, numeral 1, de la Constitución, estableció un “*régimen transitorio para la elección de las autoridades de la Universidad Central de Venezuela, que permita la elección de las autoridades universitarias con período académico vencido en un plazo de seis (6) meses (...)*”.

Solo la AN tiene la potestad de legislar en esta materia. Solo a través de ley, dictada en conformidad con las garantías del procedimiento parlamentario establecido en los artículos 202 y siguientes de la

³⁰ Vid: http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-022/17

³¹ Gaceta Oficial número 41.127 de fecha 3 de abril de 2017.

³² No es necesario enfatizar la violación del artículo 252 del CPC venezolano, el cual dispone que: “Después de pronunciada la sentencia definitiva o la interlocutoria sujeta a apelación, no podrá revocarla ni reformarla el Tribunal que la haya pronunciado...”, y del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, de acuerdo al cual las sentencias del máximo tribunal de la República no son susceptibles de ser revisadas ni modificadas.

Constitución, deben ser reguladas las materias del Poder Público Nacional por la AN y los derechos constitucionales.

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

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

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

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

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

En efecto, la Sala Constitucional además de establecer la desaplicación por control difuso con efectos erga omnes (como si se tratara del ejercicio del control concentrado de la constitucionalidad) de los artículos 14, 15, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182 y 186 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales, a través de las sentencias ordenó al CNE “*que, como consecuencia de la desaplicación declarada,*

PROCEDA A ASUMIR EL DESARROLLO NORMATIVO pertinente, de conformidad con los lineamientos señalados en el presente fallo”.

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

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

Sin embargo, con motivo de la referida sentencia número 68, los integrantes del CNE inconstitucionalmente designados por la Sala Constitucional, en fecha 30 de junio de 2020, dictaron la Resolución número 200630-0024 que contiene el “Reglamento especial para regular la elección de la representación indígena en la Asamblea Nacional 2020”, el cual tiene por objeto “regular la elección de las y los integrantes de la Asamblea Nacional por los Pueblos y Comunidades Indígenas en ejercicio del derecho a la participación política, de conformidad con sus costumbres y prácticas ancestrales y lo previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley”, de conformidad con el artículo 1 de dicho Reglamento. Este Reglamento, como hemos señalado en otra oportunidad³³ es completamente inconstitucional por cuanto:

- i. Fue dictado por un órgano inconstitucional e ilegalmente conformado (artículo 296 de la Constitución).
- ii. Usurpa las potestades legislativas de la AN (artículos 156.32, 186 y 187.1 de la Constitución).

³³ Rafael Badell Madrid, “Consideraciones sobre la inconveniencia e inconstitucionalidad de la eliminación del voto directo y secreto en el Reglamento especial para regular la elección de la representación indígena en la Asamblea Nacional 2020”. En *Estudios sobre la ilegitimidad e inconstitucionalidad de las elecciones parlamentarias de 2020*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2020. Pp. 225-256

- iii. Viola el plazo constitucional para la modificación de la legislación electoral (artículo 298 de la Constitución).
- iv. Viola el principio de votación directa y secreta (artículos 23.b de la Convención Americana de Derechos Humanos, 25.b del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 63 y 186 de la Constitución).
- v. Viola el derecho a la postulación por iniciativa propia y a través de partidos políticos, y el derecho de participación política (artículos 23.a de la Convención Americana de Derechos Humanos 62 y 67 de la Constitución).
- vi. Viola la reserva legal en materia de elecciones por la imposición de condiciones de elegibilidad no establecidas en la Constitución ni en la ley (artículos 186 y 188 de la Constitución).
- vii. Viola el principio de igualdad (artículos 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 21 de la Constitución).

Reiteramos: el poder público no puede ser organizado, sino a través de leyes dictadas por la AN.

8) Mediante sentencia cautelar número 78 del 07 de julio de 2020, la Sala Constitucional usurpó las potestades propias, exclusivas y excluyentes de la AN establecidas en los artículos 156.13 y 187.1 de la Constitución, al otorgarle competencia al Vicepresidente Sectorial del área Económica y Ministro del Poder Popular de Industrias y Producción para coordinar los parámetros dentro de los cuales los estados y municipios ejercerán su potestad tributaria, y “*en particular, para armonizar lo referido a los tipos impositivos y alícuotas de los tributos*”, en violación del principio de separación de poderes, consagrado en el artículo 136 de la Constitución.

En efecto, la regulación en materia de coordinación y armonización de las distintas potestades tributarias forma parte de la “reserva legal del Poder Nacional”, lo que significa que sólo mediante ley formal, acto sancionado por la AN como cuerpo legislador, según el artículo 202 de la Constitución, y mediante el cumplimiento del procedimiento de elaboración de las leyes especialmente establecido en la Constitución, puede legislarse sobre esta materia.

De otra parte, tampoco podría el juez constitucional, en ejercicio de su potestad de control sobre las omisiones legislativas, pretender

ejercer otras competencias que tiene también el órgano parlamentario distintas a las de legislación. Nos referimos a las otras potestades de rango constitucional que tiene el parlamento como es el caso de la designación de los funcionarios titulares de los órganos de rango constitucional.

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

Los titulares de esos órganos constitucionales, si bien no son elegidos a través de una elección popular, deben ser designados por el órgano legislativo en representación de la voluntad popular, cumpliendo el procedimiento constitucional y contando con la mayoría agravada exigida por la Constitución.

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

Este fue el caso de las sentencias número 2231 del 23 de septiembre de 2002 y número 2073 del 4 de agosto de 2003, mediante las cuales la Sala Constitucional decidió designar el suplente del Fiscal General de la República y los rectores del Consejo Nacional Electoral, respectivamente. La Constitución no permite a la Sala Constitucional designar altos funcionarios públicos cuyo nombramiento está atribuido exclusivamente a la AN. En efecto, el artículo 336.7 de la Constitución, como hemos señalado anteriormente, sólo atribuye a la Sala Constitucional la competencia para declarar la omisión legislativa, y de ser el caso,

pronunciarse sobre los lineamientos necesarios para su corrección. En ningún supuesto se admite que la Sala Constitucional del TSJ lleve a cabo las funciones propias del órgano parlamentario (estadal, municipal o nacional) cuya omisión esté conociendo o declarando.

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

Veamos otros ejemplos de la usurpación de atribuciones propias -distintas a las legislativas- de la AN por la Sala Constitucional:

- Desconoció las facultades de control político de la AN sobre las actuaciones de los órganos ejecutivos:
- Liberó a los ministros de la obligación de comparecer ante la AN;
- Sometió las potestades de control político a la vigilancia del Vicepresidente Ejecutivo; autorizó al Presidente de la República a rendir su mensaje anual, ante el TSJ y no ante la AN, como ordena la Constitución;
- Declaró inválidas e ineficaces las investigaciones realizadas por la AN sobre las supuestas irregularidades ocurridas en la empresa Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA);
- Declaró incompetente a la AN para recibir las memorias razonadas y suficientes del Vicepresidente Ejecutivo y de los ministros del gabinete ejecutivo sobre la gestión de sus despachos;
- Autorizó la constitución de empresas mixtas (Empresa Mixta PETROSUR, S.A.), usurpando las funciones de la AN previstas en la Ley Orgánica de los Hidrocarburos;
- Autorizó al presidente de la República a conferir los Honores del Panteón Nacional en usurpación de las potestades de la AN establecidas en la Constitución;

- Juramentó a Nicolás Maduro como presidente de la República para el período constitucional 2019-2025.
- De igual forma, aprobó una serie de estados de excepción inconstitucionalmente decretados por el Presidente de la República sin la autorización de la AN.

En definitiva, la Sala Constitucional ha violado continuamente el alcance y la naturaleza de la jurisdicción constitucional establecida en la Constitución, es decir, todo lo que está a su paso es acomodado y cambiado a su antojo, desconstitucionalizando, deslegalizando y desdemocratizando el Estado venezolano.

3. Normas adjetivas

Desde el punto de vista adjetivo o procedimental, la Reforma de Ley no presenta grandes cambios. En realidad, los procesos ante las Salas del TSJ no fueron objeto de reforma. Permanecen en los mismos términos las disposiciones generales sobre los procesos que se sustancian en todas las Salas del TSJ, regulados en los artículos 85 al 118, relativas a los principios del proceso, requisitos para actuar ante el TSJ, medios alternativos para la resolución de conflictos, actuación de oficio, identificación del tribunal, notificaciones, perención, desistimiento, apelación, designación de magistrado ponente, sesiones de las salas, proyectos de sentencia, votación de las sentencias, avocamiento, antejuicio de mérito, entre otros.

Asimismo, no hubo ningún cambio en las disposiciones relativas a los procesos ante la Sala Constitucional, establecidas en los artículos 128 al 145, que establecen el iter procesal que debe cumplirse en la Sala Constitucional en el ejercicio del control concentrado de la constitucionalidad y que rige los actos y las actuaciones fundamentales del proceso constitucional, entre ellos, la legitimación activa (artículo 32), los requisitos de la demanda (artículo 129), los supuestos de inadmisión de la demanda (artículo 133), la designación del ponente (artículo 132), los modos de notificación y emplazamiento (artículos 135 al 138), la participación de los terceros intervinientes (artículo 139), la determinación de las medidas cautelares (artículo 130), los lapsos y procedimientos de evacuación de pruebas (artículos 139 y 140), la audiencia pública (artículos 141 al 143) y la conclusión del debate (artículo 144).

Sobre este aspecto cabe comentar que tras 12 años de la LOTSJ del 2010 y 22 años de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, la LOTSJ continúa regulando de forma provisional “*Hasta tanto se dicte la ley que regula la Competencia Constitucional, las demandas a que se refieren los numerales 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9 y 17 del artículo 25 de esta Ley (...)*”, de conformidad lo establece el artículo 128 de la LOTSJ.

Asimismo, resaltamos que la LOTSJ no es el lugar adecuado para desarrollar la regulación de la jurisdicción constitucional. En efecto, dicha jurisdicción debería tener una regulación legal especial mediante una Ley Orgánica de la Jurisdicción Constitucional, tal y como lo establece la disposición transitoria sexta de la Constitución que había ordenado que la AN legislara, en un lapso de dos años, sobre todas las materias relacionadas con esta Constitución.

De esta forma, lo ideal es que la regulación de la jurisdicción constitucional se encuentre en un cuerpo legislativo especial, como es el caso de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional de España de 1979; la Ley de Jurisdicción Constitucional de Costa Rica (Ley número 7315), de fecha 18 de octubre de 1989; el Código Procesal Constitucional de la República del Perú, Ley 28237, del año 2004, de Perú; la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucional (Ley número 137-11) del 15 de junio de 2011 en la República Dominicana.

Sin embargo, la falta de una regulación especial en Venezuela ha tenido como consecuencia muchos de los vicios que se han generado en las actuaciones de la Sala Constitucional. La ausencia de legislación sobre la jurisdicción constitucional ha derivado, por ejemplo, en que la Sala Constitucional haya creado y ejercido competencias distintas a las atribuidas constitucionalmente, desde su instalación, tales como la creación del recurso autónomo de interpretación constitucional³⁴, la ampliación del recurso de revisión constitucional³⁵ y la creación de acción innominada de inconstitucionalidad³⁶, entre otros, que ya comen-

³⁴ Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ número 1077 del 22 de septiembre de 2000, caso Servio Tulio León.

³⁵ Sentencias de la Sala Constitucional del TSJ número 93 del 6 de febrero de 2001 (Caso Olimpia Tours and Travel vs. Corporación de Turismo de Venezuela), y número 727 de fecha 8 de abril de 2003.

³⁶ Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ número 907 del 28 de octubre de 2016.

tamos en líneas anteriores cuando nos referimos al abuso de la jurisdicción normativa por parte de la Sala Constitucional.

Volviendo a la reforma de LOTSJ, el iter procesal de las demandas de protección de derechos e intereses colectivos y difusos, cuya competencia corresponde a la Sala Constitucional cuando los hechos que se describan posean trascendencia nacional, y que dispuesto en los artículos 146 al 166, permanece inalterado.

Tampoco hubo cambios respecto de la demanda de habeas data, establecida en los artículos 167 al 178, la cual sólo puede interponerse en caso de que el administrador de la base de datos se abstenga de responder el previo requerimiento formulado por el agraviado dentro de los veinte días hábiles siguientes al mismo o lo haga en sentido negativo, salvo que medien circunstancias de comprobada urgencia (artículo 167 de la LOTSJ).

Por último, el proceso respecto de la demanda contencioso electoral, establecido en los artículos 179 al 192, que se sustancia ante la Sala Electoral del TSJ, ha sido regulado en los mismos términos que en la LOTSJ del año 2010.

Sin embargo, sí fueron modificados los valores de referencia para la determinación de la competencia por cuantía de la Sala Político-Administrativa en las demandas de contenido patrimonial (numerales 1 y 2 del artículo 26), y para la determinación de la competencia por la cuantía de los recursos de casación cuya competencia corresponde a la Sala de Casación Civil, Sala de Casación Social y Sala de Casación Penal del TSJ (artículo 86).

En efecto, tras la Reforma de la LOTSJ se sustituyó la Unidad Tributaria como valor de referencia para la determinación de la competencia previstas en los artículos 26 y 86, siendo reemplazada por el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor, establecido por el Banco Central de Venezuela.

3.1 Competencia por la cuantía de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia

El artículo 26 de la Ley de Reforma de la LOTSJ establece en sus numerales 1 y 2 la atribución de la Sala Político-Administrativa para conocer de las demandas de contenido patrimonial, de la siguiente forma:

“Son competencias de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia:

*1. Las demandas que se ejerzan contra la República, los Estados, los Municipios, o algún instituto autónomo, ente público o empresa, en la cual la República, los Estados, los Municipios u otros de los entes mencionados tengan participación decisiva, **si su cuantía excede de setenta mil veces el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor, establecido por el Banco Central de Venezuela, cuando su conocimiento no esté atribuido a otro tribunal en razón de su especialidad.***

*2. Las demandas que ejerzan la República, los Estados, los Municipios, o algún instituto autónomo, ente público o empresa, en la cual la República, los Estados, los Municipios o cualquiera de los entes mencionados tengan participación decisiva, **si su cuantía excede de setenta mil veces el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor, establecido por el Banco Central de Venezuela, cuando su conocimiento no esté atribuido a otro tribunal en razón de su especialidad**”.* (Resaltado añadido)

Esta modificación tiene la consecuencia inmediata que en los supuestos descritos *supra*, la Sala Político-Administrativa es competente para conocer de las demandas cuando el valor de la misma supere la cantidad equivalente a 70.000 veces el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor, establecido por el Banco Central de Venezuela (en la actualidad el euro, cuyo tipo de cambio a la fecha se define en bs 5,17), que serían aproximadamente Bs. 399.000.

Esta modificación implica un cambio sustancial en la estimación de la competencia por la cuantía de la Sala Político-Administrativa del TSJ, pues antes de la reforma dicha cuantía estaba definida en 70.000 unidades tributarias (y cada U.T. estaba fijada en Bs. 0.02), esto eran Bs. 1.400.

3.2 Competencia por la cuantía del recurso de casación ante las Salas de Casación Civil, Social y Penal del Tribunal Supremo de Justicia

Por su parte, el artículo 86 de la LOTSJ respecto de la competencia por la cuantía para conocer de los recursos de casación cuya competen-

cia corresponde a la Sala de Casación Civil, Sala de Casación Social y Sala de Casación Penal del TSJ estableció lo siguiente:

*“El Tribunal Supremo de Justicia conocerá y tramitará, en la Sala a la que corresponda, los recursos de casación cuando la cuantía exceda de **tres mil veces el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor, establecido por el Banco Central de Venezuela, sin perjuicio de lo que dispongan las normas procesales en vigor**”.*
(Resaltado añadido)

Respecto de esta modificación téngase en cuenta que el artículo 86 de la ley, antes de la reforma, establecía la cuantía del recurso de casación en 3.000 unidades tributarias (Bs. 0.02), lo que equivalía a Bs. 60.

Ahora bien, luego de la sustitución de la unidad tributaria, la cuantía del recurso de casación quedó fijada en 3.000 veces el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor. De manera que, siendo el euro el tipo de cambio de mayor valor publicado por el Banco Central de Venezuela, este sería el valor de referencia.

Así pues, considerando que el valor del euro según el Banco Central de Venezuela es igual a Bs. 5.17, la cuantía del recurso de casación quedó fijada en Bs. 15.510.

4. Normas administrativas

4.1 Atribuciones administrativas del Tribunal Supremo de Justicia en el nombramiento de jueces de la República

En cuanto al régimen de atribuciones administrativas del TSJ se modificó la redacción del numeral 6 del artículo 36, que decía *“Nombrar y juramentar a las juezas y jueces de la República”* añadiendo solo *“conforme a lo previsto en el artículo 255 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”*, quedando redactado de la siguiente manera:

*“El Tribunal Supremo de Justicia tiene las siguientes atribuciones:
(...)
6. Nombrar y juramentar a las juezas y jueces de la República, conforme a lo previsto en el artículo 255 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”.*

Esta modificación no supone un cambio real dado que la Reforma solo reitera lo dispuesto en el artículo 255 de la Constitución que establece que:

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

Evidentemente el rango constitucional de la precitada norma la hace directa e inmediatamente aplicable, estuviese o no contemplada en la LOTSJ.

4.2 Período y procedimiento de designación de magistrados

El artículo 38 relativo al período y procedimiento de designación de los magistrados del TSJ también fue modificado solo en su redacción, más no consistió en una reforma sustancial.

La nueva redacción del artículo 38 es una forma simplificada del mismo artículo presente en la LOTSJ del año 2010, pero en esencia su contenido es el mismo. De esta forma, se ratifica el período único de doce años establecido en el artículo 264 de la Constitución que establece que *“Los magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia serán elegidos o elegidas por un único período de doce años”*.

De otra parte, la Reforma establece el mismo procedimiento para la designación de los magistrados del TSJ dispuesto en la LOTSJ del año 2010, de conformidad con el artículo 264 de la Constitución que señala que *“La ley determinará el procedimiento de elección”* de los magistrados del TSJ.

La nueva norma quedó redactada de la siguiente manera:

“Las Magistradas y Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia serán designadas o designados por la Asamblea Nacional, por un período único de doce años, mediante el procedimiento siguiente: Cuando sea recibida la segunda preselección que consigne el Poder Ciudadano, de conformidad con el artículo 264 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y esta Ley, la Asamblea Nacional hará la selección definitiva con el voto favorable de las dos terceras (2/3) partes de sus miembros en sesión plenaria que sea convocada, por lo menos, con tres días hábiles de anticipación. En caso que cumplidas tres sesiones consecutivas no haya acuerdo para la designación de las Magistradas o Magistrados, se convocará a una cuarta sesión en la cual serán designados por mayoría simple de los miembros de la Asamblea Nacional”.

Según este procedimiento, tras recibir la segunda preselección que deberá consignar la rama ciudadana del poder público, la AN seleccionará definitivamente a los magistrados con el voto de dos terceras partes de los diputados en sesión plenaria.

El mismo procedimiento prevé la posibilidad de que no se llegue a un acuerdo en cuanto a la designación de los magistrados. En ese caso, si se han realizado tres sesiones consecutivas sin producirse acuerdo alguno, se convocará una cuarta sesión. En esa cuarta sesión los magistrados serán designados, ya no mediante el voto de dos terceras partes de los diputados de la AN, sino por mayoría simple.

Debemos destacar que aunque la Constitución no establece expresamente la exigencia de mayoría calificada para la elección de los magistrados del TSJ, sí lo determina para la remoción de los mismos. En efecto, el artículo 265 constitucional establece que:

“Los magistrados o magistradas del TSJ 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”.

De allí que pueda considerarse válida, en virtud del principio del paralelismo de las formas una interpretación constitucional que exija la misma mayoría -calificada- para elegir como para remover los magistrados del TSJ.

El paralelismo de las formas, es un principio de aplicación general en derecho público, que implica que una decisión tomada por una autoridad, con determinadas formalidades, no pueda normalmente ser anulado por ella sino respetando las mismas formalidades. Como ha explicado el profesor Brewer-Carías, “regulado un procedimiento para la producción de un acto administrativo, cualquier modificación posterior del acto dictado, aun cuando no esté regulada expresamente, debe seguir las mismas formas y formalidades prescritas para su producción inicial”. De esta forma, el principio del paralelismo de las formas obliga a que las modificaciones también se rijan por los mismos principios que guiaron la emisión³⁷.

Tengamos en cuenta también que para la designación de otros órganos constitucionales, la Constitución requiere de la mayoría calificada. Tal es el caso de los titulares de los órganos del Poder Ciudadano (Defensor del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor General de la República), los cuales, según el artículo 279 de la Constitución deben ser electos mediante el voto favorable de las dos terceras partes de los integrantes de la AN.

De igual forma, según dispone el artículo 296 de la Constitución, los integrantes del Consejo Nacional Electoral serán designados por la AN con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes.

De otra parte, reiteramos que la elección de los integrantes de los órganos que ejercen el poder público, como la Contraloría General de la República, Fiscalía General de la República, Consejo Nacional Electoral, TSJ, por parte de la AN, es un acto de importancia singular para el correcto desenvolvimiento del derecho a vivir en democracia.

³⁷ Allan Brewer-Carías, “El tratamiento del principio de la legalidad en las leyes de procedimiento administrativo de América latina”, en Aida, Opera Prima de Derecho Administrativo, Asociación Internacional de Derecho Administrativo, Año 4, Op. 8, Julio-diciembre 2010, México 2010. p. 79. Disponible en: <https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2013/03/699.-tratamiento-princ-legalid.-AIDA-N.-8-1-DIGITAL.pdf>

Esta elección consiste en la designación de funcionarios que si bien no son elegidos a través de una elección popular, como es el caso de los Diputados a la AN, el Presidente de la República, los Gobernadores o los Alcaldes, deben ser designados por el órgano legislativo en representación de la voluntad popular, de allí que haya de cumplirse el procedimiento constitucional y legalmente establecido para lograr, mediante la deliberación y el consenso político, la mayoría de las dos terceras partes de los integrantes de la AN.

La justificación de esta elección, conocida como elección de segundo grado, se encuentra en que el órgano legislativo al ser el máximo cuerpo colegiado electo directamente por el pueblo a través de una elección de primer grado y por ende con una diversidad política en su constitución que representa las distintas tendencias de los ciudadanos, cuenta con la dignidad y legitimación democrática requerida constitucionalmente para constituir una extensión del voto popular. Así pues, es al órgano legislativo a quien el pueblo delega este poder para que en su nombre y representación elija a los funcionarios de los máximos órganos que ejercen el Poder Público.

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

En este orden de ideas, no escapa de la consideración del presente trabajo la importancia que deriva la necesidad de un comprobado respaldo democrático en la elección de los magistrados del máximo tribunal de justicia, el cual solo puede ser garantizado mediante el voto calificado y suficiente del máximo representante de la voluntad popular, este es, el órgano legislativo nacional.

4.2.1 Período y procedimiento de designación de magistrados suplentes

El procedimiento para la designación de magistrados suplentes, regulado en el artículo 45 de la LOTSJ también fue modificado.

En primer lugar, se cambió la mayoría absoluta establecida anteriormente para la elección de los magistrados suplentes que, tras la

reforma, se sustituyó por mayoría calificada de las dos terceras partes de los diputados de la AN. De manera que se estableció la misma mayoría tanto para la designación de magistrados principales como para los magistrados suplentes.

La segunda modificación que merece comentarios es la ratificación que hace el artículo 45 respecto de la prohibición de designar conjueces para la conformación de las salas del TSJ, establecida en el ya comentado artículo 8. Esta prohibición se mantiene incluso si se producen faltas accidentales.

El artículo 45 quedó redactado de la siguiente forma:

“Las y los suplentes de las Magistradas o Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia serán designadas o designados por la Asamblea Nacional para un período de seis años, mediante el voto favorable de las dos terceras (2/3) partes de sus miembros y podrán ser reelegidas o reelegidos hasta por un período de igual duración. En caso que cumplidas tres sesiones consecutivas no haya acuerdo para la designación de las Magistradas o Magistrados suplentes, se convocará a una cuarta sesión en la cual serán designados por mayoría simple de los miembros de la Asamblea Nacional. Las Magistradas y Magistrados suplentes deberán cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos en el artículo 263 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y esta Ley. Las o los suplentes prestarán juramento ante la Asamblea Nacional de conformidad con lo que dispone esta Ley. En ningún caso se nombrarán conjueces para conformar las Salas, ni para cubrir faltas accidentales de las Magistradas o Magistrados”.

4.3 Comité de Postulaciones Judiciales

La nueva ley cambió fundamental la estructura y funcionamiento del Comité de Postulaciones Judiciales.

En primer lugar, el Comité de Postulaciones Judiciales dejó de ser un órgano con dependencia económica de la AN. En efecto, la Reforma de Ley suprimió la parte del artículo 64 que señalaba que *“sus gastos correrán a cargo de ese mismo órgano”*. De esta forma, el Comité de Postulaciones Judiciales se constituye en un órgano que no depende

económicamente de la AN, aunque el espacio físico del órgano legislativo nacional permanezca como su sede.

Además, el Comité de Postulaciones Judiciales, que anteriormente solo estaba facultado para asesorar en la designación de los magistrados del TSJ, de conformidad con el precitado artículo 64 tiene ahora competencia para asesorar también en la designación del Director de la Escuela Nacional de la Magistratura y al Inspector General de Tribunales.

Con la nueva redacción del artículo 65 el Comité de Postulaciones Judiciales deja de ser un órgano asesor y se convierte en un órgano postulante. El mismo artículo 65 de la aumenta el número de miembros que componen dicho comité, pasando de once miembros (ley anterior) a veintiún miembros (nueva reforma).

De los nuevos veintiún miembros, once deberán ser diputados de la AN de conformidad con el artículo 65. Esta nueva forma de composición del Comité de Postulaciones Judiciales es abiertamente inconstitucional pues contraviene lo establecido el artículo 270 de la Constitución que, en su parte final, indica que “*El Comité de Postulaciones Judiciales estará integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad de conformidad con lo que establezca la ley*”.

Tal como ha explicado el profesor Brewer-Carías, la Constitución regula en el artículo 270 una forma precisa de participación actividad de la sociedad, “consistente en atribuirle a unos Comités de Postulaciones la potestad exclusiva de hacer las postulaciones de candidatos ante la AN, por lo que no se pueden formular postulaciones directamente ante la AN ni la Asamblea puede designar otras personas distintas a las postuladas por los Comités de Postulaciones”. En efecto, estos Comités de Postulaciones “Son diferentes a la AN y los representantes no pueden formar parte de los mismos”³⁸.

De esta forma, la postulación de los magistrados debe ser formulada por miembros de diferentes sectores de la sociedad civil. El rol de los diputados de la AN se cumple con la designación de los magistrados, sin tener parte en la fase de postulaciones.

³⁸ Allan Brewer-Carías, *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Procesos y procedimientos constitucionales y contencioso-administrativos*. Tercera edición corregida y aumentada. Editorial Jurídica Venezolana, Centro de Estudios constitucionales, legislativos y administrativos (CECLA), Caracas, 2004. p. 15.

Contrariamente a lo expuesto, el artículo 64 de la Ley de Reforma establece que los mismos diputados que forman parte del Comité de Postulaciones Judiciales y eligen a los candidatos para el cargo de magistrados son los que, luego, en ejercicio de sus funciones ante la AN proceden a elegir los magistrados de esa lista. Esta ha sido la posición de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales³⁹.

Sin embargo, la Sala Constitucional en sentencia 81 de fecha 15 de marzo de 2022, mediante la cual decidió recurso de nulidad por inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley de Reforma, determinó que dicha regulación del comité de postulaciones judiciales no era sino una expresión de la cooperación entre órganos públicos para la consecución de los fines estatales de la siguiente forma:

“El precepto supra transcrito (Artículo 270) contiene una disposición que orienta al funcionamiento del comité encargado de la selección de las personas postuladas para ocupar los altos cargos jurisdiccionales, siendo que el cuestionamiento sostenido por el demandante se basa en el hecho de que el referido comité esté integrado por diputados de la Asamblea Nacional y, en su criterio, ‘...lo verdaderamente constitucional es que ese comité no esté integrado por diputados...’; sin embargo, en este particular se debe reiterar una vez más el principio de colaboración de poderes que fue ampliamente desarrollado en la resolución de la segunda denuncia aquí examinada, para concluir que esta es una expresión de esa cooperación de los órganos públicos para la consecución de los fines estatales que están llamados a cumplir, por lo que no se puede evidenciar que con ello se colida el texto constitucional.

Por otra parte, la Sala observa que respecto a la constitución del Comité de Postulaciones Judiciales el artículo 270 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece obligatoriamente la representación de diferentes sectores de la sociedad civil, siendo optativo la incorporación de cualquier otro sector que la Asamblea Nacional considere pertinente, por tanto, no resulta contrario al texto constitucional que dicho comité de postulaciones

³⁹ Academia de Ciencias Políticas y Sociales, “Pronunciamento sobre la Reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia”, Caracas, 28 de enero de 2022. Disponible en: <https://www.acienpol.org.ve/pronunciamentos/pronunciamento-sobre-la-reforma-de-la-ley-orgánica-del-tribunal-supremo-de-justicia/>

se encuentre también conformado por diputados de ese órgano legislativo, razón por la cual esta Sala desestima la referida denuncia. Así se decide”.

Ahora bien, una posible consecuencia de la inclusión de diputados de la AN en el Comité de Postulaciones es, precisamente, el incremento del control del legislativo en la rama judicial en desmedro de la independencia judicial y por ende, del principio de separación de poderes.

Ya lo ha dicho la Corte Interamericana de Derechos Humanos en distintas ocasiones: la independencia es “esencial para el ejercicio de la función judicial”. En efecto, a diferencia de los demás funcionarios públicos, los jueces deben contar con garantías específicas de independencia para la necesaria eficiencia del Poder Judicial (véase sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 30 de junio de 2009, caso María Cristina Reverón Trujillo vs. Venezuela)⁴⁰.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces y que la razón de dicha protección de la independencia judicial radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación (véase sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 01 de julio de 2011, caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela)⁴¹.

Finalmente, el nuevo artículo 65 ordena a la Comisión Preliminar encargada de postular a los candidatos para integrar el Comité de Postulaciones Judiciales procurar asegurar la “*paridad de género y la*

⁴⁰ Véase Rafael Badell, “Justicia Constitucional y la Garantía de los Derechos Humanos en Venezuela”. Videoconferencia dictada en las IX Jornadas Colombo Venezolanas, II Gran Colombianas de Justicia Constitucional, organizadas por la Universidad Católica Andrés Bello, el Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer, la Universidad Externado de Colombia, la Universidad San Francisco de Quito, Universitas Fundación y con el coauspicio de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela, celebradas a través de Zoom, 17 y 18 de junio de 2021. Disponible en: <https://badellgrau.com/socio-individual/>

⁴¹ Ibidem.

participación de los grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables”, en el momento de preseleccionar candidatos para dicho Comité, lo cual es una novedad respecto de la LOTSJ anterior.

Teniendo en cuenta todo lo anteriormente señalado, veamos la redacción final de los artículos 64 y 65 de la LOTSJ:

“Artículo 64. El Comité de Postulaciones Judiciales es un órgano asesor para la selección de las candidatas o candidatos a Magistradas o Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, Inspector o Inspector General de Tribunales y Directora o Director de la Escuela Nacional de la Magistratura. Igualmente asesorará a los colegios electorales judiciales para la elección de las juezas o jueces de la competencia disciplinaria. Su sede estará en la Asamblea Nacional.

El Comité de Postulaciones Judiciales dictará su reglamento interno de organización y funcionamiento”.

“Artículo 65. El Comité de Postulaciones Judiciales está integrado por veintiún (21) miembros designados por la plenaria de la Asamblea Nacional con las dos terceras (2/3) partes de sus miembros, de los cuales once (11) son Diputadas o Diputados y diez (10) serán postuladas o postulados por los otros sectores de la sociedad. A tal efecto, la Asamblea Nacional nombrará la Comisión Preliminar integrada por los once (11) Diputadas o Diputados, la cual deberá realizar una convocatoria de las postuladas y postulados de la sociedad, que será objeto de amplia divulgación por todos los medios disponibles, incluyendo su publicación en la página web de la Asamblea Nacional y, por lo menos, tres (3) veces en tres (3) diarios de circulación nacional.

La Comisión Preliminar se encargará de recibir, preseleccionar y remitir a la plenaria de la Asamblea Nacional, mediante un proceso público y transparente, las postuladas o postulados por los diferentes sectores de la sociedad para integrar el Comité de Postulaciones Judiciales, procurando asegurar la paridad de género y la participación de los grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables. Una vez designado dicho Comité las o los integrantes de la Comisión Preliminar pasan a formar parte del mismo.

El Comité de Postulaciones Judiciales funcionará por un período de dos años”.

4.3.1 Quórum, deliberaciones y decisiones del Comité de Postulaciones Judiciales

El artículo 69 de la LOTSJ fue reformado no de forma sustancial. Solo se estableció, a diferencia de la LOTSJ del año 2010, en forma expresa que tanto para la elección del presidente como del vicepresidente del Comité de Postulaciones Judiciales se requiere mayoría absoluta, en los siguientes términos:

*“El Comité de Postulaciones Judiciales se instalará al día siguiente de la última designación de sus miembros. **Elegirá por mayoría absoluta** de su seno a la Presidenta o Presidente y la Vicepresidenta o Vicepresidente, y fuera de su seno a la Secretaria o Secretario. Para sus deliberaciones requerirá la presencia de la mayoría absoluta de sus integrantes y tomará sus decisiones con el voto favorable de la mayoría de los presentes”.* (Resaltado añadido).

4.4 Inspectoría General de Tribunales

Las normas que regulan la Inspectoría General de Tribunales y, en particular, el Inspector General de Tribunales fueron también modificadas por la Ley de Reforma de la LOTSJ.

En la LOTSJ del año 2010, el Inspector General de Tribunales desempeñaba un cargo de confianza, por lo que era de libre nombramiento y remoción por parte de la Sala Plena del TSJ.

Con la modificación del artículo 81 el Inspector General de Tribunales se convierte en un funcionario designado por la AN. En consecuencia, deja de ser un funcionario de libre nombramiento y remoción de la Sala Plena del TSJ y se establece un período de duración en el cargo de siete años.

El artículo 81, que regula este aspecto, quedó ahora redactado de la siguiente manera:

“La Inspectoría General de Tribunales tendrá como función esencial la inspección y vigilancia de los tribunales de la República, de conformidad con la ley, conforme a las políticas que sean dictadas por la Sala Plena.

*La Inspectoría General de Tribunales estará dirigida por la Inspectora o Inspector General de Tribunales, el cual **será designado***

por la Asamblea Nacional, conforme al procedimiento establecido para la designación de las Magistradas o Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, por un período de siete (7) años. En ningún caso podrán ocupar este cargo las Magistradas o Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia.

La Inspectora o Inspector General de Tribunales deberá cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos para la designación de Magistradas o Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, de conformidad con lo establecido en el artículo 263 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y esta Ley.

La remoción de la Inspectora o Inspector General de Tribunales se realizará con el mismo procedimiento establecido para las Magistradas y Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia”. (Resaltado añadido)

El anterior artículo 81 establecía:

*“La Inspección General de Tribunales tendrá como función esencial la inspección y vigilancia, por órgano de la Sala Plena, de los tribunales de la República de conformidad con la ley. La Inspección General de Tribunales estará dirigida por el Inspector o Inspectora General de Tribunales, **el cual será de libre nombramiento y remoción de la Sala Plena**”. (Resaltado añadido)*

La nueva forma de designación del Inspector General de Tribunales, con una clara y determinante intervención de la AN, supone -de nuevo- un mayor control por parte del órgano legislativo nacional sobre una figura muy importante dentro de la rama judicial del poder público, como es el control y vigilancia de todos los tribunales de la República, amenazando la independencia judicial establecida en los artículos 254 de la Constitución, pero además, violando lo dispuesto en el artículo 267 de la Constitución, el cual dispone expresamente que “*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 (...)*”.

Ahora bien, destacamos la Sala Constitucional quiso justificar -mediante la mencionada sentencia número 81 del 15 de marzo de 2022- esta clara intromisión de la siguiente forma:

“...la selección por parte del órgano legislativo, tanto del Inspector General de Tribunales como del Director de la Escuela Nacional de la Magistratura, según lo establecido en la vigente Ley Orgánica de Reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, comporta ese principio de colaboración de poderes que en modo alguno atenta contra la disposición orgánica contemplada en el artículo 257 de la Constitución; en consecuencia, las delaciones sostenidas sobre este particular se deben desestimar”.

4.5 Escuela Nacional de la Magistratura

En cuanto al Director de la Escuela Nacional de la Magistratura, existe una modificación sustancial en la naturaleza del cargo que ejerce.

Al igual que el Inspector General de Tribunales, que antes de la reforma era un funcionario de libre nombramiento y remoción del TSJ, el Director de la Escuela Nacional de la Magistratura deja de ejercer un cargo de confianza para pasar a ser designado por la AN y por un período de tiempo, lo cual nuevamente resalta la injerencia del Poder Legislativo Nacional en un área delicada del Poder Judicial como lo es la formación de los jueces y de los demás servidores de dicho poder, áreas que son particularmente las que aseguran la independencia y autonomía del sistema de justicia. En efecto, como hemos señalado, el gobierno y administración del Poder Judicial es una competencia exclusiva del TSJ de conformidad con el artículo 267, por lo que consecuencialmente corresponde a este lo relativo a la designación del personal de la Dirección de la Escuela Nacional de la Magistratura, no a la AN.

En efecto, antes de la reforma, el artículo 83 de la LOTSJ del año 2010 establecía, entre otros aspectos, que el Director de la Escuela Nacional de la Magistratura sería de libre nombramiento y remoción por parte de la Sala Plena del TSJ.

Conforme a la nueva redacción del artículo 83 el Director de la Escuela Nacional de la Magistratura ahora será designado por la AN.

Ello implica, además, la determinación temporal de su duración en el cargo que será de siete años; esto no estaba en la redacción anterior del artículo por cuanto se trataba, como se ha indicado, de un funcionario de libre nombramiento y remoción.

Igualmente, en cuanto a la remoción del Director de la Escuela Nacional de la Magistratura, se incluye una innovación exigiéndose el cumplimiento del procedimiento de remoción de los magistrados del TSJ. Finalmente, se ratifica que este cargo no podrá ser ejercido por magistrados del TSJ.

La Escuela Nacional de la Magistratura quedó regulada en el artículo 83 de la LOTSJ de la siguiente manera:

“La Escuela Nacional de la Magistratura es el centro de formación de las juezas y jueces, así como de las demás servidoras y servidores del Poder Judicial, conforme a las políticas que sean dictadas por la Sala Plena.

La Escuela Nacional de la Magistratura debe cumplir con la función esencial e indelegable de profesionalización de las juezas y jueces, para lo cual mantendrá estrechas relaciones con las universidades y demás centros de formación académica nacionales e internacionales.

*La Directora o Director de la Escuela Nacional de la Magistratura **será designado por la Asamblea Nacional**, conforme al procedimiento establecido para la designación de las Magistradas o Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, por un período de siete (7) años. En ningún caso podrán ocupar este cargo las Magistradas o Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia.*

La Directora o Director de la Escuela Nacional de la Magistratura deberá cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos para la designación de Magistradas o Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, de conformidad con lo establecido en el artículo 263 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y esta Ley.

La remoción de la Directora o Director de la Escuela Nacional de la Magistratura se realizará con el mismo procedimiento establecido para las Magistradas y Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia”. (resaltado añadido)

4.6 Gaceta Judicial

En el nuevo artículo 126 se mantiene que la Gaceta Judicial de la República Bolivariana de Venezuela, es el órgano oficial de divulgación de los acuerdos y resoluciones del TSJ, pero agrega que se deben

publicar las notificaciones y carteles en los procesos seguidos ante el Tribunal cuya publicación ordena esta Ley. Sin embargo, no especifica en forma alguna cuáles son los que deben ser publicados en la Gaceta Judicial.

Otro aspecto que resalta en la nueva redacción del artículo 126 de la LOTSJ es la eliminación de todo lo relacionado con la publicación del contenido sentencias vinculadas con el interés general.

Asimismo, se eliminó el deber de publicar las sentencias declarativas de nulidad de normas y las que resuelvan demandas de interpretación constitucional o legal.

Su redacción actual es del siguiente tenor:

“Se crea la Gaceta Judicial de la República Bolivariana de Venezuela, como órgano oficial de divulgación de los acuerdos y resoluciones del Tribunal Supremo de Justicia, así como de las notificaciones y carteles en los procesos seguidos ante el Tribunal cuya publicación ordena esta Ley.

Las publicaciones contenidas en la Gaceta Judicial de la República Bolivariana de Venezuela tendrán fuerza de documento público, sin perjuicio de que los actos en ella contenidos gocen de autenticidad a partir de su publicación en la página web del Tribunal Supremo de Justicia o en el expediente por parte de la Secretaría de la Sala correspondiente.

La Gaceta Judicial de la República Bolivariana de Venezuela priorizará su formato electrónico y el Tribunal Supremo de Justicia garantizará su distribución en todo el territorio nacional”.

Anteriormente el artículo 126 establecía:

“Se crea la Gaceta Judicial de la República Bolivariana de Venezuela, como órgano oficial de divulgación de los fallos, acuerdos, y resoluciones del Tribunal Supremo de Justicia cuya publicación ordena esta Ley; así como de las sentencias que dicten cada una de las Salas, cuando su contenido fuere de interés general. En todo caso, se publicarán en la Gaceta Judicial las sentencias que declaren la nulidad de normas y las que resuelvan demandas de interpretación legal o constitucional fijando el contenido o alcance de la norma de que se trate.

Las publicaciones contenidas en la Gaceta Judicial de la República Bolivariana de Venezuela, tendrán fuerza de documento público, sin perjuicio de que los actos en ella contenidos gocen de autenticidad a partir de su publicación en el expediente por parte de la Secretaría de la Sala correspondiente y sin perjuicio de la potestad de las Salas de fijar los efectos de sus decisiones en el tiempo. La Gaceta Judicial de la República Bolivariana de Venezuela podrá tener formato electrónico y el Tribunal Supremo de Justicia garantizará su circulación a nivel nacional”.

4.7 Nuevo valor de referencia para la determinación de las competencias y de las sanciones

Como hemos señalado, una de las modificaciones más importantes es la establecida en el artículo 14 de la Ley de Reforma de la LOTSJ, que sustituyó la unidad de tributaria (UT) por “*el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor, establecido por el Banco Central de Venezuela*” como valor de referencia para la determinación de competencia de las salas del TSJ, a la cual ya nos hemos referido, y el cálculo de las sanciones establecidas en ese cuerpo normativo que comentaremos a continuación.

El artículo 14 de la Ley de Reforma de la LOTSJ estableció:

“Se sustituye la Unidad Tributaria como valor de referencia para la determinación de la competencia y las multas previstas en los artículos 26, 86, 121, 122 y 123, siendo reemplazada por el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor, establecido por el Banco Central de Venezuela”.

Ahora bien, la LOTSJ establece tres tipos de sanciones, contempladas en tres artículos diferentes. La primera de las sanciones es la establecida en el artículo 121 de la ley, que dispone que:

“Las Salas del Tribunal Supremo de Justicia sancionarán con multa de hasta cien veces el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor, establecido por el Banco Central de Venezuela, a quienes irrespeten, ofendan o perturben con sus actuaciones al Poder Judicial, al Tribunal Supremo de Justicia a sus órganos o funcionarias o funcionarios; o a quienes hagan uso abusivo de

recursos o acciones judiciales; igualmente, sancionarán a las partes que falten el respeto al orden debido en los actos que realicen, o que incumplan, desobedezcan o desacaten las decisiones, acuerdos u órdenes judiciales o llamen públicamente a ello. (...)”. (Resaltado añadido).

Anteriormente este artículo establecía una sanción que empleaba como referencia de valor a la Unidad Tributaria (Bs. 0.02), por lo que la multa quedaba fijada en un total de Bs. 20. Tras la reforma, y como efecto de la sustitución de la unidad tributaria, la multa es de cien veces el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor publicado por el Banco Central de Venezuela. Esto se traduce en una multa de Bs. 517.

La siguiente multa por desacato, establecida en el artículo 122 de la LOTSJ, también resultó modificada en virtud de la sustitución de la Unidad Tributaria como valor de referencia. En efecto, dicho artículo señala:

*“Las Salas del Tribunal Supremo de Justicia sancionarán con multa equivalente hasta **doscientas veces el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor, establecido por el Banco Central de Venezuela**, a las personas funcionarias o funcionarios que no acataren sus órdenes o decisiones o no le suministraren oportunamente las informaciones, datos o expedientes que solicitare de ellos, sin perjuicio de las sanciones penales, civiles, administrativas o disciplinarias a que hubiere lugar”*. (Resaltado añadido)

Este artículo fue objeto una modificación similar a la multa del artículo 121 -ya comentada- pues, esta sanción por desacato estaba fijada en doscientas unidades tributarias y, tras la reforma, quedó establecida en doscientas veces el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor publicada por el Banco Central de Venezuela. Ello equivale a una multa de Bs. 1.034.

Por último, la multa por reincidencia, contemplada en el artículo 123 de la LOTSJ, tras la reforma quedó establecida de la siguiente manera:

*“Si quien hubiere sido sancionada o sancionado con arreglo a las disposiciones anteriores fuese reincidente la multa será **entre doscientas y trescientas veces el tipo de cambio oficial de la moneda***

de mayor valor, establecido por el Banco Central de Venezuela”.
(resaltado añadido).

Luego del reemplazo de la unidad de tributaria como valor de referencia, esta sanción por reincidencia deberá ser calculada tomando en cuenta entre 200 y 300 veces el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor, establecido por el Banco Central de Venezuela. En esos términos la multa que puede oscilar entre Bs. 1.034 y Bs. 1.551 que equivalen a cifras entre USD 228.76 y USD 343.14.

Recapitulando, la Ley de Reforma establece la utilización del tipo de cambio de la moneda extranjera de mayor valor determinada por el Banco Central de Venezuela (actualmente el euro), como referencia de valor para la determinación de la competencia por la cuantía de la Sala Político-Administrativa y la cuantía del recurso de casación; pero además, también es utilizada dicha referencia para el cálculo de las sanciones de los artículos 121, 122 y 123 de la LOTSJ al modificar el valor de las multas establecidas en dichas disposiciones.

La principal consecuencia de este cambio es el incremento considerable en la cuantía y las multas pecuniarias establecidas en la LOTSJ, pero además, este tipo de disposiciones, como bien lo ha explicado el profesor Carlos Weffe, constituye una norma penal en blanco desde que delega a un acto administrativo futuro la determinación del valor o monto de la sanción aplicable. Pero además esta norma es inconstitucional por cuanto no tiene la capacidad de advertir al administrado cuál es la consecuencia cierta del ilícito, sino que deja su determinación para el mismo momento del pago de la multa, lo cual es una violación al principio de *lex previa, lex certa*⁴².

Hay que dejar claro que esta sustitución del valor de referencia utilizada por la LOTSJ, solo afecta la competencia por la cuantía de la Sala Político-Administrativa del TJSJ, la cuantía del recurso de casación y a las sanciones de los artículos 121, 122 y 123. La determinación de competencia por la cuantía de Tribunales de Municipio y de Primera

⁴² Carlos Weffe, “Problemas Selectos de Derecho Sancionador Tributario venezolano”, ponencia dictada en el espacio Aula Brewer-Carías, Universitas fundación y Fundación de Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA). 23 de junio de 2020. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=LZzGduyAfx4>

Instancia seguirá regida por la unidad tributaria de acuerdo con la Resolución 2018-0013 de la Sala Plena del TSJ.

5. Disposiciones finales

Las disposiciones finales también merecen un análisis especial en el marco de la Ley de Reforma de la LOTSJ.

La primera disposición final fue modificada para establecer que el TSJ tendrá cuatro meses, a partir de la entrada en vigencia de la reformada LOTSJ para adaptarse a los nuevos cambios establecidos en ella, y quedó redactada de la siguiente manera:

“El Tribunal Supremo de Justicia, dentro de los ciento veinte días siguientes a la entrada en vigencia de esta Ley, deberá proceder a la reorganización y reestructuración de su estructura y normas de funcionamiento interno, conforme a lo previsto en este instrumento”.

Por otra parte, la disposición segunda ordena a la AN que proceda a la designación de los veinte magistrados principales y suplentes de conformidad con la nueva regulación en los siguientes términos:

“La Asamblea Nacional procederá a la designación de los veinte Magistradas y Magistrados y sus suplentes, de conformidad a lo establecido en esta Ley. Las Magistradas y Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia que para la fecha de entrada en vigencia de esta Ley no hayan culminado el período para el cual fueron designadas y designados, podrán volver a postularse para ejercer estos cargos”.

Esta disposición contradice lo establecido en la Constitución de 1999 en el sentido de que permite la remoción de magistrados de las salas del TSJ, aún sin haber concluido su período constitucional de doce años, así como su postulación para un nuevo período lo que daría lugar a un plazo de duración en el cargo superior al límite previsto.

Por lo que se refiere a la posible cesación de quienes tienen parte de su período pendiente, la misma constituye una remoción inconstitucional que opera por vía legal y que ignora por completo el procedimiento de remoción consagrado en el artículo 265 constitucional que establece:

“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”.

La violación del artículo 265 tiene lugar con la remoción de magistrados de forma intempestiva y distinta a la establecida en la norma constitucional que solo permite removerlos de su cargo cuando se trata de faltas graves previamente calificadas por la rama ciudadana del poder público.

De otra parte, la violación del artículo 264 deriva de la reducción, mediante un acto de rango legal, del lapso constitucionalmente establecido para la duración en el cargo de los magistrados del TSJ que es de doce años.

En todo caso, esta disposición transitoria es violatoria de una garantía básica para la independencia judicial, esta es, la inamovilidad que es un principio básico para la independencia judicial establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, imprescindible para una futura justicia constitucional: el de inamovilidad.

El principio de inamovilidad exige que “[l]a ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos” y que “[s]e garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto”⁴³.

Al respecto, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Derechos Humanos ha señalado que los jueces sólo pueden ser removidos por faltas de disciplina graves o incompetencia, siempre acorde a procedimientos justos que aseguren la objetividad e imparcialidad según la Constitución o la ley.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha acogido estos principios y ha afirmado que la autoridad a cargo del

⁴³ Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 01 de julio de 2011, caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela.

proceso de destitución de un juez debe conducirse independiente e imparcialmente en el procedimiento establecido para el efecto y permitir el ejercicio del derecho de defensa. Ello es así toda vez que la libre remoción de jueces fomenta la duda objetiva del observador sobre la posibilidad efectiva de aquellos de decidir controversias concretas sin temor a represalias⁴⁴.

La inamovilidad garantiza que los jueces resuelvan los asuntos que conozcan “*basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo*”. Asimismo, garantiza que no se efectúen intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial⁴⁵.

Sin embargo, la Sala Constitucional consideró al respecto en la mencionada sentencia número 81 que el artículo 265 de la Constitución, referido al procedimiento a seguir para la remoción de los magistrados en los casos de faltas graves, a su juicio “*en nada guarda relación con el proceso de reestructuración que se inicia con la reforma de la ley que regula este Alto Tribunal producto de circunstancias sobrevenidas, no previstas por el constituyente originario de 1999*”. En efecto, según la Sala Constitucional dicha inconstitucional remoción se justifica en “*eventos sobrevenidos a los tiempos constituyentes originarios.*”, como señaló a continuación:

“Nos referimos concretamente a la situación internacional de acoso y bloqueo con fines de aislamiento y caotización institucional a la cual ha sido sometido unilateralmente el Estado por una serie de países y organizaciones internacionales que conforman el Bloque Atlántico, hecho este que la Sala ha venido reconociendo en su jurisprudencia desde el año 2016. (Vid. Sentencias N° 517 del 19/12/2019 y 274 30/12/2020). No podía el constituyente de 1999, prever este escenario geopolítico conflictual que han afectado directamente el funcionamiento del Estado de Derecho y el Bienestar Común de la ciudadanía, a este evento no escapa el Sistema de Justicia. De allí que, los altos organismos estratégicos del Estado

⁴⁴ Ídem.

⁴⁵ Ídem.

venezolano hayan diseñado políticas generales que se adecuan a las circunstancias que se enfrentan coyunturalmente en el modelo de gestión pública, en especial del Sistema de Justicia y que proyectan una nueva etapa de transformación y reinstitucionalización del Estado, con estricta sujeción al modelo de Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia.

De lo que se trata, es de responder excepcionalmente ante eventos sobrevenidos a los tiempos constituyentes originarios. Esta Sala Constitucional aspira contribuir con la paz social en estrecho intercambio con las expectativas de la participación popular”.

De otra parte, insistimos, la citada disposición transitoria viola la Constitución desde que permite que los magistrados de las salas del TSJ, sin haber culminado su período, vuelvan a postularse por un período de 12 años. Así, un magistrado que tenía, por ejemplo, once años en ejercicio de su cargo, podría volver a postularse y de resultar designado comenzaría un nuevo período de doce años más, violando lo dispuesto en el artículo 264 de la Constitución que establece que *“Los magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia serán elegidos o elegidas por un único período de doce años”* (resaltado añadido).

Con sabiduría Escovar León señala: *“Quien ya ha cumplido un número determinado de años, no puede ser designado nuevamente por un nuevo período, salvo que fuese para completar el período ya iniciado. Este aspecto del asunto no fue resuelto por la Sala Constitucional en ninguna de las dos decisiones comentadas (N° 81 y N° 83). Es lo que se llama incongruencia negativa”*⁴⁶.

III. BIBLIOGRAFÍA

ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, “Pronunciamiento sobre la Reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia”, Caracas, 28 de enero de 2022. Disponible en: <https://www.acienpol.org.ve/pronunciamentos/pronunciamiento-sobre-la-reforma-de-la-ley-organica-del-tribunal-supremo-de-justicia/>

⁴⁶ Ramón Escovar León, “La sentencia N° 83 de la Sala Constitucional” publicado en El Nacional en fecha 29 de marzo de 2022. Disponible en <https://www.elnacional.com/opinion/la-sentencia-n-83-de-la-sala-constitucional/>

- BADELL MADRID, “Poderes del juez constitucional”, Conferencia dictada en VI Congreso Internacional de Derecho Procesal Constitucional y IV Congreso de Derecho Administrativo en Homenaje al Dr. Carlos Ayala Corao. Universidad Monteávila, 11 de noviembre de 2016, Caracas. En: <http://badellgrau.com/?pag=37&ct=2145>
- , “Consideraciones generales sobre la Jurisdicción Contencioso Administrativa” en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales* N° 159, julio-diciembre, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2019.
- , *Derecho Procesal Constitucional*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Editorial Torino, Caracas, 2020.
- , “Justicia Constitucional y la Garantía de los Derechos Humanos en Venezuela”. Videoconferencia dictada en las IX Jornadas Colombo Venezolanas, II Gran Colombianas de Justicia Constitucional, organizadas por la Universidad Católica Andrés Bello, el Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer, la Universidad Externado de Colombia, la Universidad San Francisco de Quito, Universitas Fundación y con el coauspicio de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela, celebradas a través de Zoom, 17 y 18 de junio de 2021. Disponible en: <https://badellgrau.com/socio-individual/>
- BAZÁN, Víctor “Justicia, política y búsqueda de mayor transparencia en Argentina”, en Víctor Bazán y Marie-Christine Fuchs (Editores académicos), *Justicia constitucional y derechos fundamentales. Justicia y Política en América Latina*, Fundación Konrad Adenauer, Editorial Temis, Editorial Nomos S.A., Bogotá, 2018.
- BERRÍOS ORTIGOZA, Juan A., “Bases para la comprensión de la politización de la justicia constitucional en Venezuela (2000-2010): Ensayo de aproximación”, en Jesús M. Casal H., *Defender la Constitución*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2011
- BREWER-CARÍAS, Allan, *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Procesos y procedimientos constitucionales y contencioso-administrativos*. Tercera edición corregida y aumentada. Editorial Jurídica Venezolana, Centro de Estudios constitucionales, legislativos y administrativos (CECLA), Caracas, 2004.
- , “El tratamiento del principio de la legalidad en las leyes de procedimiento administrativo de América latina”, en Aida, *Opera Prima de Derecho Administrativo*, Asociación Internacional de Derecho Administrativo, Año 4, Op. 8, Julio-diciembre 2010, México 2010. Disponible

en: <https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2013/03/699.-tratamiento-princ-legalid.-AIDA-N.-8-1-DIGITAL.pdf>

_____, *Tratado de derecho constitucional*, Tomo XIV, Fundación Estudios de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2015.

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

_____, “La Sala Constitucional contra todo: de cómo reformó la ley que le prohíbe reformar leyes, y de paso hizo una mutación ilegítima de la constitución para avalar la usurpación por el legislador de las propias competencias constitucionales del tribunal supremo; y para cambiar el quórum para la elección de sus propios magistrados, y el carácter único del período de 12 años de su elección. Comentarios a las inconstitucionales sentencias No 81 y 83 de 15 y 21 de marzo de 2022 que declararon “constitucional” la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de 2022”.

CARRILLO, Carlos L., *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*. Segunda edición, Caracas, 2004.

CASAL H., Jesús M., *Defender la Constitución*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2011.

ESCOVAR LEÓN, Ramón, “La sentencia N° 83 de la Sala Constitucional” publicado en *El Nacional* en fecha 29 de marzo de 2022. Disponible en <https://www.elnacional.com/opinion/la-sentencia-n-83-de-la-sala-constitucional/>

ESCUADERO, Margarita, *El control judicial de constitucionalidad sobre las ramas legislativa y ejecutiva del Poder Público*, Serie: Trabajo de Grado número 1. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Caracas, 2004.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, “Algunas reflexiones generales en torno a los efectos de las sentencias de inconstitucionalidad y a la relatividad de ciertas fórmulas estereotipadas vinculadas a ellas” en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, número 12, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2008.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, José J., *La justicia constitucional europea ante el siglo XXI*, segunda edición, Editorial Tecnos, Madrid, 2007

RUAN SANTOS, Gabriel, “Experiencias legislativas compartidas con Luis Henrique Farías Mata.”, ponencia en las Jornadas en Homenaje al Dr.

Luis Henrique Farías Mata, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 07 de noviembre de 2019.

SAGÜÉS, Néstor P., “La Corte Constitucional como legislador suplente y precario”, en Sergio J. Cuaresma Terán y Rafael Luciano Pichardo, *Nuevas tendencias del derecho constitucional y el Derecho Procesal Constitucional*, Instituto de Estudio e Investigación Jurídica, Nicaragua, 2011.

WEFFE, Carlos, “Problemas Selectos de Derecho Sancionador Tributario venezolano”, ponencia dictada en el espacio Aula Brewer-Carías, Universitas fundación y Fundación de Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA). 23 de junio de 2020. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=LZzGduyAfx4>

**SOBRE LOS ONCE (11) VICIOS
DE INCONSTITUCIONALIDAD
DE LAS SENTENCIAS DE LA SALA
CONSTITUCIONAL QUE DECLARARON
LA "CONSTITUCIONALIDAD" DE LA REFORMA
DE LA LEY ORGÁNICA
DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA *
(COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS N° 81
Y 83 DE 15 Y 21 DE MARZO DE 2022)**

DR. ALLAN R. BREWER-CARIÁS**

SUMARIO

I. Violación de los Artículos 336.1 y 62 de la Constitución sobre las competencias de la sala y el derecho a la participación ciudadana. II. Violación del Artículo 204.4 de la Constitución sobre la iniciativa legislativa. III. Violación de los Artículos 211 y 70 de la Constitución sobre la participación ciudadana mediante la consulta popular de las

* Texto de base para la exposición sobre el tema: ¿Cómo entender las sentencias del Tribunal Supremo de Justicia cuando declaran constitucional las reformas de la Ley que ahora rigen al Tribunal Supremo?, en el Coloquio sobre la Ley Orgánica de Reforma de la ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, vía zoom, 26 de abril de 2022. Disponible en: https://youtu.be/pppBf_6HsKw

** Profesor emérito de la Universidad Central de Venezuela. Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

leyes. IV. Violación del Artículo 49.1 de la Constitución sobre el derecho a la defensa y debido proceso. V. Violación del Artículo 187.1 de la Constitución incurriendo en usurpación de autoridad conforme al Artículo 138 de la Constitución. VI. Violación del Artículo 267 de la Constitución sobre el gobierno y administración del poder judicial avalando la usurpación de autoridad en la cual incurrió la asamblea nacional. VII. Violación del Artículo 270 de la Constitución sobre la integración del comité de postulaciones judiciales. VIII. Violación de los Artículos 264 y 265 de la Constitución sobre la elección en segundo grado de los magistrados por mayoría calificada de diputados. IX. Violación de los Artículos 264 de la Constitución sobre la elección y duración del período de los magistrados. • Apreciación final.

A finales de 2021 se anunció en la prensa que en el seno del Tribunal Supremo de Justicia se había elaborado un Proyecto de reforma de la Ley Orgánica del mismo y que el Presidente del Tribunal había sido sometido a la consideración de la Asamblea Nacional, donde se pasó de inmediato a discutirlo, teniendo por objeto la reforma, según lo anunció el Presidente de la Asamblea Nacional permitir “la reducción de los 32 magistrados”.¹

La Ley de reforma fue discutida en la Asamblea Nacional en dos sesiones realizadas entre diciembre y enero, habiendo sido sancionada muy rápidamente, de manera que el 19 de enero de 2022 ya estaba publicada en la *Gaceta Oficial*,² con un ámbito de reforma que abarcó, además de la reducción del número de Magistrados que habría sido la motivación central del Proyecto, otros aspectos importantes.

En resumen, la Ley Orgánica publicada reformó las siguientes normas:

1. El Artículo 8, a los efectos de reducir el número de magistrados del Tribunal Supremo de Justicia de 32 a 20, integrando con 3 magistrados a cada una de las Salas de Casación Penal,

¹ Véase por ejemplo lo informado el 22 de diciembre en *Últimas Noticias*: “El próximo jueves 30 de diciembre, la Asamblea Nacional, (AN), sesionará de manera especial para debatir la reforma de la Ley del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ). La información la dio a conocer el presidente de la Asamblea Nacional, Jorge Rodríguez, quien aseguró que el debate se dará a solicitud del presidente del TSJ, Maikel Moreno. La propuesta en concreto se debe a reformar la Ley para que permita la reducción de los 32 magistrados, que conforman el poder moral y se realizará a través de la Comisión de Diálogo, paz y reconciliación”. ... «Al reformarse la ley se arranca el proceso de escogencia de magistrados principales y suplentes», dijo. Detalló que la reforma presentada por el presidente del Máximo Tribunal, Maikel Moreno, se refiere específicamente al artículo 8 de la citada ley”. Véase la noticia: Asamblea Nacional discutirá proyecto de reforma de Ley Orgánica del TSJ,” *Últimas Noticias*, 22 de diciembre de 2021. Disponible en: <https://ultimasnoticias.com.ve/noticias/politica/asamblea-nacional-discutira-proyecto-de-reforma-de-ley-organica-del-tsj/>

² Véase *Gaceta Oficial* N° 6.684 Extra. de 19 de enero de 2022.

- de Casación Civil, de Casación Social y Electoral y Político Administrativa; y con 5 Magistrados a la Sala Constitucional.
2. El Artículo 25, a los efectos de prohibir a la Sala Constitucional que reforme leyes en el ejercicio de sus competencias en materia de justicia constitucional, imponiéndole la necesidad de informar a la Asamblea Nacional, para que de ser necesario haga las modificaciones o reformas a que hubiere lugar.
 3. Artículo 36.7, a los efectos de precisar la base constitucional para la designación de los jueces por el Tribunal Supremo.
 4. Artículo 38, a los efectos de simplificar la redacción sobre las sesiones para la elección de los Magistrados por la Asamblea Nacional.
 5. Artículo 45, a los efectos de simplificar la redacción sobre las sesiones para la elección de los Suplentes de los Magistrados por la Asamblea Nacional.
 6. Artículo 64, para atribuir al Comité de Postulaciones Judiciales además de la función de seleccionar los candidatos a Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, la de seleccionar los candidatos a Inspector General de Tribunales, y a Director de la Escuela Nacional de la Magistratura.
 7. Artículo 65, para establecer que el Comité de Postulaciones Judiciales estará integrado por 21 miembros designados por la plenaria de la Asamblea Nacional con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros, de los cuales 11 son Diputados y solo 10 serán postulados por los otros sectores de la sociedad.
 8. Artículo 69, a los efectos de asegurar que el Comité de Postulaciones Judiciales pueda sesionar con la mayoría absoluta de sus miembros, es decir, los 11 diputados que lo integran, y tomar sus decisiones con el voto favorable de la mayoría de los presentes.
 9. Artículo 81, a efectos de atribuir el nombramiento del Inspector General de Tribunales a la Asamblea Nacional.
 10. Artículo 83, para atribuir el nombramiento del Director de la Escuela Nacional de la Magistratura a la Asamblea Nacional;
- y

11. Artículo, 126 para regular la Gaceta Judicial de la República con el propósito de priorizar su formato electrónico

La reforma, como lo apreció la organización *Acceso a la Justicia*, “dejó en claro que eran falsas las ofertas de una «reinstitutionalización a fondo» del sistema judicial, pues desechó los tibios cambios para mejorar la independencia del máximo juzgado y optó por retener el control político que ejerce desde hace dos décadas para la designación de los magistrados”.³

Y como también lo explicó la *Academia de Ciencias Políticas y Sociales* en su Pronunciamiento de 28 de enero de 2022, en lugar de afianzar la separación de poderes y la independencia judicial la reforma:

“...profundiza la dependencia política del nombramiento de los magistrados(as) de dicho Tribunal y de otras instancias del sistema de justicia en Venezuela, y por ende, con efectos sobre el funcionamiento de todos los órganos de la justicia. En virtud de ello, se concluye que con esta Ley se refuerza la ausencia de independencia de la justicia en Venezuela, por ser abiertamente contraria a los estándares del debido proceso, nombramiento y estabilidad de los jueces, contenidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos y el Estatuto de Roma, así como en la jurisprudencia de los tribunales y demás órganos internacionales, en especial de la Corte Penal Internacional y los órganos y organismos de las Naciones Unidas”.⁴

El texto de la reforma de la ley fue objeto de dos impugnaciones ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, mediante el ejercicio de sendas acciones populares de inconstitucionalidad, las cuales fueron *declaradas sin lugar* en breve tiempo, *in limine litis*, luego de considerar la Sala que lo planteado constituía asuntos de mero derecho.

³ Véase Acceso a la justicia. El Observatorio venezolano de la justicia, “Nueva Ley Orgánica del TSJ confirma la falta de voluntad política para construir una justicia independiente en Venezuela”, 21 de enero de 2022, Disponible en <https://accesoalajusticia.org/nueva-ley-organica-del-tsj-confirma-la-falta-de-voluntad-politica-para-construir-una-justicia-independiente-en-venezuela/>

⁴ Academia d Ciencias Políticas y Sociales. Pronunciamiento sobre la reforma de la ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, 28 de enero de 2021. Disponible en: <https://www.acienpol.org.ve/pronunciamentos/pronunciamento-sobre-la-reforma-de-la-ley-organica-del-tribunal-supremo-de-justicia/>

Así lo decidió mediante las sentencia No. 81 de 15 de marzo de 2022 (Impugnante José González Puerta)⁵ y No. 83 de 21 de marzo de 2022 (Impugnante Pedro Rafael Rondón Haaz),⁶ mediante las cuales básicamente, avaló los vicios de inconstitucionalidad en los que incurrió la Asamblea Nacional al aprobar la reforma, incurriendo al mismo tiempo en violaciones constitucionales, procediendo entre otras, a reformar la Ley en la parte que le prohibió reformar leyes, y a mutar ilegítimamente de la Constitución para avalar la usurpación por parte del Legislador de sus propias competencias constitucionales; así como cambiar el quórum para la elección de sus propios magistrados, y permitir que puedan permanecer en el ejercicio de sus cargos por más de un único período de 12 años como lo exige la Constitución.

Dichas sentencias de la Sala Constitucional tienen así el récord, en los anales de las actuaciones del Juez Constitucional en Venezuela, de haber violado, al dictarlas, de un solo golpe, once (11) normas de la Constitución.

I. VIOLACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 336.1 Y 62 DE LA CONSTITUCIÓN SOBRE LAS COMPETENCIAS DE LA SALA Y EL DERECHO A LA PARTICIPACION CIUDADANA

La primera inconstitucionalidad en la cual incurrió la Sala en sus sentencias fue la violación de los artículos 336.1 y 62 de la Constitución, al declarar *urbi et orbi* a la ley impugnada como “constitucional”, para lo cual carece en absoluto de competencia, desconociendo los más elementales principios que rigen el control de constitucionalidad de las leyes.

El artículo 336.1 de la Constitución le atribuye a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, competencia para:

“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”.

⁵ Sentencia No. 81 15 de marzo de 2022. Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/316186-0081-15322-2022-22-0187.HTML>

⁶ Sentencia No. 83 de 21 de marzo de 2022. Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/316305-0083-21322-2022-22-0209.HTML>

En consecuencia, al conocer de la impugnación por inconstitucionalidad de las leyes con motivo del ejercicio de una acción popular, a la Sala Constitucional lo que le corresponde es declarar *con lugar* la acción, si considera que son procedentes los vicios alegados y en consecuencia anular la ley o la norma impugnada; o si estima que no proceden los vicios alegados, declarar *sin lugar* la acción, y nada más.

La Sala no tiene competencia alguna para declarar “la constitucionalidad” de la totalidad de la ley, primero, porque cuando se impugnan unos artículos de la misma, su decisión solo se refiere a esas normas y no abarca otras; y segundo, porque no sólo los mismos artículos impugnados, sino otros artículos no impugnados, pueden tener vicios de inconstitucionalidad y ser objeto de ulteriores acciones de nulidad. Declarar en general la “constitucionalidad” de la Ley no es otra cosa que arrebatarse a los ciudadanos la posibilidad de ejercer su derecho a la participación ciudadana mediante el ejercicio de acciones populares, para controlar la inconstitucionalidad de las leyes.

Por tanto, la Sala Constitucional en estas sentencias, al desestimar las acciones populares presentadas por dos ciudadanos, extralimitándose en sus poderes declaró “la constitucionalidad” de la ley impugnada, violando así el artículo 336.1 de la Constitución, y además, violando el derecho a la participación ciudadana de todos los ciudadanos que garantizado en el artículo 62 de la Constitución, al pretender impedirle a los ciudadanos, en el futuro, poder ejercer su derecho a impugnar artículos de la Ley que se estimen inconstitucionales.

II. VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 204.4 DE LA CONSTITUCIÓN SOBRE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

Las sentencias de la Sala Constitucional, al declarar sin lugar las acciones de nulidad, incurrieron en inconstitucionalidad a avalar la inconstitucionalidad en la cual incurrió la Asamblea Nacional al entrar a discutir un proyecto de reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia que no fue aprobado por la sala Plena del Tribunal, en violación del artículo 204.4 de la Constitución que le atribuye al Tribunal, y no al Presidente del Tribunal, la iniciativa de las leyes “cuando se trate de leyes relativas a la organización y procedimientos judiciales”.

En el caso del proyecto de Ley de reforma de la ley Orgánica del Tribunal, el mismo no fue considerado por la sala Plena del mismo, no fue aprobado por los magistrados, y solo fue un proyecto presentado a la Asamblea por el Presidente del Tribunal, usurpando las competencias constitucionales del mismo, y lesionando e derecho a la participación de los demás magistrados de Tribunal.

III. VIOLACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 211 Y 70 DE LA CONSTITUCIÓN SOBRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA MEDIANTE LA CONSULTA POPULAR DE LAS LEYES

Las mencionadas sentencias de la Sala Constitucional, al declarar sin lugar las acciones de nulidad, incurrieron en inconstitucionalidad a avalar la inconstitucionalidad en la cual incurrió la Asamblea Nacional al sancionar el proyecto de reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia sin realizar el proceso de consulta pública que exige el artículo 211 de la Constitución, conforme al derecho a la participación ciudadana garantizado en el artículo 70 de la misma Constitución.

Estas normas, en efecto, disponen que la Asamblea Nacional o sus Comisiones Permanentes, “durante el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes”, deben consultar “a los ciudadanos y a la sociedad organizada para oír su opinión sobre los mismos”, lo que se realiza mediante consulta pública.

En el caso del proyecto de Ley de reforma de la ley Orgánica del Tribunal, durante su discusión legislativa, el mismo no fue sometido a consulta pública en forma alguna, por lo que fue sancionado sin que se hubiese consultado a los ciudadanos y a la sociedad organizada para oír su opinión sobre el mismo, en violación de las citadas normas constitucionales de los artículos 70 y 211.

IV. VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 49.1 DE LA CONSTITUCIÓN SOBRE EL DERECHO A LA DEFENSA Y DEBIDO PROCESO

Las sentencias de la Sala Constitucional, al haber declarado in límite los juicios como de *mero derecho*, violaron la garantía constitu-

cional del debido proceso que establece y regula el artículo 49 de la Constitución, y que también rige en los procesos constitucionales que son igualmente, en los términos del artículo 257 de la Constitución, instrumentos fundamentales para la realización de la justicia, implicando que en los mismos hay obligación de asegurar un contradictorio. Al declararse los juicios como de mero derecho, la sala le cercenó a los ciudadanos interesados su derecho a poder haberse hecho parte en los juicios de nulidad y poder alegar sobre las denuncias de inconstitucionalidad que formularon los accionantes.

V. VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 187.1 DE LA CONSTITUCIÓN INCURRIENDO EN USURPACIÓN DE AUTRORIDAD CONFORME AL ARTÍCULO 138 DE LA CONSTITUCIÓN

Las antes mencionadas sentencias de la Sala Constitucional, al declarar sin lugar las acciones de nulidad, en relación con la prohibición que se estableció en el artículo 25 de la ley la Ley de reforma de que la Sala, en sus sentencias, pudiera reformar las leyes, violó el artículo 187.1 precisamente por haber reformado dicha norma en las sentencias, usurpando la función de la Asamblea nacional e incurriendo en usurpación de autoridad conforme al artículo 138 de la Constitución.

En efecto, la reforma de la Ley Orgánica introdujo un confuso Párrafo Único al artículo 25 de la misma que se destina a enumerar las competencias de la Sala Constitucional en materia de justicia constitucional, disponiendo lo siguiente:

“La facultad de la Sala Constitucional en su actividad de conocer y decidir los asuntos de su competencia, no abarca la modificación del contenido de las leyes. En todo caso, en resguardo de la seguridad jurídica, si la interpretación judicial da lugar a una modificación legislativa, la Sala deberá así referirlo para que la Asamblea Nacional, en uso de sus facultades constitucionales realice las modificaciones o reformas a que hubiere lugar”.

La norma contiene dos dispositivos: por una parte, uno de carácter prohibitorio para la Sala Constitucional; y por la otra, uno de carácter

prescriptivo para la propia Sala Constitucional de cómo proceder en sus interpretaciones de leyes.

Para tratar de entender el sentido de la reforma, esa “facultad de la Sala Constitucional en su actividad de conocer y decidir los asuntos de su competencia” a la que alude el nuevo parágrafo, no es otra sino la desplegada por la Sala Constitucional como Jurisdicción Constitucional, en particular para:

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 la Constitución de la República.
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 que sean dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución de la República y que colidan con ella.
3. Declarar la nulidad total o parcial de los actos con rango de ley que sean dictados por el Ejecutivo Nacional, que colidan con la Constitución de la República.
4. Declarar la nulidad total o parcial de los actos en ejecución directa e inmediata de la Constitución de la República, dictados por cualquier otro órgano estatal en ejercicio del Poder Público, cuando colidan con ésta.
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 con la Constitución de la República, o las haya dictado en forma incompleta, así como las omisiones de cualquiera de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal, y establecer el plazo y, si fuera necesario, los lineamientos o las medidas para su corrección.
8. Resolver las colisiones que existan entre diversas disposiciones legales y declarar cuál debe prevalecer.
9. Dirimir las controversias constitucionales que se susciten entre cualesquiera de los órganos del Poder Público.
17. Conocer la demanda de interpretación de normas y principios que integran el sistema constitucional.

Es en relación con estas competencias propias de la justicia constitucional que la nueva norma dispone que su ejercicio por la Sala Constitucional, “*no abarca la modificación del contenido de las leyes*”. Es decir, la Sala Constitucional puede anular los actos estatales impugnados, puede declarar la inconstitucionalidad de las omisiones del legislador, puede resolver colisiones entre leyes, puede resolver conflictos constitucionales entre órganos del Poder Público y puede interpretar las normas y principios constitucionales, pero al hacerlo *no puede “modificar el contenido de las leyes”*.

Por supuesto, lo que primero impone la norma es determinar qué es lo que el legislador quiso decir con la expresión “*modificar el contenido de una ley*”, y que no puede tener otro sentido que el que deriva del significado propio de las palabras utilizadas en la frase. “*Modificar*” según el Diccionario de la RAE es “*transformar o cambiar algo mudando alguna de sus características*”; “*transformar*” por otra parte es “*hacer cambiar de forma a alguien o algo*” o “*transmutar algo en otra cosa*”; y “*contenido*” según el mismo Diccionario de la RAE es “*cosa que se contiene dentro de otra*”. El “*contenido*” de una ley es el conjunto de normas que la integran (articulado), y ellas son las que de acuerdo con la expresión del Legislador no pueden ser transformadas, cambiadas o transmutadas, mudando alguna de sus características.

En definitiva, la primera frase del Parágrafo agregado al artículo 25 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, cuando dispone que “la facultad de la Sala Constitucional en su actividad de conocer y decidir los asuntos de su competencia, no abarca la modificación del contenido de las leyes” no significa otra cosa sino una prohibición que el Legislador le está imponiendo al Juez Constitucional, a los efectos de que al dictar sentencias constitucionales no pueda modificar las normas de una ley, lo que no tiene otro significado en el léxico jurídico que decir que el Juez Constitucional no puede “reformular los artículos de las leyes”.

Eso significa, en definitiva, que en el ejercicio de sus competencias constitucionales el Juez Constitucional no puede “modificar el contenido de las leyes”, es decir, no puede disponer “la reforma de los artículos de las leyes”.

Con ello, sin duda, la Asamblea nacional en la reforma tuvo la intención de poner un límite a ejercicio de la denominada “jurisdicción

normativa” desarrollada durante los últimos veinte años en Venezuela por el Juez Constitucional, asumiendo la función de “Legislador positivo”, disponiendo, en múltiples sentencias, la reforma de textos legales.⁷

La Sala Constitucional, como Juez Constitucional, es evidente que tiene por labor la de interpretar la Constitución, pero “no puede sustituirse en el pueblo, es decir, no puede crear nuevas normas constitucionales no previstas en el Texto o que no resulten de la integración de sus normas, ni puede modificarlas, estableciendo, por ejemplo, excepciones no previstas en ellas; así como tampoco puede dictar normas legales o modificar o reformar las que estén contenidas en las leyes sancionadas por la Asamblea Nacional”.⁸ A pesar de ello, es conocido que la Sala Constitucional en los últimos veinte años ha desarrollado la denominada “jurisdicción normativa” que hemos analizado detenidamente no sólo en el país⁹ sino desde el punto de vista del derecho comparado,¹⁰ con la conclusión de que la misma solo puede admitirse en materia de derechos humanos en aplicación de los principios constitucionales de progresividad y *pro homines* en materia de protección de los mismos (en aplicación del artículo 19 de la Constitución). En todo caso, hemos destacando el abuso de su utilización por el Juez Constitucional, que

⁷ Este aspecto de la reforma fue considerado como un aspecto “positivo” de la misma por la ONG *Acceso a la Justicia*, comentando que: “Durante los últimos tres lustros la Sala se ha aprovechado de las amplias potestades que le confiere la Constitución, en su rol de intérprete y garante de esta, y ha usurpado en no pocas ocasiones las competencias del Legislativo. Una de las más recientes ha ocurrido hace solo unas semanas, cuando modificó el régimen de capitulaciones matrimoniales previsto en el Código Civil”. Debe advertirse, en todo caso, que la norma incluida en la Ley solo está destinada a restringir las potestades de la Sala Constitucional, y no las de las otras Salas”. Véase *Acceso a la justicia*. El Observatorio venezolano de la justicia, “Nueva Ley Orgánica del TSJ confirma la falta de voluntad política para construir una justicia independiente en Venezuela”, 21 de enero de 2022, Disponible en <https://accesoalajusticia.org/nueva-ley-organica-del-tsj-confirma-la-falta-de-voluntad-politica-para-construir-una-justicia-independiente-en-venezuela/>

⁸ Allan R. Brewer-Carías, *La Constitución de 1999. Derecho Constitucional venezolano* Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2004, Tomo II.

⁹ Véase Allan R. Brewer-Carías, Prólogo sobre “Los tribunales constitucionales como legisladores positivos. Una aproximación comparativa”, al libro de Daniela Urosa Maggi, *La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia como legislador Positivo*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie Estudios No. 96, Caracas 2011, pp. 9-70

¹⁰ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Constitutional Courts as Positive Legislators*, Cambridge University Press, New York 2011, 932 pp

sin duda fue lo que motivó la reforma con el agregado del Parágrafo contentivo de la prohibición a que hemos hecho referencia.

El nuevo Parágrafo incorporado en la Ley de reforma, por otra parte, contiene además otra confusa previsión, al disponer que:

“En todo caso, en resguardo de la seguridad jurídica, si la interpretación judicial da lugar a una modificación legislativa, la Sala deberá así referirlo para que la Asamblea Nacional, en uso de sus facultades constitucionales realice las modificaciones o reformas a que hubiere lugar”.

De nuevo para entender esta previsión hay que apelar al significado propio de las palabras, y es que si la Sala Constitucional en su sentencia llega a la conclusión de que la interpretación que ha adoptado en ella “da lugar a una modificación legislativa”, es decir, a la reforma de la ley, no puede proceder a efectuar esa reforma, sino que su sentencia se debe limitar a referirlo a la Asamblea Nacional, para que sea ésta, “en uso de sus facultades constitucionales realice las modificaciones o reformas a que hubiere lugar”.

Ese y no otro es el sentido de lo expresado en la norma. Simplemente, si la interpretación judicial que realiza la Sala la lleva a la conclusión de que hay que modificar la ley, no puede hacerlo en su sentencia, sino que debe remitirlo a la Asamblea nacional para que esta en uso de sus facultades constitucionales realice las modificaciones o reformas a que hubiere lugar.

Se puede estar o no de acuerdo con lo establecido en la reforma de la ley, pero lo que no se puede es negar que lo anteriormente comentado es lo que la reforma ha establecido.

En relación con la prohibición legal que se estableció en forma expresa en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de enero de 2022, y que le impide a la Sala Constitucional reformar las leyes, el exmagistrado de la misma Pedro Rondón Haz, observó es su libelo impugnatorio de la Ley Orgánica, que la reforma de la ley (“restricción a la competencia de juzgamiento de la Sala Constitucional”:

“...significa, en términos de resultados, la desaparición de la llamada jurisdicción normativa y, sin la asunción de su defensa, se

trata de [una] figura existente en Venezuela, con virtudes y defectos, desde hace más de dos décadas y sobre la cual se ha discurrecido abundantemente”.

Por otra parte, en relación con la segunda parte del Parágrafo el impugnante argumentó lo siguiente:

“La norma reformante dispone que en caso de que la Sala Constitucional incurra en la ‘modificación’ legal, deberá referir el fallo para que la Asamblea Nacional en ‘uso’ de sus facultades constitucionales realice las reformas a que hubiere lugar; lo que simula, pero materializa, una conculcación de la competencia exegética que atribuye el artículo 25, numeral 17, de la misma Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

Pero más aún: la disposición del parágrafo in comento del artículo 25 del citado instrumento legal plantea serias dudas e interrogantes, por saber: ¿qué ocurrirá si la Asamblea Nacional no modifica la ley supuestamente modificada? ¿La sentencia respectiva conservará su valor y eficacia? ¿Habrá que esperar si la Asamblea Nacional acomete o no la reforma? ¿Está la Asamblea Nacional de la República obligada a legislar?”

No alegó más nada el impugnante para fundamentar su acción popular contra la “restricción” respecto de la llamada “jurisdicción normativa”, ante lo cual, aún frente a lo obvio que es la prohibición que le fue establecida al Juez Constitucional para reformar las leyes, la Sala Constitucional, es decir, el mismo Juez Constitucional, al decidir lo que dijo fue que el Parágrafo agregado en la reforma de la ley *no dice lo que dice su texto*, con lo cual, en la propia sentencia de un juicio de nulidad contra la propia Ley que establece la prohibición, la Sala Constitucional procedió violar la prohibición y a reformar la propia Ley y con ello el artículo 187.1 de la Constitución. Es decir, con la Ley que le prohíbe reformar leyes, la sala hizo precisamente lo que se le prohibía, es decir, reformarla.

En efecto, sobre lo expresado por el exmagistrado Rondón Haz, la Sala Constitucional en su sentencia No. 83 de 21 de marzo de 2022,¹¹

¹¹ Sentencia No. 83 de 21 de marzo de 2022. Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/316305-0083-21322-2022-22-0209.HTML>

indicó simplemente sin argumentación ni motivación alguna que entiende que la norma del Parágrafo agregado en la reforma de la ley:

“...no colide con las competencias que el texto de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela otorgó a este órgano de administración de justicia, ni suspende la llamada jurisprudencia normativa”.

En definitiva, para la Sala Constitucional, cuando la Ley prescribe que el ejercicio de las competencias de la Sala “no abarca la modificación del contenido de las leyes”, es decir, que no puede reformar leyes, establece todo lo contrario: que puede seguir reformando leyes en ejercicio de la “jurisdicción normativa”.

VI. VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 267 DE LA CONSTITUCIÓN SOBRE EL GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN DEL PODER JUDICIAL AVALANDO LA USURPACIÓN DE AUTORIDAD EN LA CUAL INCURRIÓ LA ASAMBLEA NACIONAL

Las sentencias de la Sala Constitucional, al haber declarado sin lugar las acciones populares de inconstitucionalidad intentadas contra la Ley, avaló la usurpación de autoridad en la cual incurrió la Asamblea Nacional a asumir funciones de gobierno y administración del Poder Judicial en violación del artículo 267 de la Constitución. Es decir, la sala Constitucional realizó una mutación ilegítima de la Constitución al avalar la violación al principio de la separación de poderes cometida por la Asamblea nacional, al quitarle al propio Tribunal Supremo, y usurpar parte de sus poderes de dirección, gobierno y administración del poder judicial

El artículo 267 de la Constitución relativo la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial en efecto, es claro al disponer que:

“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”.

La jurisdicción disciplinaria judicial estará a cargo de los tribunales disciplinarios que determine la ley.

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. El procedimiento disciplinario será público, oral y breve, conforme al debido proceso, en los términos y condiciones que establezca la ley. Para el ejercicio de estas atribuciones, el Tribunal Supremo en pleno creará una Dirección Ejecutiva de la Magistratura, con sus oficinas regionales”.

Es decir, conforme a esta norma “la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial” y “la inspección y vigilancia de los tribunales de la República”, en el marco del principio de la separación de poderes que regula la Constitución, es una función asignada exclusivamente al Tribunal Supremo de Justicia.

Como es bien sabido, para la organización del Estado la Constitución de 1999 adoptó el principio de la separación orgánica de poderes,¹² que origina órganos independientes y autónomos entre sí, que ejercen las diversas ramas del Poder Público: Legislativa, Ejecutiva, Judicial, Ciudadana y Electoral (art. 136), asegurando que 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”, precisando en todo caso la Constitución no sólo que la misma Constitución “y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen”, (art. 137), sino que “toda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos” (art; 138).

¹² Véase en general, Manuel García Pelayo, “La división de poderes y la Constitución Venezolana de 1961”, en *Libro Homenaje a Rafael Caldera: Estudios sobre la Constitución*, Tomo III, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1979, pp. 1403 y 1420; Hildegard Rondón de Sansó, “La separación de los poderes en Venezuela”, en *Libro Homenaje a Rafael Caldera: Estudios sobre la Constitución*, Tomo III, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1979, pp. 1369-1403.

La Constitución de 1999, adoptó un novedoso sistema de separación orgánica del Poder Público Nacional entre cinco Poderes Públicos, que garantiza la autonomía e independencia entre los Poderes, lo que implica que cuando la Constitución asigna al Tribunal Supremo de Justicia como órgano del Poder Judicial, “la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial y la inspección y vigilancia de los tribunales de la República”, esas funciones corresponden en *exclusiva* a dicho órgano, no pudiendo atribuirse legalmente a ningún otro órgano de otro Poder Público.

La consecuencia más elemental de esa competencia constitucional exclusiva, es que corresponde a dicho Tribunal, en exclusiva, el nombramiento de los funcionarios que tienen a su cargo ejercer dichas funciones. No podría una ley atribuirle el nombramiento, por ejemplo, del Director de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura o del Inspector Nacional de Tribunales cuya creación la propia Constitución se la asignó al Tribunal Supremo, al Consejo Nacional Electoral o al Poder Ciudadano, como tampoco podía atribuirle esa facultad al Presidente de la República. Ello sería una flagrante violación al principio de la separación de poderes y al artículo 267 de la Constitución, pues significaría una usurpación de autoridad.

Sin embargo, la reforma de los artículos 81 y 83 de la Ley Orgánica, ha atribuido a la Asamblea Nacional la facultad de nombrar tanto al Director de la Escuela Nacional de la Magistratura como al Inspector Nacional de Tribunales, lo cual evidentemente es inconstitucional, y como lo destacó la Academia de Ciencias Políticas y Sociales “comporta una severa interferencia política del Poder Legislativo en la independencia en la autonomía y funcionamiento del Poder Judicial (art. 267, Constitución)”.¹³

Es decir, tan escandalosamente inconstitucional sería, por ejemplo, atribuir al Presidente de la República la facultad para designar al Director de la Escuela Nacional de la Magistratura o al Inspector Nacional de Tribunales, como es escandalosamente inconstitucional la atribución que la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo viene de hacer

¹³ Pronunciamento del 28 de enero de 2022 <https://www.acienpol.org.ve/pronunciamentos/pronunciamento-sobre-la-reforma-de-la-ley-organica-del-tribunal-supremo-de-justicia/>

a la Asamblea Nacional para que haga la tales designaciones, arrebatándole la competencia para ello a la Sala Plena, tal como se regulaba en los artículos 80 y 83 de la Ley de 2010.

Por ello, con razón, dichas previsiones de la Ley de Reforma fueron impugnadas mediante acción popular por José González Puerta, quien expresó en su libelo que:

“Fácilmente se puede apreciar como en esta nueva ley se arrebató al Tribunal Supremo de Justicia la facultad de elegir al inspector de tribunales y al director de la escuela de la magistratura para atribuirlo a la Asamblea Nacional, hecho este que contraría abiertamente a la independencia y autonomía funcional, financiera y administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, previsto en el artículo 254 constitucional y con ello se quebranta el principio de separación de poderes base del sistema democrático”.

Ahora bien, sobre esta impugnación, la Sala Constitucional en su sentencia No. 81 de 15 de marzo de 2022, específicamente ante al alegato de que las normas impugnadas *quebrantan el principio de separación de poderes*, en una argumentación confusa y llena de vaguedades e imprecisiones, mezcló y confundió indebidamente los conceptos la separación orgánica de poderes con la distribución de funciones estatales entre los órganos del Estado, que tanto se ha estudiado en el país¹⁴, “advirtiendo” que dicho principio:

“no propugna actualmente una independencia operacional, sino una distribución organizacional del Estado, donde cada rama del Poder Público, comparte el ejercicio de las funciones esenciales, tal como ocurre en materia normativa con el Poder Ejecutivo, pues en circunstancias jurídicas y fácticas determinadas puede dictar actos con rango y fuerza de ley en sentido material, es decir, normas jurídicas de rango infra-constitucional que poseen el mismo efecto derogatorio que los actos de la Asamblea Nacional, pero que no cumplen con sus formalidades”.

¹⁴ Véase por ejemplo lo expuesto en Allan R. Brewer-Carías, *Principios fundamentales del derecho público (Constitucional y administrativo)*, Cuadernos de la Cátedra Allan R. Brewer-Carías de Derecho Administrativo Universidad Católica Andrés Bello, Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, agosto 2005,169

Nada tiene que ver en realidad con la impugnación efectuada el tema de la “distribución de funciones” estatales. Lo que se argumentó para la impugnación fue la violación del principio de la separación orgánica de poderes, razón por la cual la conclusión de la Sala – que demuestra una ignorancia supina del tema fue que:

*“entiende esta Sala que la selección por parte del órgano legislativo, tanto del Inspector General de Tribunales como del Director de la Escuela Nacional de la Magistratura, según lo establecido en la vigente Ley Orgánica de Reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, comporta ese principio de colaboración de poderes que en modo alguno atenta contra la disposición orgánica contemplada en el artículo 257 de la Constitución; en consecuencia, las delaciones sostenidas sobre este particular se deben desestimar”.*¹⁵

El principio de colaboración de poderes no puede implicar la violación del principio de la separación orgánica de poderes, de modo que lo que hizo la Sala fue mutar ilegítimamente la Constitución, cercenándole al Tribunal Supremo la condición esencial para ejercer su potestad de inspección, gobierno y administración del Poder Judicial, que es el poder nombrar a los funcionarios encargados de dichas funciones, atribuyéndoselas a otro Poder del Estado, en este caso la Asamblea Nacional. Ello es tan inconstitucional como si la ley le hubiera atribuido esa función a Presidente de la República.

Sobre este mismo tema, el exmagistrado Rondon Haaz, en su acción popular también argumentó sobre la inconstitucionalidad de haber atribuido la designación de los dos altos funcionarios en la inspección, gobierno y administración del Poder Judicial a la Asamblea nacional, toda vez que incluso en la propia ley de reforma se dispone expresamente (artículo 8) que *“el mentado Inspector, la Inspectoría General de la Defensa Pública y Escuela Nacional de la Magistratura son órganos dependientes jerárquica, organizativa y funcionalmente de la Sala Plena”*.

¹⁵ Véase sentencia No. 81 15 de marzo de 2022. Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/316186-0081-15322-2022-22-0187.HTML>

En definitiva, el ex magistrado Rondón Haz denunció ante la Sala que el propósito de la reforma legislativa impugnada:

“no es otro que el control del Tribunal Supremo de Justicia por la Asamblea Nacional, en desconocimiento de su autonomía e independencia, al igual que de la constitucional separación de los Poderes Públicos; y es que al grupo dominante en lo político gubernamental no le basta con el subordinamiento de casi todos los órganos del Estado, sino que aspira un control omnímodo del Máximo Tribunal de la República”.

Ante las denuncias del recurrente, sin embargo, nada dijo la Sala, limitándose a señalar que ya se había pronunciado sobre las denuncias de inconstitucionalidad en la sentencia N. 81 de 15 de marzo de 2022, pasando a declarar “constitucional” la reforma impugnada.

VII. VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 270 DE LA CONSTITUCIÓN SOBRE LA INTEGRACIÓN DEL COMITÉ DE POSTULACIONES JUDICIALES

Las mencionadas sentencias de la Sala Constitucional, al declarar sin lugar las acciones de nulidad, incurrieron en inconstitucionalidad al avalar la inconstitucionalidad en la cual incurrió la Asamblea Nacional al establecer la composición del Comité de Postulaciones Judiciales como integrado por diputados a la Asamblea Nacional y no solo por “representantes de los diversos sectores de la sociedad” violando la expresa previsión constitucional del artículo 270 de la Constitución. Al dictar la sentencia, además, la propia Sala Constitucional mutó ilegítimamente la Constitución al avalar dicha inconstitucional composición de referido Comité.

El artículo 270 de la Constitución, en efecto en lo que fue una de las previsiones más novedosas del texto constitucional de 1999, limitó el poder de la Asamblea Nacional para elegir libremente los magistrados del Tribunal Supremo, disponiendo que solo podía elegirlos entre los postulados por un Comité de Postulaciones Judiciales integrado por *“por representantes de los diferentes sectores de la sociedad de conformidad con lo que establezca la ley”.*

El texto del artículo es el siguiente:

*“Artículo 270. El Comité de Postulaciones Judiciales es un órgano asesor del Poder Ciudadano 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 establezca la ley”.*¹⁶

Ahora bien, en la primera oportunidad en la cual la Asamblea Nacional debía regular al Comité de Postulaciones, lo hizo en forma inconstitucional mediante la Ley Especial para la Ratificación o Designación de los Funcionarios del Poder Ciudadano y Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia para el primer período constitucional de 14 de noviembre de 2000,¹⁷ que fue “una burla a la Constitución y

¹⁶ Sobre esta norma, apenas salió publicada la Constitución indicamos lo siguiente: “Puede decirse que uno de los motivos principales que originó la crisis política y la necesidad de una Asamblea Constituyente y de una reforma constitucional como la de 1999, fue la reacción contra la democracia meramente representativa de partidos, buscando su perfeccionamiento con aspectos de democracia de participación. / La crítica al sistema de designación de los altos funcionarios públicos no electos por el Congreso (Fiscal General, Contralor General, Magistrados de la Corte Suprema) que establecía la *Constitución* de 1961, y que le daba poder discrecional para ello, puede decirse que fue generalizada en el país. La queja se refería a la falta de participación y al monopolio que ejercían los partidos políticos representados en el Congreso, en dichas designaciones. Por ello, en la Asamblea Nacional Constituyente, en esta materia se impuso el principio de la participación sobre el principio de la representatividad, y si bien se le atribuyó a la Asamblea Nacional la competencia para designar a los titulares de los órganos no electos popularmente del Poder Público, la reforma más importante que se introdujo consistió en *quitarle a la Asamblea la potestad discrecional para hacer tales nombramientos.* / En concreto, la Constitución reguló una forma precisa de *participación activa de la sociedad*, consistente en atribuirle a unos Comités de Postulaciones la *potestad exclusiva* de hacer las postulaciones de *candidatos* ante la Asamblea Nacional, por lo que no se pueden formular postulaciones directamente ante la Asamblea Nacional ni la Asamblea puede designar otras personas distintas a las postuladas por los Comités de Postulaciones. Esos Comités son órganos intermedios, algunos permanentes, que obligatoriamente deben estar integrados por *representantes de los diferentes sectores de la sociedad*. Son diferentes a la Asamblea Nacional y los representantes populares no pueden formar parte de los mismos”. Véase Allan R. Brewer-Carías, *La Constitución de 1999. Derecho Constitucional venezolano*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2004, Tomo I, pp. 526-530.

¹⁷ *Gaceta Oficial* N° 37.077 de 14-11-2000.

constituyó la confiscación del derecho a la participación política garantizado en forma expresa en el Texto Constitucional”;¹⁸ al punto de que la Defensora del Pueblo intentara una acción de nulidad por inconstitucionalidad contra la Ley Especial, motivo por el cual fue simplemente sustituida. La Sala Constitucional no resolvió la impugnación pues se trataba de un régimen transitorio, argumentando que el mandato constitucional debía regularse en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo que la Asamblea estaba obligada a sancionar.

Ello no ocurrió sino hasta 2004, cuando en la Ley del Tribunal Supremo de Justicia, reguló al Comité de Postulaciones Judiciales, no como está previsto en la Constitución sino como una especie de “Comisión parlamentaria ampliada”, integrada por diputados y otras personas. Como lo expresé en 2004 al comentar la Ley del Tribunal Supremo de ese año:

*“Esos Comités son órganos intermedios, algunos permanentes, que obligatoriamente deben estar integrados por representantes de los diferentes sectores de la sociedad. Son diferentes a la Asamblea Nacional y los representantes populares no pueden formar parte de los mismos. Sin embargo, lamentablemente este postulado constitucional ha sido violado al regularse la conformación del Comité de Postulaciones Electorales en la Ley Orgánica del Poder Electoral, y el Comité de Postulaciones Judiciales, en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, los cuales se han integrado con diputados a la Asamblea nacional, como “Comisiones Parlamentarias” ampliadas”.*¹⁹

Sobre el Comité de Postulaciones Judiciales, en el artículo 65 de la reforma de la Ley Orgánica de 2010, se siguió la misma inconstitucional fórmula de integración por diputados que son representantes de

¹⁸ Véase Allan R. Brewer-Carías, *La Constitución de 1999. Derecho Constitucional venezolano*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2004, Tomo I, pp. 526-530; *Golpe de Estado y Proceso Constituyente en Venezuela*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2000, pp. 389 ss.

¹⁹ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Procesos y Procedimientos constitucionales y contencioso administrativos*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 204, pp. 14-15; Allan R. Brewer-Carías y Víctor Hernández Mendible *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*. Editorial Jurídica venezolana, Caracas 2010, 13-16.

la sociedad política y no de la sociedad civil; violándose el derecho a la participación ciudadana en el proceso de nombramiento de los magistrados que garantiza la Constitución al imponer que el Comité esté integrado solo por representantes de los diversos sectores de la sociedad (pues el derecho a la participación de los representantes de la sociedad política está garantizado a asignarse a los diputados la elección de los magistrados),²⁰ aun cuando se estableció su integración (igualmente en forma inconstitucional) con una mayoría de representantes de la sociedad civil (de los 11 miembros, seis de los diversos sectores de la sociedad y 5 diputados).

La reforma de la Ley Orgánica de 2022, no sólo repitió la inconstitucionalidad, sino que la agravó, al disponer en el artículo 65 que el Comité de Postulaciones Judiciales estará compuesto por 21 miembros “de los cuales 11 son diputados y 10 serán postulados por los otros sectores de la sociedad”, con lo cual incluso se le aseguró el poder decisorio total para postular magistrados a los diputados.

Sobre esta reforma, la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en su Pronunciamiento, destacó con razón que cuando la Constitución dispone que el Comité “*está integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad, [...] por tanto, no puede tener como integrantes a diputados. Es decir, el Comité de Postulaciones Judiciales no es un órgano interno ni de la Asamblea Nacional, ni del Poder Ciudadano*”, y por tanto:

“De conformidad con el artículo 270, [...] no puede tener como integrantes a diputados. Esto en definitiva desnaturaliza y politiza al Comité; y además configura una usurpación de funciones constitucionales ya que, al incorporar diputados al Comité de Postulaciones, al cual le corresponde sólo seleccionar la lista de los candidatos(as) para el cargo, luego esos mismos diputados se in-

²⁰ Como lo observó con razón *Acceso a la Justicia*: “La Carta Magna solo establece que los diputados intervendrán en el proceso al momento de realizar la elección definitiva de los magistrados, de entre los candidatos escogidos por los evaluadores”. Véase *Acceso a la justicia*. El Observatorio venezolano de la justicia, “Nueva Ley Orgánica del TSJ confirma la falta de voluntad política para construir una justicia independiente en Venezuela”, 21 de enero de 2022, Disponible en <https://accesoalajusticia.org/nueva-ley-organica-del-tsj-confirma-la-falta-de-voluntad-politica-para-construir-una-justicia-independiente-en-venezuela/>

corporan a la Asamblea Nacional para elegir los Magistrados(as) de esa misma lista”.

En relación con estas previsiones de la ley de reforma, en la acción popular presentada por José González Puerta, el accionante hizo los siguientes alegatos:

“La actual ley no dice a quién asesora, pero ordena que tenga sede en el órgano legislativo y es de preguntarse, ¿si es asesor del poder ciudadano por qué no tiene sede en dicho poder?

De la misma manera, ¿si es asesor del Poder Ciudadano por qué razón la mayoría de sus integrantes son diputados?

Además, para sus deliberaciones requiere mayoría absoluta y decide con el voto favorable de la mayoría de los presentes y esto significa que el órgano legislativo tiene el control absoluto de ese comité.

De esa manera existirá control del Tribunal Supremo de Justicia por el Poder Legislativo.

La verdaderamente constitucional es que ese comité no esté integrado por diputados y esto se debe remediar por es[t]a Sala Constitucional.

Como se ha indicado la Constitución es clara, precisa y terminante: “El Comité de Postulaciones judiciales estará integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad, de conformidad con lo que establezca la Ley”.

Es decir, solo estará integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad que se determinen en la ley y no podrá estar integrado sino por dichos representantes.

Sin embargo, ante la impugnación formulada, la Sala con su sentencia N. 81 de 15 de marzo de 2022 mutó ilegítimamente la Constitución, y cambió la redacción imperativa del artículo 270 (*estará integrado*), transformándola en una redacción permisiva decidiendo que:

“respecto a la constitución del Comité de Postulaciones Judiciales el artículo 270 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece obligatoriamente la representación de diferentes sectores de la sociedad civil, siendo optativo la incorporación de cualquier otro sector que la Asamblea Nacional considere pertinente, por tanto, no resulta contrario al texto constitucional

que dicho comité de postulaciones se encuentre también conformado por diputados de ese órgano legislativo, razón por la cual esta Sala desestima la referida denuncia”.

Es falso que conforme a la Constitución sea “optativo” para la Asamblea integrar el Comité de Postulaciones Judiciales con “cualquier otro sector” distinto a los “de la sociedad” que la Asamblea considere pertinente.

Sin embargo, aparte de mutar la Constitución en forma ilegítima, nada más argumentó la Sala para fundamentarla, salvo remitir a una argumentación confusa sobre separación de poderes y separación de funciones que constituyó la parte medular de la sentencia (antes comentada) diciendo confusamente sobre la denuncia del accionante que “...lo verdaderamente constitucional es que ese comité no esté integrado por diputados...”; que, al contrario, ello si es posible como “una expresión de esa cooperación de los órganos públicos para la consecución de los fines estatales que están llamados a cumplir, por lo que no se puede evidenciar que con ello se colida el texto constitucional”. Y nada más.

En cuanto a la impugnación de la misma norma contenida en la acción popular formulada por el exmagistrado Rondón Haaz, éste la fundamentó más detalladamente, alegando respeto del artículo 270 que:

“A pesar de tan abundante nitidez constitucional, la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en su artículo 65 preceptúa su composición con la presencia de once diputados y diez personas más que seleccionarán ‘los otros sectores de la sociedad’, con lo que el número anterior de once se incrementó en diez, para un total de veintiuno”.

Y luego de citar el pronunciamiento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales antes mencionado,²¹ argumentó que:

“...en un Comité de Postulaciones Judiciales de 21 integrantes, de los cuales once (11) serán diputados y por ello mayoría, en el que las decisiones, según el artículo 68 de la Ley Orgánica del Tribunal

²¹ Pronunciamiento del 28 de enero de 2022. Disponible en: <https://www.acienpol.org.ve/pronunciamentos/pronunciamento-sobre-la-reforma-de-la-ley-organica-del-tribunal-supremo-de-justicia/>

Supremo de Justicia, se tomarán con el voto favorable de la mayoría de los presentes, los conformantes no diputados postulados por otros sectores de la sociedad civil carecerán de peso y fuerza en lo que tenga que ver con la preselección de candidatos a magistrados. En cambio la Asamblea Nacional, a través de sus diputados miembros, tendrá todo el poder para esa previa escogencia!

En su sentencia No. 83 de fecha 21 de marzo de 2022, la Sala Constitucional no consideró en forma alguna las denuncias de Magistrado Rondón Haz y simplemente resolvió que las mismas ya estaban decididas en la sentencia previa de No 81 de 15 de marzo de 2022 dictada en el caso de la acción popular intentada por José González Puerta, declarando en consecuencia “constitucional” la ley impugnada, argumentando solamente que la reforma supuestamente “afianzaba:”

“...la colaboración de poderes, cuya noción fue suficientemente ya descrita en la decisión dictada por esta Sala n.º 81 del 15 de marzo de 2022, con motivo de una demanda de nulidad ejercida contra la ley aquí examinada, razón por la que no se encuentra alguna incompatibilidad de esta norma de rango legal con el texto constitucional, por lo que los argumentos sostenidos por el accionante sobre esta materia no deben prosperar”.

Lo que la Sala Constitucional hizo en definitiva fue mutar la Constitución y cambiar ilegítimamente el texto de su artículo 270, permitiendo que el Comité de Postulaciones Judiciales no sólo esté integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad como lo impone la Constitución, sino que pueda estar integrado por “otros sectores” que la Asamblea Nacional determine, lo que es contrario a la norma.

Además, con la mutación ilegítima de la Constitución, la Sala Constitucional se burló del principio de la democracia participativa que condicionó la redacción de la norma, y que buscaba atribuir a los representantes de los diferentes sectores de la sociedad civil, en exclusiva, el derecho de postular candidatos a Magistrado (en eso consistía la participación ciudadana regulada), pasando a atribuir a la propia Asamblea Nacional, a través de la mayoría de diputados que controla el Comité de Postulaciones y sus decisiones, la potestad de hacer dichas nominaciones. Precisamente, en forma radicalmente contraria a lo que pretendió

el Constituyente en 2000, al restringir el poder de la Asamblea Nacional a solo elegir los candidatos postulados por un Comité de Postulaciones conformado fuera de su seno, integrado por representantes de los diversos sectores de la sociedad, donde quedan excluidos los diputados.

VIII. VIOLACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 264 Y 265 DE LA CONSTITUCIÓN SOBRE LA ELECCIÓN EN SEGUNDO GRADO DE LOS MAGISTRADOS POR MAYORÍA CALIFICADA DE DIPUTADOS

Las sentencias de la Sala Constitucional, al declarar sin lugar las acciones de nulidad, incurrieron en inconstitucionalidad a avalar la inconstitucionalidad en la cual incurrió la Asamblea Nacional al establecer la posibilidad de que la elección en segundo grado de los Magistrados al Tribunal Supremo se pueda realizar por el voto de la mayoría simple de los diputados y no por la mayoría calificada de los mismos, en violación de lo establecido en los artículos 264 y 265 de la Constitución, los cuales fueron mutados ilegítimamente por la Sala.

Junto con la penta división del Poder Público, otra de las innovaciones de la Constitución de 1999 fue el haber regulado el principio democrático desde la raíz, al establecer la elección popular de todos los titulares de los órganos del Poder Público. Como lo hemos explicado en 2015:

“La diferencia en la elección popular entre unos y otros, está sin embargo en la forma de la misma, en el sentido de que en algunos casos, la elección popular es directa por el pueblo, mediante sufragio universal y secreto, es decir, en primer grado, como es el caso de la elección del Presidente de la República (art. 228) y de los diputados a la Asamblea Nacional (art. 186); y en otros casos, la elección popular es indirecta, en segundo grado, mediante elección realizada en nombre del pueblo, por sus representantes electos en forma directa como diputados a la Asamblea Nacional, como es el caso de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia (art. 264, 265), del Contralor General de la República, del Fiscal General de la República y del Defensor del Pueblo (art.279), y de los miembros del Consejo Nacional Electoral (art. 296).”

*Ello implica que en ambos casos, conforme a las provisiones constitucionales, todos los titulares de los órganos de los poderes públicos tienen que ser electos popularmente, sea en forma directa o sea indirectamente”.*²²

En consecuencia, conforme a la Constitución, la Asamblea Nacional en realidad no nombra o designa a los a los titulares de los órganos de los Poderes Ciudadano, Electoral y Judicial, sino que los elige en segundo grado, en forma indirecta, actuando como cuerpo elector, y a los efectos de garantizar la mayor representatividad democrática en dicha elección popular indirecta de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, del Contralor General de la República, del Fiscal General de la República, del Defensor del Pueblo y de los miembros del Consejo Nacional Electoral, la Constitución dispone que la misma sólo puede hacerse con el voto de una mayoría calificada de las dos terceras partes de los diputados que integran la Asamblea Nacional. Esta mayoría calificada está establecida en forma expresa respecto de la elección del Contralor General de la República, del Fiscal General de la República y del Defensor del Pueblo (art.279), y de los miembros del Consejo Nacional Electoral (art. 296); y en forma implícita respecto de la elección de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia para un período único de 12 años (Art. 264). al exigirse dicha votación calificada para su remoción (art. 264, 265),

Con ello, el Constituyente, a falta de prever la elección popular directa de dichos altos funcionarios, estableció la elección indirecta, pero asegurando una representatividad democrática calificada,²³ disponien-

²² Véase Alan R. Brewer-Carías, “La elección popular indirecta de altos funcionarios del Estado en Venezuela y su violación por el Estado autoritario: el golpe de Estado de diciembre de 2014 dado con las inconstitucionales designaciones de los titulares de las ramas del Poder Público”, en *Revista de Investigações Constitucionais. Journal of Constitutional Research*, v. 2, n. 2 (maio-agosto 2015), ISSN 2359-5639, pp. 63-92, en http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S2359-56392015000200063&script=sci_arttext

²³ Como ya lo hemos explicado: “La consecuencia de todo ello es que la técnica de la elección difiere según se trate de elección directa o indirecta. En el caso de la elección directa por el pueblo, cada persona o elector vota por el candidato de su preferencia; en cambio que en la elección indirecta, el cuerpo electoral de segundo grado que es el integrado por los diputados a la Asamblea Nacional, tiene que llegar a un acuerdo para elegir, lo que es la lógica democrática de funcionamiento cuando un grupo político no controla la mayoría calificada de los diputados. En estos casos, por más mayoritario que sea, tiene que renunciar a pretensiones

do entonces que la elección de los magistrados al Tribunal Supremo por la Asamblea Nacional solo puede hacerse mediante una mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes, todo lo cual fue violado por la ley de reforma, incurriendo en inconstitucionalidad, que fue avalada por la sala Constitucional.

IX. VIOLACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 264 DE LA CONSTITUCIÓN SOBRE LA ELECCIÓN Y DURACIÓN DEL PERÍODO DE LOS MAGISTRADOS

Las sentencias de la Sala Constitucional, al declarar sin lugar las acciones de nulidad, también incurrieron en inconstitucionalidad a avalar la inconstitucionalidad en la cual incurrió la Asamblea Nacional al establecer la posibilidad de que los magistrados al Tribunal Supremo puedan ser electos por diversos períodos y que puedan durar en el ejercicio del cargo por un lapso de tiempo mayor de 12 años, en violación de lo establecido en los artículos 264 de la Constitución, el cual fue igualmente mutados ilegítimamente por la Sala.

Es decir, de acuerdo con el texto expreso del artículo 264 de la Constitución, “Los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia serán elegidos por un *único período de doce años*”, es decir, sin posibilidad de que quien ya ha sido electo y ha ejercido el cargo pueda ser reelecto de inmediato ni volver a ser electo en el futuro; y por tanto, sin posibilidad de que un magistrado ocupe el cargo por más de doce años.

hegemónicas y necesariamente tiene que llegar a acuerdos, compromisos o consensos con las diversas fuerzas políticas, de manera que se pueda asegurar la mayoría calificada de los votos. En democracia, no hay otra forma de realizar la elección indirecta, y en ningún caso, la fuerza política que sea mayoritaria, pero que no controla la mayoría calificada de votos, puede pretender imponer su voluntad individualmente, pues ello sería antidemocrático. / Lo importante a destacar, en todo caso, es que en estos casos de elección indirecta de los altos funcionarios del Estado, la Asamblea Nacional no actúa constitucionalmente como cuerpo legislador ordinario o general, sino como cuerpo electoral, al punto que las competencias que le *corresponden* como tal cuerpo electoral ni siquiera están incluidas entre las competencias generales de la Asamblea enumeradas en el artículo 187 de la Constitución. Ello implica que en el ejercicio de las competencias como cuerpo elector, la Asamblea Nacional en virtud de la Constitución, no está sometida al régimen general de mayorías que se aplican y rigen para su funcionamiento general de la misma como cuerpo legislador, estando en cambio sometida sólo al régimen de mayoría calificada que regulan los artículos 264, 265, 279 y 296 de la propia Constitución”.. Idem.

Estas normas fueron violentadas en la reforma de la Ley Orgánica, en cuyo artículo 13 y 38 se estableció, primero, que los magistrados “podrán ser reelegidas o reelegidos hasta por un periodo de igual duración, y además, que los magistrados que para la fecha “de entrada en vigencia de esta Ley no hayan culminado el periodo para el cual fueron designadas y designados, podrán volver a postularse para ejercer estos cargos”, permitiéndose así el ejercicio del cargo por un período superior a los 12 años; y segundo, que:

“En caso que cumplidas tres sesiones consecutivas no haya acuerdo para la designación de las Magistradas o Magistrados suplentes, se convocará a una cuarta sesión en la cual serán designados por mayoría simple de miembros de la Asamblea Nacional”.

Ambas previsiones son inconstitucionales, como también lo consideró la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en su Pronunciamiento.²⁴

Por tanto, cuando la Sala Constitucional declaró sin lugar las impugnaciones y declaró la “constitucionalidad” de la reforma de la Ley Orgánica, lo que ha hecho es mutar legítimamente la Constitución, pues ignorando que la elección solo puede ser por un **único** período de 12

²⁴ Esto consideró la Academia: “7. El artículo 38 modificado de la LOTSJ, mantiene con una redacción diferente, la selección definitiva de los magistrados(as) por mayoría simple de los miembros de la Asamblea Nacional, si ésta no logra, luego cumplidas tres sesiones consecutivas sin que haya acuerdo para la designación con el voto favorable de las dos terceras (2/3) partes de sus miembros. Esta norma, además de violar el principio constitucional de la designación de todas las altas autoridades del Estado con el voto favorable de las dos terceras (2/3) partes de los miembros de la Asamblea Nacional, el cual incluso se ratifica expresamente para la remoción de los magistrados del TSJ (art.265). 8. En cuanto a la incorporación de la disposición final segunda (art. 13), la reforma señala que se procederá a la designación de los veinte nuevos magistrados(as) y sus suplentes, añadiendo que los magistrados(as) “que para la fecha de entrada en vigencia de esta Ley no hayan culminado el periodo para el cual fueron designadas y designados, podrán volver a postularse para ejercer estos cargos”. En consecuencia, estaría produciendo para ciertos magistrados(as), la posibilidad de estar más años en el Tribunal Supremo que los 12 años fijos que pueden permanecer en sus cargos. Ello resulta contrario a lo dispuesto expresamente en la Constitución (art. 264) respecto a la duración total del mandato o período de los magistrados(as): “[...] serán elegidos o elegidas por un único período de doce años”. De tal manera, que los magistrados(as) no pueden ser elegidos sino por un **único período** cuya duración máxima, en todo caso, es de doce años”. Disponible en; <https://www.acienpol.org.ve/pronunciamientos/pronunciamiento-sobre-la-reforma-de-la-ley-organica-del-tribunal-supremo-de-justicia/>

años, la Ley ha permitido la reelección; y transitoriamente, ha permitido que pueda ejercerse el cargo por más de 12 años.²⁵

Algunos de estos vicios fueron alegados en la acción popular formulada por el Sr. José González Puerta, pero la Sala simplemente ignoró los alegatos y no se refirió a ellos en su sentencia, haciendo solamente referencia a que “el proceso de reestructuración que se inicia con la reforma de la Ley que regula este Alto Tribunal, producto de *circunstancias sobrevenidas*, no previstas por el constituyente originario de 1999”, refiriéndose “concretamente a la situación internacional de acoso y bloqueo con fines de aislamiento y caotización institucional a la cual ha sido sometido unilateralmente el Estado por una serie de países y organizaciones internacionales que conforman el Bloque Atlántico, hecho este que la Sala ha venido reconociendo en su jurisprudencia desde el año 2016”, que nada tiene que ver con las inconstitucionales previsiones de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo.

APRECIACIÓN FINAL

Como resulta evidente de su propio texto, la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo sancionada por la Asamblea Nacional el 19 de enero de 2022, a propuesta del Presidente de la misma, y sin la aprobación formal por Sala Plena, y sin consulta popular alguna, no sólo no sirvió para contribuir al restablecimiento de la independencia y autonomía del Poder Judicial en Venezuela como se habría anunciado, sino que en sí misma, fue evidentemente inconstitucional, al usurpar la Asamblea Nacional los poderes del propio Tribunal Supremo en materia de dirección, gobierno y administración del Poder Judicial, contrariando el principio de la separación de poderes, arrebatándole al Tribunal la potestad de designar al Inspector Nacional de Tribunales y al Director de la Escuela Nacional de la Magistratura.

²⁵ Y en efecto, así ocurrió como apareció publicado en la *Gaceta Oficial* No. 6696 Extra de 27 de abril de 2022: de los 20 magistrados “electos”¹² ya han ocupado el cargo de Magistrado habiendo en sus respectivos “periodos únicos” y además, con la nueva elección pasarán a ocupar el cargo por más de 12 años. Está por determinarse, respecto de todos los electos si la Asamblea cumplió con lo exigido en el artículo 263 de la Constitución sobre las condiciones o requisitos para ser electo magistrado del Tribunal Supremo.

La reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo, además, violó abiertamente la Constitución al regular la integración del Comité de Postulaciones Judiciales disponiendo en forma contraria a la exigencia constitucional de que para asegurar la participación ciudadana sólo puede estar integrado por “representantes de los diferentes sectores de la sociedad”, que dicho Comité esté compuesto por una mayoría de diputados a la Asamblea Nacional, quienes controlarán el proceso de elección de los magistrados que fue lo que el constituyente de 1999 quiso eliminar.

Además, la mencionada reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo, igualmente violando la Constitución que exige que la elección de los Magistrados por la Asamblea Nacional se haga con una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros, dispuso la posibilidad de elegirlos con el voto de una mayoría simple de los diputados.

Y por último, la reforma también violó la Constitución, la cual es terminante en disponer que la elección de los Magistrados solo puede efectuarse por un período único de 12 años, lo que implica la no reelección, y no sólo inmediata, de Magistrados que ya han sido electos con anterioridad, sino que en ningún caso un Magistrado puede ejercer sus funciones por más de 12 años. La reforma, sin embargo, permite la reelección de Magistrados en forma contraria a la Constitución, y en una disposición transitoria, además, permite que los magistrados en ejercicio al reformarse la ley puedan volver a ser electos por otro período de doce años.

La Sala Constitucional en sus sentencias, al avalar las inconstitucionalidades cometidas por el legislador en la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, lo que hizo fue mutar ilegítimamente el texto de la Constitución.

La Ley de reforma, por otra parte, incorporó una prohibición expresa destinada solo a la Sala Constitucional respecto de las reformas a las leyes, que ha venido haciendo en los últimos 20 años en ejercicio de la denominada “Jurisdicción normativa”. Sin embargo, la prohibición no sirvió de nada, pues la Sala procedió a reformar la Ley de reforma, disponiendo que en la misma no se había establecido prohibición alguna sino que se habría permitido que siguiera reformando las leyes.

Es decir, la Sala Constitucional, contra todo, en definitiva, en estas sentencias No. 81 y 83 de 15 y 21 de marzo de 2022, decidió reformar la ley que le prohibió reformar leyes, y de paso mutó ilegítimamente la Constitución para avalar la usurpación por el Legislador de las propias competencias constitucionales del Tribunal Supremo; cambiar el quórum para la elección de sus propios magistrados, y cambiar el carácter único del período de 12 años de su elección. Y lo más grave, que ha hecho todo eso sin tener quien la controle.

Nueva York, 26 de abril de 2022.

LA ASAMBLEA NACIONAL DE 2020 AHORA EDUCA Y SANCIONA A LOS JUECES DEL PAÍS, TEMA QUE SE ATRIBUYE POR PRIMERA VEZ AL DESIGNAR LOS FUNCIONARIOS DE LOS ÓRGANOS AUXILIARES DE JUSTICIA

DRA. CECILIA SOSA GÓMEZ*

SUMARIO

Punto Previo: ¿Cuál es el origen por el cual la Asamblea Nacional ilegítima inicia cambios en el Poder Judicial, empezando por reformar la Ley del Tribunal Supremo de Justicia? I. El cambio de piezas. II. La reforma de los artículos 64, 65, 81 y 83 de la Ley del TSJ. III. La Asamblea Nacional “electa” el 2020 no existe constitucionalmente.

- Conclusiones.

* Abogado, graduada en la UCV. Doctor en Derecho Universidad Paris 1, La Sorbona. Investigador adscrito al Instituto de Derecho Público, UCV. Director del Centro de Investigaciones Jurídicas, UCAB. Profesor visitante Cátedra Andrés Bello, Oxford, Inglaterra. Profesor de la Escuela de Derecho de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de pre y post grado de la UCV, UCAB y UAM. Juez de la República desde 1985 hasta 1999 Magistrado Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Presidente de la Organización de Cortes Supremas de las Américas. Director Ejecutivo de la Organización Venezuela Progresista en Libertad (*veporlibertad*) desde 1999. Director Académico de la organización Bloque Constitucional de Venezuela. Miembro de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

Señores y señoras, compañeros académicos, profesores, estudiantes, ciudadanos todos, este es un evento académico que profundiza los ámbitos sociales y políticos de lo que significa hacer una ley que no toma en cuenta los límites para preservar la autonomía ni la independencia del sistema de justicia. Por tanto, invade con su poder y representación oficial lo que se quiera, en una ley.

Sólo conociendo la Constitución de 1999 es que puede determinarse todas las vías de hecho que burlan su contenido, de allí la importancia de la obra que homenajeamos en la persona de su autor de Brewer-Carías.

PUNTO PREVIO: ¿CUÁL ES EL ORIGEN POR EL CUAL LA ASAMBLEA NACIONAL ILEGÍTIMA INICIA CAMBIOS EN EL PODER JUDICIAL, EMPEZANDO POR REFORMAR LA LEY DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA?

En el texto del memorándum de Entendimiento entre la República Bolivariana de Venezuela y la Fiscalía de la Corte Penal internacional, suscrito en Caracas el 3 de noviembre del año 2021, se establece que la República garantiza la adopción de medidas a nivel nacional y el fortalecimiento de la cooperación internacional, atendiendo que Venezuela interpreta que no se cumplen los requisitos para justificar el paso de la fase de examen preliminar a la fase de investigación, y en tal sentido considera el compromiso suscrito, que las denuncias deben ser investigadas en el país por las instituciones nacionales existentes creadas para tal fin.

I. EL CAMBIO DE PIEZAS

Está a la vista que la razón de esta decisión de tratar de adecentar al TSJ decidieron comenzó por un cambio en las instituciones de justicia.

La crítica reiterada de organismos internacionales y de países democráticos por la falta de autonomía e independencia del Poder Judicial Venezolano, en particular de la politización a favor del régimen expresada en sus “sentencias” del TSJ y las órdenes a los tribunales para que decidan en un sentido u otro, dependiendo de los intereses políticos en juego es una situación conocida y asumida por todas las instancias internacionales. Eso significa que no hay Justicia.

El centro del acuerdo por parte de la Corte penal Internacional en la persona del Fiscal es apoyar cambios en el poder judicial con un enfoque técnico. No obstante el Acuerdo suscrito entre el Estado y la Corte Penal Internacional entiende como principio de complementariedad el impulso desde la Fiscalía de la Corte Penal Internacional para que los Estados parte establezcan los mecanismos que faciliten el desempeño de su mandato y la exigencia en este caso a Venezuela, de encontrar medios y mecanismos que contribuyan eficazmente a llevar a cabo auténticas actuaciones nacionales para que el principio de complementariedad tenga un efecto adecuado.

El apuro por lograr que el procedimiento de selección y elección fuera *express* se sustentó en la urgencia de tener instalado el nuevo tribunal antes de la segunda visita del Fiscal de la Corte Penal Internacional, objetivo que se vio interrumpido por razones de **corrupción política**.

La corrupción política ocurre precisamente por la repartición de cargos de magistrados entre los diferentes partidos políticos, en el que el régimen debe asegurar nuevamente el control del TSJ, dando la apariencia de cambio y al entregar algunos cargos de magistrado a otros partidos políticos que hacen vida en ese parlamento, se muestra cierta “pluralidad” en la representación política y no hegemónica como venía funcionando.

La prueba de la corrupción política se concretará cuando los diputados desvíen y violen expresamente la Constitución (artículo 201)¹ al sustituir la representación popular de todos los electores, por la representación partidista prohibida expresamente por la Constitución.

¹ “Artículo 201.- Los diputados o diputadas son representantes del pueblo y de los Estados en su conjunto, no sujetos a sujetos a mandatos ni instrucciones, sino sólo a su conciencia. Su voto en la Asamblea Nacional es personal”.

II. LA REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 64, 65, 81 Y 83 DE LA LEY DEL TSJ

La Asamblea Nacional (2020) reforma la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia² difundiendo que esa reforma tiene por objeto es renovar totalmente los magistrados del Tribunal y se publicita como esencia del cambio de un tribunal comprometido políticamente con la llamada revolución por uno que tenga cierta imagen de independencia, ese cambio se lograría con la reducción del número de magistrados de 32 a 20, atendiendo al Memorando de Entendimiento, puesto que el objetivo es desaparecer al TSJ como el órgano que sostiene la legitimidad del régimen y cuya actuación es la de sostén político.

Ahora bien, de manera habilidosa la reforma del artículo 64 de la Ley hizo colar de manera clara la competencia del Comité de Postulaciones Judiciales, de seleccionar igualmente al Inspector General de Tribunales y al Director de la Escuela Nacional de la Magistratura, manteniendo la competencia de que el Comité será el órgano asesor de los Colegios Electorales Judiciales para la elección de los jueces de la competencia disciplinaria, y ratificando que la sede del Comité se mantiene en la Asamblea Nacional.³

El artículo 64 del texto⁴ mantiene la competencia para el Comité de Postulaciones Judiciales de apoyo a la Asamblea Nacional para la elección de los magistrados del TSJ, cuya finalidad constitucional es la

² En Gaceta Oficial Extraordinaria N°6.684, de fecha 19 de enero de 2022, fue publicada la Ley Orgánica de Reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

³ **Artículo 6.** Se reforma el artículo 64, quedando redactado de la forma siguiente:

Artículo 64. El Comité de Postulaciones Judiciales es un órgano asesor para la selección de las candidatas o candidatos a Magistradas o Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, Inspectora o Inspector General de Tribuna, y Directora o Director de la Escuela Nacional de la Magistratura. Igualmente asesorará a colegios electorales judiciales para la elección de las juezas o jueces de la competencia disciplinaria. Su sede estará en la Asamblea Nacional.

⁴ “Artículo 64. El Comité de Postulaciones Judiciales es un órgano asesor de la Asamblea Nacional 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 competencia disciplinaria.

Su sede estará en la Asamblea Nacional y sus gastos correrán a cargo de ese mismo órgano. El Comité de Postulaciones Judiciales dictará su Reglamento Interno de organización y funcionamiento”.

responsabilidad del órgano para postular los candidatos a magistrado y por tanto evaluar su documentación a los fines de determinar que cumplen los requisitos para tener la investidura acorde con lo establecido en el artículo 262 constitucional. Sin embargo, la Asamblea consagra en la Ley reformada el ejercicio del control de los integrantes de ese Comité al tener mayoría de diputados, que además luego participan en el proceso de elección de los mismos. (reforma del artículo 64)

Se comprueba de esta manera que aplicaron un cambio profundo al reformar el artículo 81 y 83 de la ley que nos ocupa, por cuanto la ilegítima Asamblea Nacional asumió a través de la mayoría de diputados que integran el Comité de Postulaciones las dos áreas más sensibles del sistema judicial: como son el control y vigilancia de todos los tribunales de la República, y además el control de la formación de los jueces y de todos los servidores del poder judicial, áreas que son precisamente las que aseguran la independencia y autonomía del sistema de justicia.

Esta referencia sólo interesa a los fines del tema que nos ocupa en que ese Comité de Postulaciones ya no solamente hace la selección de aspirantes a magistrado, sino que también lo hace para el Inspector General de Tribunales, y el Director de la Escuela Nacional de la Magistratura, cuando en la ley reformada era competencia de la Sala Plena del máximo tribunal.

La realidad es que después de esta reforma de la Ley del TSJ, podemos afirmar que los magistrados, el Inspector de Tribunales y el Director de la Escuela Nacional de la Magistratura, vista la violación constitucional de estos nombramientos, pasan a ser funcionarios de libre nombramiento y remoción de la Asamblea Nacional y dejan de ser órganos auxiliares del Poder Judicial los que dependían antes jerárquica, organizativa y funcionalmente de la Sala Plena. Esto último, es contrario a la Constitución la cual estableció en el artículo 267 que ello correspondía al órgano constitucional desconcentrado del TSJ, denominado **Dirección Ejecutiva de la Magistratura**, a quien se le entregó constitucionalmente el ejercicio de las atribuciones del gobierno y administración judicial órgano que sería creado por el Tribunal Supremo en Pleno, lo cual es algo completamente distinto a creerse que estas funciones de gobierno las ejerce el Máximo Tribunal en pleno. Es decir 32 personas y ahora 20 integrantes.

En cuanto a la Escuela Nacional de la Magistratura pensada como el centro de formación de los jueces, y de los demás servidores del Poder Judicial, debe cumplir con la función esencial e indelegable de profesionalización de los jueces mediante la formación y capacitación continua de lo que debe ser un juez venezolano, para lo cual mantendrá los convenios necesarios con las universidades del país y demás centros de formación académica.

Las políticas, organización y funcionamiento de la Escuela Nacional de la Magistratura, así como sus orientaciones académicas, deben corresponder a la Dirección Ejecutiva de la Magistratura y en ningún caso a la Sala plena del Tribunal Supremo de Justicia como está consagrada en la Ley.

III. LA ASAMBLEA NACIONAL “ELECTA” EL 2020 NO EXISTE CONSTITUCIONALMENTE

No hay duda que cuando se observa un grupo de personas reunidas en el Hemiciclo del Congreso de la República, y reunidos tratan de seguir lo que haría una Asamblea Nacional legítima, lo primero que uno dice, están ahí, existe pues legisla y hace lo que esas leyes ordenan. En este caso particular estamos hablando de una reforma de la ley para nombrar Magistrados y funcionarios de órganos auxiliares del Poder Judicial.

La pregunta es ¿qué hacemos los ciudadanos? Jugamos a que son diputados electos democráticamente y de acuerdo a los principios que rigen el proceso electoral limpio y democrático o consideramos que no son legítimos como lo consideran más de 50 países, que no reconocen a esta Asamblea Nacional que tiene ahora ya no 167 diputados desde su fundación en 2010, sino 277 diputados de los cuales 256 son del Gran Polo Patriótico, 20 sector no chavista (alianza democrática) y 1 de Chavismo disidente. Uno se pregunta si con más diputados les pareció más representativa o es la manera de tener más diputados para que hagan mayoría para el régimen, aun cuando no se cree en la representación popular sino en la democracia directa.

Lo que sucede con la Asamblea Nacional, sucede igualmente con el Tribunal Supremo de Justicia. Tenemos uno TSJ que fue elegido por

la Asamblea Nacional de 2015, con todo el protocolo de designación cumplido, pero perseguido por el poder de facto desde el momento que se juramentaron. Se reunieron y se establecieron en el exterior y han dictado sentencias importantes que se ejecutarán y deberíamos tenerlas presentes y conocerlas.

Una sentencia dictada hace poco (28 de marzo de 2022) por la Sala Constitucional del TSJ legítimo, decidió declarar la nulidad absoluta por inconstitucionalidad manifiesta de los actos preparatorios del CNE para elegir diputados a la AN por fraudulentos, dictados por rectores que fueron designados por el TSJ lo que los hace ilegítimos, declara írritos el reglamento especial para las elecciones parlamentarias y el que se refiere a la elección de la representación indígena. Decide que la AN electa en el 2020 es una elección sin ningún efecto jurídico siendo nulos e ineficaces todos los actos dictados por ella por alterar el orden en la sociedad u el orden constitucional. Por tanto, el pretendido acto de designación de la Comisión preliminar del Comité de postulaciones Judiciales viola los principios constitucionales. Los invito a ver las sentencias dictadas por las salas y el pleno del Tribunal Supremo legítimo en su página web.

CONCLUSIONES

La Asamblea Nacional 2020 es un Poder Público de facto:

- Cambia el número de magistrados integrantes cuando quiere.
- Prohíbe que conjueces puedan integrar salas.
- Quita competencias a la sala constitucional al prohibirle modificar por interpretación judicial un texto legal. la interpretación queda a la discreción de la Asamblea Nacional.
- Prohíbe juramentar jueces que no sean de carrera, es decir los que no cumplan con los requisitos del artículo 255 constitucional
- El órgano que selecciona magistrados lo nombra la Asamblea Nacional, se trata del Comité de Postulaciones.
- El Comité de Postulaciones lo integran mayoría de diputados; es un filtro político.

- El Comité de Postulaciones además de asesorar a la Asamblea Nacional tiene su sede en el Parlamento.
- Los magistrados son elegidos por un período único de doce años y luego en una disposición final segunda, establece, que los que no han culminado su período podrán volver a postularse para estos cargos.
- La Asamblea Nacional elige al Inspector General de Tribunales y al director de la Escuela de la Magistratura.

El centro de control del Poder Judicial está en la Asamblea Nacional 2020. No hay ni autonomía ni independencia del sistema de justicia.

**VIDEOCONFERENCIA
"LOS CRÍMENES DE GUERRA Y
LA INVASIÓN RUSA DE UCRANIA"
CONFERENCISTA PROF. ROBERT GOLDMAN
03 DE MAYO DE 2022**



Academia de Ciencias Políticas y Sociales

WILMINGTON

Academia Colombiana de Jurisprudencia

Academia Nacional de Ciencias Jurídicas de Bogotá

Academia Nacional de Ciencias Jurídicas de Bogotá

LOS RÍOS

**Los crímenes de Guerra
y la invasión Rusa de Ucrania**

Conferencista:
Prof. Robert Goldman


**VIDEO
CONFERENCIA**

Martes: 03-05-2022
Hora: 11:30 AM (VE)

Ingresa en: <https://youtu.be/38ImVIMqnc8>

**REMARKS OF
ROBERT K. GOLDMAN
INTERNATIONAL CRIMES
AND THE RUSSIAN INVASION OF UKRAINE**

Organized by Academy of Political and Social Sciences, Venezuela; Academy on Human Rights and Humanitarian Law, American University Washington College of Law; Colombian Academy of Jurisprudence; National Academy of Law and Sciences of Cordoba, Argentina; National Academy of Legal Sciences of Bolivia; and Universitas Foundation, May 3, 2022

Before addressing the serious international crimes Russia's armed forces have committed in the ongoing armed conflict in Ukraine, I think it helpful to briefly cover the basic principles and rules of the law governing that conflict, which is International Humanitarian Law.

International Humanitarian Law (IHL) is that branch of International Law that regulates the conduct of warfare and seeks to protect persons who do not or no longer directly engage in the fighting. International Humanitarian Law is also known as the law of war or the law of armed conflict.

International Humanitarian Law is the product of centuries of warfare from which rules governing the conduct of hostilities have developed and crystalized. Principles of restraint in the waging of war can be found in early Judeo-Christian, Oriental, Hindu and Islamic teaching. For example, in the 4th century BCE, Sun Tzu in his classic work "The Art of War" admonished combatants to care for the wounded and prisoners of war. He also warned against committing atrocities as they infuriated the enemy and increased his fighting ability, rather than paralyzing them with fear. Experienced military planners have come to realize that violence and destruction which are superfluous to securing a military advantage are not only immoral and wasteful of resources, but also are counterproductive to the attainment of the political objectives for which military force is used.

Early rules of warfare were generally issued in the form of orders by sovereigns to their own soldiers. Over time, similar limitations imposed by other sovereigns became regarded as rules binding on them all. These rules became known as the *jus in bello*, or the law of war. It is important to distinguish the *jus in bello* from the *jus ad bellum*, or justification for resort to war.

The doctrine of the Just War or *jus ad bellum*, was first formulated as a theological rather than a legal concept. This doctrine was developed by Catholic theologians who accepted the reality that Christian rulers would go to war. While the doctrine mostly dealt with conditions justifying the resort to war, it also stipulated that a just war should not be fought without restraint, but rather must conform to the principles of discrimination and proportion. Discrimination meant that the innocent, including peaceable civilians, should be immune from direct attack. Proportion signified that the amount of force used should not be disproportionate. These two principles gradually became rules of customary law binding on the parties to all armed conflicts.

It should be noted that modern IHL is **not** concerned with the legality of the use of force by States. This important issue is today exclusively governed by the United Nations Charter and state practice thereunder.

The modern law of armed conflict has two branches which are commonly referred to as Hague law and Geneva law. Hague law consists of rules regulating methods and means of warfare, i.e. the *jus in bello*. In the late 19th and early 20th centuries, States began to codify these rules in treaties. The most comprehensive codification of these rules at that time are found in the Regulations annexed to the Hague Convention No. IV of 1907 respecting the laws and customs of war on land. It was not until 1977 that the law governing the conduct of armed conflicts was updated to reflect the realities and increasing lethality of modern warfare.

Geneva law sets forth rules for the protection of victims of armed conflict and is essentially the humanitarian component of IHL. These rules, which are of more recent origin, were largely the product of the efforts of the International Committee of the Red Cross (ICRC), which was established in 1863 in Switzerland. The first such Geneva law

instrument was the Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded Armies in the Field of 22 August 1864.

In the wake of World War II, States approved the four 1949 Geneva Convention which protect the wounded, sick and shipwrecked, prisoners of war, and civilians. As these Conventions have been ratified by virtually every state in the world, they have universal acceptance and application.

In 1977, The Geneva Conventions were updated and further developed in two new treaties: Additional Protocol I (AP I), which applies to victims of international armed conflicts and Additional Protocol II (AP II), which applies to victims of non-international armed conflicts. These two treaties merged both Hague and Geneva law, thus bringing the law governing the conduct of hostilities and law for the protection of war victims under the same system of treaty obligations.

In addition to these agreements, other sources of IHL include instruments that prohibit the use of certain weapons and military tactics or seek to protect certain categories of persons and goods. These treaties include: the 1954 Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, plus two protocols; the 1972 Biological Weapons Convention; the 1980 Conventional Weapons Convention and its five protocols; the 1993 Chemical Weapons Convention; the 1997 Ottawa Convention on anti-personnel mines; and the 2000 Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict.

Finally, there is a large body of customary IHL, not codified in the aforementioned treaties, which is binding on all states.

Before discussing the notion of armed conflict, it is important to note that IHL does not apply to so-called situations of internal disturbances and tensions. Examples of such situations are riots, mass demonstrations, and isolated and sporadic acts of violence, during which the military frequently assist the police in maintaining order. Serious situations of internal tensions and disturbances are frequently the precursor of armed conflict or can occur during situations of armed conflict. Typically, such situations have one or more of the following characteristics: declarations of states of siege or emergency; large-scale arrests; a large number of political prisoners; enforced disappearances; ill-treatment of

detainees and inhuman conditions of detention; and the suspension of many fundamental rights, especially, judicial guarantees.

Some recent examples of such situations include the “Arab Spring,” where mass demonstrations led to the fall of the governments in Egypt and Tunisia in 2011, and the recent demonstrations in Thailand, Myanmar, Hong Kong, as well as in Chile, Nicaragua and Venezuela.

Internal disturbances and tensions are *not* governed by IHL, but rather by domestic law, international human rights law and possibly international criminal law.

International Humanitarian Law divides armed conflict into two kinds - International armed conflicts (IACs) and Non-International armed conflicts (NIACS). International armed conflicts are those waged between states. Under Article 2 common to the Geneva Conventions, IAC rules apply to all cases of declared war or to “any other armed conflict which may arise” between two or more states even if a state of war is not recognized by one of them. IAC rules also apply to situations of belligerent occupation, even if that occupation meets no armed resistance.

Examples of recent IACs are the 1982 war between the United Kingdom and Argentina in the South Atlantic over the Malvinas/Falkland Islands; the US invasion of Afghanistan in 2001; the wars between Iraq and the US and its coalition partners in 1992 and 2002; and the ongoing hostilities between Russian and Ukraine since 2014, resulting in Russia’s occupation of Crimea.

International armed conflicts are governed by the Geneva Conventions, AP I (for State Parties thereto) and a large body of customary law, including the Hague Regulations, as well as the aforementioned weapons conventions.

Whereas an IAC entail hostilities between two or more states, a NIAC involves fighting between a state’s armed forces and an armed opposition group(s) (non-state actor), such as rebels or insurgents, or between such groups occurring in the territory of a particular state.

Non-international armed conflicts have occurred with far greater frequency than IACs since the end of World War II. Moreover, such conflicts have become increasingly more complex both in terms of the parties involved and their territorial scope. Reflecting this reality, the

ICRC has identified at least seven variants of Common Article 3 NIACs. Examples of such conflicts are El Salvador in the 1980s, Peru in the 1990s, and the recently concluded hostilities with the FARC in Colombia.

Once an armed conflict begins, IHL applies equally to and binds all the warring parties, whatever the nature of the conflict. Accordingly, in NIACs both the state's armed forces and those of armed non-state actors, such as rebels and insurgents, have the same rights and obligations.

It is a common misconception that IH applies only in areas of active combat. To the contrary, IHL applies throughout the territory of all the warring states in an IAC, and in the case of a NIAC within the territory under the control of the parties involved, whether or not actual fighting takes place there.

During situations of armed conflict, IHL divides all persons into two categories –civilians and combatants. In IACs, civilians are all persons who are not members of the armed forces of the states involved in the conflict. Similarly, in a NIAC, civilians comprise all persons who are not members of the state's armed forces or the armed forces of organized armed opposition groups (non-state actors).

Civilians enjoy the highest level of protection under IHL. They cannot be lawfully attacked “unless and for such time as they *directly participate in hostilities*.” Interestingly, no IHL instrument defines the terms “direct participation in hostilities.” The ICRC in 2009 issued a publication entitled *Interpretive Guidance on The Notion of Direct Participation in Hostilities under International Humanitarian Law*, which expresses its views on this complex subject. Essentially, civilians directly participate in hostilities when they assume the role of a combatant, whether armed or unarmed, and pose an immediate threat of harm to the adversary.

It is important to understand that while civilians forfeit their immunity from attack while they directly participate in hostilities, they, nonetheless, retain their status as civilians. And, unlike combatants, once civilians cease their hostile acts, they regain their immunity from attack.

Although civilians cannot be intentionally attacked, IHL envisions that they might be killed or wounded incidental to an attack against a

legitimate military target. While such civilian casualties are regrettable, such “collateral damage”, if not excessive, does not violate IHL.

One of the major differences between the law governing International and Non-International armed conflicts is that there is no *de jure* prisoner of war status in NIACs. In an International armed conflict, members of armed forces who are captured by the enemy are entitled to prisoner of war status and enjoy immunity from prosecution for their lawful acts of war. In contrast, members of non-state armed forces in a NIAC can be tried by the government for treason and all their hostile acts, even those complying with IHL. They must, however, be treated humanely and given a fair trial as mandated by Common Article 3, AP II and human rights law.

Unlike civilians, combatants in all armed conflicts are subject to direct attack at all times until they are *hors de combat*. A combatant is *hors de combat* when captured by or expresses an intention to surrender to the enemy, or when rendered unconscious or incapacitated by wounds or sickness and therefore is incapable of engaging in hostile acts. All such persons become non-combatants and as such can no longer be attacked.

Combatants do have certain protections under IHL. The warring parties cannot use weapons that cause superfluous injury and suffering, including exploding bullets, chemical and biological weapons, and blinding laser weapons. IHL rules also prohibit the use of poisoned weapons, denial of quarter, perfidious killing, wounding and capture of combatants, and the murder and mistreatment of POWs.

There are two basic principles that underlie the law of armed conflict: the principle of military necessity and the principle of humanity. The principle of military necessity justifies those measures of regulated violence, *not forbidden by international law*, which are indispensable to securing the prompt submission of the enemy with the least possible expenditure of economic or human resources. Accordingly, military necessity cannot legally be invoked to justify the violation of a specific prohibitory rule. The principle of humanity both complements and inherently limits the doctrine of military necessity. This principle forbids the infliction of suffering, injury or destruction not actually necessary for achieving a definite military advantage. This principle also confirms

the immunity of the civilian population and individual civilians from being intentionally attacked.

Taken together, these principles require that the warring parties must always distinguish between civilians and combatants and civilian objects and military objectives and only direct their attacks against combatants and military objectives.

The drafters of Additional Protocol I were keenly aware that advances in weaponry and the complex nature of modern warfare were increasing placing the civilian population at heightened risk of harm. They therefore sought to update the rules governing means and methods of warfare so as to enhance the protection of the civilian population against the effects of hostilities.

Specifically, Article 51 of Protocol I seeks to protect civilians by prohibiting indiscriminate attacks. Such attacks include those which are not directed at a specific military objective, such as intentional attacks against civilians and civilian objects, such as schools, hospitals, and civilian dwellings.

The prohibition of indiscriminate attacks also include those which use a weapon which cannot be directed at a specific military target or is of such a nature to strike civilians and civilian objects and military objectives without distinction. An example of such an attack would be the use of cluster munitions in a densely populated civilian area.

Article 51 also for the first time defines the rule of proportionality as it relates to collateral civilian casualties and damage to civilian objects. It treats as an indiscriminate attack one that foreseeably may cause incidental loss of civilian life and damage to civilian objects that would be excessive in relation to the concrete and direct military advantage anticipated from the destruction, capture or neutralization of the military objective targeted.

In order to protect civilians from indiscriminate attacks, Article 57 of Protocol I requires, *inter alia*, the attacking party to take precautions to verify that the objects to be attacked are military objectives and to choose a weapon that will avoid or at the very least minimize foreseeable collateral damage to civilians and civilian objects. This requirement essentially mandates that a party possessing smart or precision guided munitions should use them when attacking military targets in

urban centers – something the Russians manifestly have not done despite having such weapons.

Finally, it is worth noting that while the law governing international conflicts is far more detailed and developed than that for NIACS, it is well established today that any method and means of warfare prohibited in an IAC would similarly be prohibited in a NIAC.

During international armed conflicts, the four 1949 Geneva Conventions provide detailed rights and safeguards to certain categories of persons expressly protected under these instruments, namely, the wounded, sick and shipwrecked, prisoners of war, and civilians. These persons are entitled to respect for their lives and their physical and mental integrity and must be treated humanely in all circumstances. Protected persons cannot be the object of reprisals, nor can they renounce the rights and protection afforded them by the Conventions.

The Conventions require, *inter alia*, that the wounded, sick or shipwrecked must be collected and receive the medical care and attention required by their condition with no adverse distinction; that medical personnel, supplies, hospitals and ambulances must be protected; that prisoners of war and civilians detained by the enemy must be given adequate food, clothing, shelter, and medical care, and have the right to exchange messages with their families.

The Geneva Conventions oblige states to disseminate IHL to its armed forces and the public at large. The Conventions similarly require states to prevent and punish IHL violations, which in turn requires the states' armed forces to exercise effective command and control over their troops.

States also must enact laws to criminalize grave breaches of the Conventions, which are serious war crimes committed against persons or property protected by these instruments. Grave breaches are crimes of universal jurisdiction entailing the individual criminal responsibility of the perpetrator. Importantly, Protocol I imposes liability up the chain of command for commanders who fail to prevent and/or punish grave breaches. Such breaches under the Conventions include, *inter alia*, willful killing; torture or inhuman treatment; biological experiments; willfully causing great suffering; and serious injury to body or

health. These and other serious violations of AP I are crimes within the subject matter jurisdiction of the International Criminal Court.

As noted, IHL contemplates a regime of penal sanctions at the domestic and international level to repress and punish serious violations of the law. As such and unlike human rights law, neither the Geneva Conventions, nor their Additional Protocols establish an individual complaint procedure available to victims of IHL violations. Not surprisingly, these victims in recent years have turned with increasing frequency to international and regional human rights treaty bodies having such procedures to seek a remedy for violation of their rights occurring during armed conflicts. This raises the question of the complex relationship between IHL and human rights law, which I will briefly touch on.

International humanitarian law and human rights law (HRL) share a common purpose of upholding human life and dignity and are complementary legal regimes. However, they have developed separately and have different legal frameworks and scope of application.

There are important differences between these two bodies of law. Specifically, HRL applies at all times, including during armed conflicts, while IHL only applies during recognized situations of armed conflict. Human rights law permits states to derogate, ie., temporarily suspend, many rights during armed conflicts. In contrast, IHL rules are not derogable and violations by one of the warring parties does not free the other side from its duty to respect the law. Importantly, HRL *de jure* binds only states and their agents, such as armed forces, during armed conflicts and does not impose the same legal obligations on non-state actors. In contrast, IHL binds and applies equally to all the parties in all armed conflicts, including non-state actors. Whereas HRL establishes state responsibility (civil liability) for violations, IHL establishes individual criminal responsibility for serious violations, such as war crimes.

Another very important distinction between IHL and HRL involves the rules governing the use of lethal force. Under the so-called law enforcement model applied by most human rights treaty bodies, lethal force is in principle a last resort, only used when absolutely necessary in self-defense or to prevent loss of life to others. Law enforcement agents cannot therefore lawfully plan and carry out an operation whose

purpose is to kill. In contrast, IHL rules governing the use of lethal force are far more permissive in warfare. As previously noted, combatants are targetable at all times unless rendered *hors de combat*. Civilians are similarly targetable while they directly participate in hostilities.

Human rights law is essentially peacetime law and was not conceived to govern the conduct of warfare. Specifically, human rights law contains no rules defining or distinguishing civilians from combatants or civilian objects from military objectives. Human rights law also is silent on when civilians lose immunity from attack or when a civilian object becomes a military objective. These important matters are exclusively the province of IHL. Properly viewed, HRL should be regarded as the *lex generalis* and IHL, particularly Hague law, as the *lex specialis* during armed conflicts.

As noted, human rights treaty bodies have received in recent years numerous complaints alleging violations of protected rights, especially the right to life, to liberty, and to property, occurring during armed conflicts. Virtually all these treaty bodies have found their respective instruments to apply extraterritorially, even in situations of armed conflict. However, these bodies have no common approach on how IHL and HRL interrelate when states are engaged in NIACs within their own territory, much less in NIACs or IACs abroad. This is still very much a work in progress.

International humanitarian and human rights law should be viewed as constituting a complementary and mutually reinforcing regime of protections that should be interpreted and applied *as a whole* so as to accord individuals during armed conflicts the most favorable standards of protection.

Finally, it should be understood that these human rights treaty bodies have jurisdiction to decide *only* cases involving claimed rights violations attributable to a state and its agents. Comparable violations by non-state actors, unless plausibly attributable to the state itself, are not justiciable by these bodies. This situation leaves a gap in protection to persons whose rights have been violated during hostilities by non-state actors and for whom there also may be no effective redress under IH

With this background information on the relevant law, I would like to turn to the four kinds of international crimes that Russia and/or its

leaders have most likely committed during the ongoing hostilities with Ukraine.

The first is the crime of aggression. In this regard, Article 4(2) of the UN Charter prohibits one state from using armed force against another state with two notable exceptions. The first exception is when the Security Council under Chapter 7 of the UN Charter authorizes a state(s) to use forces, such as it did in 1992 which permitted a coalition of states to liberate Kuwait from Iraqi occupation. The second exception is found in Article 51 of the UN Charter which authorizes states to exercise individual and collective self-defense in response to an armed attack by another state.

Neither exception applies to Russia's invasion of Ukraine which began in 2014. Russia's hostile acts against Ukraine are in fact and law a textbook example of the crime of aggression as that term is understood and codified in the Statute of the International Criminal Court (ICC). Accordingly, Putin and those members of the military who planned and launched the invasion are answerable for this crime; however, Russian soldiers participating in the hostilities are not. Since Russia is not a party to the ICC statute, it is doubtful that Putin and his generals will ever be brought to trial for this crime before that body.

It is also worth noting that Belarus's head of state, Alexander Lukashenko, is similarly responsible for aggression against Ukraine as he willingly permitted his country's territory to be used by Russia to launch its most recent invasion of Ukraine.

The second kind of crimes committed by Russia's military are war crimes. There is ample evidence that Russian forces have intentionally targeted civilians and civilian objects, including schools, houses, apartment buildings, hospitals, cultural sites and churches. The Russian military have also launched indiscriminate attacks against military targets located in densely populated urban areas, utterly failing to take the requisite precautions to avoid, much less minimize, foreseeable civilian casualties. They similarly have used weapons, such as cluster munitions, in urban areas that cannot be directed against a specific military target.

The Russian military may also be responsible for crimes against humanity. Unlike war crimes, which can be committed against civilians or combatants, crimes against humanity entail intentional widespread

and systematic attacks directed against a civilian population. Such crimes include, inter alia, murder, torture, rape and other forms of sexual violence, enforced disappearances, forcible transfer of a population, and other inhumane acts of a similar nature that intentionally cause great suffering or serious injury to body or to mental or physical health.

Recent credible reports from Bucha and other towns liberated from Russian forces indicate that over 400 Ukrainian civilians were summarily executed and many women were raped, often repeatedly, by Russian troops. Combined with the number of documented attacks to date by Russian forces against civilian, a pattern of systematic attacks against Ukraine's civilian population is clearly emerging.

The fourth crime is Genocide, which is incorporated into the statute of the International Criminal Court. This egregious crime requires, inter alia, the intentional destruction of all or part of a national, ethnical, racial, or religious group. It encompasses not only killings, but also causing serious bodily or mental harm to members of the group (in this case Ukrainians), or deliberately inflicting on the group conditions calculated to bring about its physical destruction in whole or part. Importantly, genocide also includes the forcible transfer of children of the targeted group to another group. Establishing a specific genocidal intent of Putin and other high Russian officials may be difficult to prove. However, a plausible case can be made based on Putin's words and his military's deeds in Ukraine. Specifically, Putin has repeatedly denied and demeaned the idea of Ukrainian statehood and identity. His military has summarily executed hundreds of innocent civilians, arguably used rape as a weapon of war, and significantly transferred hundreds of Ukrainian children to Russia for unknown purposes. As the conflict is still ongoing, additional evidence of a genocidal intent may well be forthcoming.

Thank you for your attention, and I would be pleased to answer any questions you might have.

HOMENAJE A JOSÉ GABRIEL SARMIENTO NÚÑEZ 17 DE MAYO DE 2022



 Academia de Ciencias Políticas y Sociales

 UNIVERSITAS FUNDACIÓN

Homenaje a José Gabriel Sarmiento Núñez

Apertura:
Julio Rodríguez Berrizbeitia

Intervienen:
Hildegard Rondón de Sanso
Gabriel Ruan Santos
Ramón Escovar León
Ramón Guillermo Aveledo
Carlos Sarmiento Sosa

Moderador: Rafael Badell Madrid

 VIDEO CONFERENCIA

Martes: 17-05-2022
Hora: 11:30 AM (VE)

**PALABRAS PRONUNCIADAS
POR EL PRIMER VICEPRESIDENTE
DE LA ACADEMIA,
PROF. LUCIANO LUPINI**

Señores miembros de la Junta Directiva y demás académicos de ésta y de otras Academias. Distinguidos integrantes de la familia del doctor José Gabriel Sarmiento Núñez. Apreciados expositores e invitados. Amigos todos.

Bienvenidos a este nuevo y merecido homenaje al académico José Gabriel Sarmiento Núñez, auspiciado por la Academia el día de hoy. A manera de introducción, poco cabe agregar a cuanto los muy calificados oradores dirán de seguidas sobre la trayectoria y las ejecutorias de este eximio cultor del derecho.

En lo personal, me corresponde apenas destacar una faceta quizás menos conocida de este ilustre venezolano, pero no por ello menos interesante, porque explica su donaire, su gentileza con los colegas, su espíritu de cuerpo y su consecuente compromiso con quienes compartieron las aulas de la Universidad Central de Venezuela, durante los estudios que culminaron con su graduación de abogado en 1943.

El doctor Sarmiento Núñez egresó de esta famosa promoción, a la cual pertenecieron tres miembros de esta Academia: los doctores René De Sola, José Andrés Octavio y el homenajeado.

Se graduaron ellos con la primera venezolana que cursó toda la carrera de derecho en la UCV, Panchita Soubllette Saluzzo, así como con otros prominentes protagonistas del foro, de la judicatura y de la política, entre los cuales me limitaré a mencionar a José Luis Albornoz; Eleazar Alcalá De Armas; Antonio Arellano Moreno; Rodolfo Márquez Reverón; Melchor Monteverde; Eduardo López De Ceballos; Martín Matos Arreaza; Ezequiel Monsalve; Joaquín Sánchez Covisa; Carlos Trejo Padilla; Miguel Velutini y Jóvito Villalba. Durante su carrera, que entonces duraba seis años, los egresados de esta promoción recibieron clases de 22 profesores, de los cuales la impresionante cantidad de 17 fueron también miembros de esta Academia y cuya memoria vale la

pena recordar hoy. Fueron ellos: Juan José Mendoza; Manuel Maldonado; Cristóbal Benítez; Edgard Sanabria; José Rafael Mendoza; Arturo Uslar Pietri; J.M. Hernández Ron; Luis Felipe Urbaneja; José Ramón Ayala; Carlos Morales; J.J. González Gorrondona; Tito Gutiérrez Alfaro; Francisco Manuel Mármol; Alonso Calatrava R.; Lorenzo Herrera Mendoza; Pedro Arismendi Lairer y F. S. Angulo Ariza.

Empero, la promoción del doctor Sarmiento pasó a la historia, no solamente por la debida asimilación de la eminente educación recibida, sino porque supo mantener, durante varias décadas, el juramento que prestó el 23 de julio de 1943 en el restaurante “Belle Vue”, situado entonces en Sabana Grande, de reunirse anualmente para el recuerdo cordial de las luchas comunes en los corredores de la vieja casona de San Francisco (hoy sede de nuestra Corporación), en donde se graduaron.

La satisfacción que despertó en sus profesores el éxito de esta promoción se desprende, por ejemplo, de las palabras pronunciadas por los profesores Francisco Manuel Mármol y Arturo Uslar Pietri. en alocuciones dirigidas a esta promoción excepcional. Concluyó el primero en su discurso del 22 de julio de 1968 que:

“la promoción que ha llegado a los veinticinco años de su egreso de la Universidad no es de las que se mencionan, como otras más recientes, con el nombre de una personalidad distinguida; pero no es una promoción sin nombre, sino, al contrario, con renombre”.

A su vez, en su discurso del 20 de julio de 1973, destacó el maestro Uslar Pietri que:

“Somos pocos ya los que quedamos de ese grupo de profesores, y en la lista que acompaña el recordatorio son más las cruces que los espacios libres, y es así y es natural que sea así, porque lo que importa no es cuándo se marcha, cuándo se termina, lo que importa es lo que se hace mientras se está aquí, y creo que en este sentido todos los componentes de esta promoción, en un grado excepcionalmente alto, han tenido y tienen muy buenas cuentas que rendir”.

De modo que para entender la faceta humana de Sarmiento Núñez como persona, como abogado y como magistrado, debe ubicársele en este contexto, tal como lo recordó en el discurso que pronunció, el

mismo 20 de julio de 1973, en el Colegio de Abogados del Distrito Federal con motivo de la celebración del XXX aniversario de su promoción. Dijo entonces el homenajado:

“No podemos dejar de referirnos hoy al espíritu de unidad y de solidaridad que durante los treinta años que estamos cumpliendo, hemos mantenido los integrantes de nuestro curso. El 23 de julio de cada año nos hemos reunido en un acto de acercamiento y de afecto, sellado por la fraternidad que forjamos en las bancas de la vieja Universidad. En esas reuniones se han revivido y renovado los principios de comprensión y de tolerancia mutua que desde entonces nos ha venido animando. Hemos comprobado así, que, cuando existe una voluntad sincera de dialogo y convivencia, pueden separarse todas las barreras del espíritu. Esta ejemplar actitud de nuestra promoción ha puesto de manifiesto que, por sobre todas las causas que nos puedan alejar y dividir, es fácil, imponer, a la luz de la razón y de la buena fe, las pautas de la unidad y de la comprensión. Venezuela clama por el acercamiento de sus hijos; por el cese de las luchas y de las divisiones estériles que sólo producen odios y pasiones y nada positivo aportan para un mejor futuro de nuestra patria. Venezuela nos llama para que colaboremos unidos en la ardua tarea del desarrollo económico, político y social. Venezuela nos dice, en la voz del más grande de sus hijos: uníos o la anarquía os devorará. Y la promoción de 1943, respondiendo el clamor de la Patria, ha sembrado en la fértil tierra del alma nacional, una semilla ejemplar de convivencia humana y de solidaridad social”.

De igual forma, insistió particularmente en su discurso en la necesidad de desarrollar en la Universidad las clases prácticas y los seminarios, en los Colegios de Abogados las Escuelas de Práctica Jurídica para los egresados y de crear una Escuela Judicial que para formar inicialmente a los aspirantes con vocación a jueces.

El llamado a perfeccionar la carrera y la profesión del abogado, después de su graduación, no provino de un jurista teórico, sino de un abogado experimentado que ya había sido magistrado de la Corte Suprema de Justicia y presidente del Consejo Judicial hasta 1966, pendiente la creación del Consejo Superior de la Judicatura. Alguien que fue presidente del ilustre Colegio de Abogados del Distrito Federal desde 1962

hasta 1964 y que, en su carácter de presidente y fundador de su Escuela de Prácticas Jurídicas, vio egresar la primera promoción de ella.

Pero su vocación por la mejoría de la abogacía no se detuvo en aquel discurso. A finales de los años 80 se generó un movimiento dirigido a rescatar y despolitizar al Colegio de Abogados del Distrito Federal cuyo resultado fue que en 1990, bajo la presidencia de José Mélich Orsini, el doctor Sarmiento aceptó ser presidente de la Fundación para el Mejoramiento Profesional del Abogado, órgano que pasó a tener el control de la Escuela de Prácticas Jurídicas, a cargo de Luis Oquendo y de la Revista del Colegio de Abogados, cuya publicación se encontraba entonces paralizada y para cuya reactivación y dirección fui designado por el hoy homenajeado.

Me siento sumamente honrado y afortunado por haber podido conocer y trabajar con un jurista tan excepcional como lo fue el doctor Sarmiento. También, por haber compartido con varios de los compañeros de su promoción, quienes solían relatar la saga de los egresados de 1943 y me permitieron descifrar los misterios de su espíritu de cuerpo. Recuerdo a mis ex socios de escritorio, José Andrés Octavio y Martín Matos Arreaza, así como al doctor René De Sola, de quien tuve el privilegio de ser relator, durante su periodo como presidente de la Corte Suprema de Justicia y de su Sala Político-Administrativa.

Para concluir, destaco que Carla Sarmiento Colmenares, nieta del doctor Sarmiento e hija del doctor Carlos Sarmiento Sosa (quien hoy nos acompaña), se desempeñó con gran rectitud y comprobada eficacia como pasante en el escritorio Mathison, Lupini, Ruan y Asociados.

Agradezco a los oradores de hoy su participación en esta celebración y felicito a los organizadores del evento. Bienvenidos nuevamente.

PALABRAS EN HOMENAJE A JOSÉ GABRIEL SARMIENTO NÚÑEZ

PROF. GABRIEL RUAN SANTOS*

* Individuo de número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Profesor de Derecho Administrativo y Derecho Tributario en la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), en la Universidad Central de Venezuela (UCV) y en la Universidad Metropolitana (UNIMET). Abogado asesor y litigante. Ex-Presidente de la Asociación Venezolana de Derecho Tributario.

Es un honor y sumamente grato para mí haber participado en la organización de este homenaje tan significativo y pronunciar estas breves palabras para recordar y honrar la figura del doctor José Gabriel Sarmiento Núñez, no sólo por los nexos de amistad con su familia sino por el enorme respeto y admiración que sentí por su persona, a pesar de no haber tenido la oportunidad de tratarlo como hubiera deseado. Sin embargo, resalto que hay hechos que lo ubican en mi memoria en modo indeleble, como son algunas de sus decisiones como magistrado de la Corte Suprema de Justicia y su peculiar uso de la corbata de lazo, que compartía con el también recordado y querido doctor Tomás Carrillo Batalla.

El doctor Sarmiento Núñez destacó como abogado sobresaliente, como magistrado de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, la cual presidió por varios períodos, como presidente del Consejo Judicial, como insigne procesalista de prestigio internacional, como estudioso y propulsor del derecho público en tiempos de formación del sistema democrático, como defensor y promotor del desarrollo independiente del gremio de los abogados venezolanos y latinoamericanos, como individuo de número de esta Academia de Ciencias Políticas y Sociales y como figura ejemplar de la rectitud ciudadana, que obtuvo el consenso de todos los sectores sociales y contribuyó al armónico espíritu del 23 de enero de 1958.

De todas sus relevantes actuaciones, escojo subjetivamente ahora dos de ellas, pues fueron las que más dejaron huella en mi formación profesional, ya que me tocó estudiarlas en su entera significación política y jurídica. Sin que ello deba interpretarse, desde luego, como subestimación de otras actuaciones y obras escritas comprendidas en su fecunda trayectoria.

Me refiero, en primer lugar, a su famoso voto salvado en la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, en Sala Plena, de fecha 29 de abril de 1965, mediante la cual la Corte se declaró incompetente para conocer de la solicitud de nulidad por inconstitucionalidad del Tratado de Extradición celebrado entre Venezuela y los Estados Unidos de América, con ocasión del largo proceso seguido por la justicia venezolana al expresidente general Marcos Pérez Jiménez. En su fallo, la Corte concluyó: “Ningún Estado ostenta poder jurídico para hacer prevalecer el imperio de sus propias leyes sobre las de otro, y comoquiera que no existe un tercer poder o norma supraestatal con autoridad incontestable sobre los miembros de la comunidad internacional, es preciso concluir que los órganos jurisdiccionales de los Estados vinculados por un tratado internacional no pueden anularlo total o parcialmente por sí y ante sí, unilateralmente, aduciendo razones de orden jurídico interno”. El texto del voto salvado del magistrado Sarmiento Núñez tuvo una extensión de cuatro veces el texto de la sentencia, lo cual sorprendió a muchos, incluido su sucesor en esta Academia doctor Gonzalo Pérez Luciani, en su agudo análisis de esa sentencia.

Con el paso del tiempo, he llegado a comprender cabalmente la vigorosa conducta del doctor Sarmiento Núñez en defensa del control de constitucionalidad, en ese voto salvado, pues sin dejar de reconocer la complejidad del tema de las relaciones entre el orden internacional y el orden interno, se debe advertir que la mayoría del tribunal invocó, en primer lugar, como fundamento de su declaración de incompetencia el carácter limitado del control de constitucionalidad frente a la inmunidad jurisdiccional de muchos actos del Poder Público, en su máximo nivel, por su naturaleza política, internacional o de lata discrecionalidad, con lo cual el fallo atentaba contra el desarrollo alcanzado por la justicia constitucional en Venezuela y se incurría en la anomalía “*plus dixit quam voluit*”, ya que el tribunal con sus palabras excedía abusivamente el objeto de su decisión. De manera que la clara intención del voto salvado fue preservar la supremacía de la Constitución y el carácter universal del control jurisdiccional sobre los actos del Poder Público, para lo cual era menester dejar sentada la doctrina constitucional más avanzada para la época, más allá de la circunstancia de que

se transformaran o no en ley los tratados internacionales por virtud de su aprobación, a los efectos de la competencia jurisdiccional -lo cual era irrelevante- y de que fuera necesario ciertamente que el Jefe del Estado tuviera que acudir a los medios propios de extinción de los actos internacionales, luego de pronunciada la declaración de inconstitucionalidad de un tratado. A lo cual, agrego yo, que el magistrado Sarmiento Núñez, con su valiente voto salvado, perseguía la recta aplicación de las nuevas instituciones democráticas consagradas por la Constitución de 1961, reñidas con el manejo sinuoso y acomodaticio que regímenes precedentes habían hecho del Poder Judicial.

Posteriormente, la jurisprudencia constitucional dio la razón al criterio del voto salvado, ratificando la supremacía de la Constitución y consolidando el carácter universal del control directo de la constitucionalidad, del cual no debe escapar ningún acto del Poder Público, incluidos los tratados internacionales incorporados al orden interno de la República, de acuerdo con el procedimiento de aprobación establecido en la Constitución, con lo cual se reconocía el derecho de los ciudadanos y no sólo de los Estados, a impugnar la validez constitucional de los tratados, como lo afirmó Pérez Luciani en su análisis de la sentencia de referencias, publicado en la Revista de la Facultad de Derecho de la UCAB, año 1967.

En segundo lugar, deseo comentar la sentencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia de fecha 05 de febrero de 1964, con ponencia del magistrado presidente José Gabriel Sarmiento Núñez. En ese fallo, la Corte se pronunció sobre la demanda por responsabilidad extracontractual de la República, introducida por un ciudadano que fue víctima de daños producidos por torturas físicas que le produjeron agentes de la Seguridad Nacional durante la dictadura del general Pérez Jiménez.

En ese importante precedente, la Corte no sólo reseñaba la doctrina sobre la materia imperante durante los años anteriores a la sentencia, sino que marcó la evolución de la doctrina para los veinte años que siguieron al pronunciamiento. En el caso decidido la Corte consideró que los agentes de la Seguridad Nacional habían actuado fuera del límite de su competencia y habían cometido una *falta personal intencional*

sólo a ellos imputable, razón por la cual excluyó la responsabilidad de la República, no de sus agentes, por aplicación “ratione temporis” de la Constitución de 1953, según la cual la República no respondía por los daños y expropiaciones que hubieran sido ejecutados por autoridades actuantes fuera de su competencia o atribuciones.

Aunque el argumento mencionado hubiera bastado -en esa época- para dar fundamento al fallo, la sentencia admite la responsabilidad general del Estado para con el ciudadano, pero señala con énfasis las diferencias entre la responsabilidad del Estado y la responsabilidad en el derecho privado, en virtud de la división tradicional entre los actos de autoridad y los actos de gestión en la actividad pública, asumiendo así la concepción autónoma, primigenia y restringida de la responsabilidad de la Administración Pública. En esa línea, la sentencia asume la vieja distinción doctrinal francesa (Arret Pelletier, 1873) entre *falta de la Administración* y *falta del funcionario*, para dar carácter excluyente a esta última respecto de la primera, cuando intelectualmente pudieran ser separadas. Con una actitud de total franqueza la Corte admite las consecuencias injustas a que conduce ese criterio, por la insuficiencia patrimonial de los funcionarios, a pesar de ello lo justifica “dentro de nuestra realidad histórica”.

Aunque la Corte manifiesta conocer las tendencias más favorables en las doctrinas francesa, española y alemana relativas a la responsabilidad de la Administración Pública, ve con preocupación las doctrinas que “pretenden hacer responsable al Estado, frente a los individuos, por todas las consecuencias dañosas de los actos del gobierno”. Por ello, insiste en el principio de que el Estado sólo debe responder por los actos de sus funcionarios dentro del límite de sus competencias legales, lo cual no comprende las conductas criminales de los funcionarios, pues de lo contrario, “se ampliaría hasta el infinito el ámbito de responsabilidad del Estado, comprometiendo gravemente su estabilidad económica”.

En descargo de la prudencia asumida en ese fallo de la Corte, que generó una jurisprudencia que duró casi veinte años, habría que reconocer que, aún después de la consagración de la norma del artículo 140 de la Constitución de 1999, así como en la mayoría de los ordenamientos extranjeros que han establecido la *responsabilidad integral del Estado*,

siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la Administración Pública, ha prevalecido en los tribunales contencioso-administrativos un parsimonioso comportamiento de resistencia o de insuficiente aplicación, frente a la amplitud de ese sistema de responsabilidad.

La visión de la sentencia de 1964 se podría explicar por la debilidad financiera que padeció la República de Venezuela en los primeros años del régimen democrático iniciado en 1959, así como la cantidad de reclamos contra ella por los daños provocados por la represión de la dictadura. Ante este entorno social, económico y político, no fue de extrañar el criterio sostenido por la Sala Político Administrativa presidida por el magistrado Sarmiento Núñez, quien, a pesar de haber sufrido persecución de la dictadura, resolvió actuar con sinceridad e imparcialidad, según el dictado de su conciencia jurídica y no de acuerdo con su posición política. Otra muestra palpable del carácter de nuestro homenajeado, orientado por la ética republicana más genuina.

Muchas gracias.

Caracas, mayo de 2022.

JOSÉ GABRIEL SARMIENTO NÚÑEZ: JUEZ DE LA DEMOCRACIA

DR. RAMÓN ESCOVAR LEÓN*

* Abogado summa cum laude (UCAB: 1974). Licenciado en Letras Magna Cum Laude (UCV: 2016). Magister en Administración de Empresas (UCAB: 1997). Doctor en Derecho (UCV: 1990). Profesor Titular UCV y UCAB. Profesor en la Escuela de Letras UCV. Miembro de Número del Instituto Venezolano de Derecho Social. Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

En la historia judicial venezolana hay ejemplos de jueces que ejercieron la magistratura con independencia y probidad. José Gabriel Sarmiento Núñez es un buen ejemplo de lo señalado. Se gradúa de abogado en 1943. Desde entonces se destacó como litigante, gremialista, doctrinario y magistrado. En todas estas actuaciones exhibió probidad, lucidez, coraje y compromiso institucional.

Cuando fue presidente del Consejo Judicial (antecedente del Consejo de la Judicatura y de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura) se ocupó de defender, sin pausa ni descanso, a los jueces que habían demostrado independencia y honradez en el ejercicio de la magistratura. Así ocurrió con los jueces que venían del perezjimenismo. La mayoría de ellos sin manchas en sus expedientes judiciales: si el juez era honesto, decidían las causas sobre la base de los hechos y del derecho, y, por eso, fueron ratificados. Estos jueces permanecieron en sus puestos hasta sus fallecimientos o sus jubilaciones.

En el año 1962, Sarmiento Núñez, como presidente del Colegio de Abogados del Distrito Federal, organizó un homenaje a un grupo de jueces que habían cumplido veinte años en sus funciones. Había magistrados que ocupaban sus cargos desde el gobierno de Isaías Mediana Angarita, y fueron testigos del 18 de octubre de 1945, el 24 de noviembre de 1948 y el 23 de enero de 1958. Todos ellos permanecían firmes en sus funciones, dictando sentencias de acuerdo con el derecho. No había razones para excluirlos. Así lo entendió acertadamente este jurista de la tolerancia y mirada de largo alcance.

El Poder Judicial venezolano era confiable durante los inicios de la democracia. El asunto comienza a cambiar cuando aparecen las llamadas tribus –debidas a abogados con influencia política que litigaban en los tribunales– con lo cual se inicia un período de cuestionamiento sobre el sistema de administración de justicia, y una paulatina pérdida

de credibilidad que produjo un daño irreparable a la democracia venezolana. Pese a ello, destacaron tanto en los tribunales de instancia como en la Corte Suprema de Justicia, jueces y magistrados probos e idóneos.

El recorrido hacia la politización de la justicia subió de tono con la creación del Consejo de la Judicatura, y luego con la Dirección Ejecutiva de la Magistratura. De esa manera, se hace costumbre inveterada el reparto de los tribunales según cuotas partidistas y se socava la majestad de la justicia. El deterioro continúa *in crescendo* en un recorrido sin fin y sin retorno.

Otro aspecto importante que hay que recordar en la vida de Sarmiento Núñez es el voto salvado con ocasión de la inhabilitación del Partido Comunista y del Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR) en el año 1963. Algunos dirigentes de estos partidos fueron señalados de estar involucrados en actividades guerrilleras y en los alzamientos de Carúpano (*carupanazo*) y de Puerto Cabello (*porteñazo*), ocurridos en mayo y junio del año anterior (1962).

El asunto se tramitó ante la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, y la decisión acordó la inhabilitación de dichos partidos políticos. Sarmiento Núñez salvó el voto por no estar de acuerdo con el fondo de la decisión. Sostuvo que “la nulidad de un acto administrativo sólo puede ser declarada cuando en la formación o constitución del acto se hubiesen dejado de cumplir requisitos de fondo o de forma expresamente determinados en la Ley. Y no es este el caso planteado. La nulidad solicitada se hace derivar de hechos o actuaciones independientes y posteriores al acto administrativo cuya nulidad se solicita”. El voto salvado se refiere, en este último aspecto, a que la participación de miembros de ambos partidos políticos en conspiraciones y alzamientos fueron sobrevenidos al acto administrativo cuya nulidad se solicitó.

Más allá de la discusión de orden jurídico sobre el voto salvado, lo que importa destacar es que quien disienta de la mayoría mostraba su personalidad y su criterio jurídico independiente. Para justificar su discrepancia afirmó: “Mis hijos mayores estudian derecho y no quiero que el día de mañana se avergüencen de una actuación mía” (Carlos J. Sarmiento Sosa: *Vida y pensamiento jurídico del doctor José Gabriel Sarmiento Núñez*, p. 30). En este asunto, como en otros, en los cuales

también salvó el voto, privilegió su conciencia sobre los criterios políticos, lo que adquiere mayor fuerza por haber sido perseguido por la dictadura perezjimenista y haber vivido varios años en el exilio.

El maestro florentino Piero Calamandrei en su obra *Proceso y democracia*, proclamó que la figura del juez se apoya en su independencia de cualquier órgano político o administrativo. Lo importante, en todo caso, es que el tribunal garantice la imparcialidad al momento de impartir justicia y evitar la presencia de influencias ajenas a lo jurídico. Asimismo, el juez debe ser independiente de “estímulos egoístas”, como dictar sentencias arbitrarias para obtener prebendas —económicas o políticas— o para beneficiar a la parte que no tiene la razón en el caso que decide.

Estas virtudes las representa José Gabriel Sarmiento Núñez, quien es una referencia histórica de lo que debe ser un juez independiente. Y hay que honrar su memoria, como lo hará hoy, en un acto público, la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Su vida constituye un modelo para la acción y un ejemplo para las nuevas generaciones de abogados.

SARMIENTO NÚÑEZ Y EL JUEZ EN DEMOCRACIA

DR. RAMÓN GUILLERMO AVELEDO*

* Abogado por la Universidad Central de Venezuela, PhD en Ciencia Política de Madison University, Programa Avanzado de Gerencia Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA) y diplomas en Inglés y Literatura Inglesa (City of London College) y Técnica Legislativa (Public Law Center de las universidades Tulane y Loyola). Profesor Titular de la Universidad Metropolitana y Profesor en la Maestría en Derecho Constitucional de la Universidad Católica Andrés Bello.

En diversas formas y con diversa intensidad “la importancia política y social de la justicia debe ya computarse entre las características que comparten todas las democracias”.¹

La sociedad no es agregación desordenada de habitantes. Su organización y desenvolvimiento ordenado, requieren de institucionalidad privada y pública. La institucionalidad democrática es para garantizar la vida libre, pacífica de las personas y servir de marco para su progreso en todos los órdenes. Ciudadanía organizada, alerta y participante y poderes públicos al servicio de todos, en el marco de sus atribuciones. Pilar de una democracia es una administración de justicia independiente e idónea que resuelva imparcial y honestamente, en el marco de su competencia, los conflictos que naturalmente pueden presentarse entre los ciudadanos, entre éstos y el poder público o entre los órganos del poder público entre sí. A esa idea sirvió con distinción el doctor José Gabriel Sarmiento Núñez.

En aquella democracia venezolana que al renacer se cuidaba de repetir los errores que habían contribuido a su colapso, Sarmiento Núñez es designado por el Congreso como vocal de la Corte Federal el 18 de febrero de 1959.

El 3 de febrero el Poder Legislativo elegido el 7 de diciembre de 1958, ponía fin a la provisionalidad en el más alto nivel judicial de la República que ya llevaba un año exacto, desde la decisión de la Junta de Gobierno para suplir el vacío de los designados de conformidad con la disposición Transitoria Segunda de la Carta de 1953, en la que la propia Asamblea Constituyente se atribuía la designación de los integrantes de todos los órganos del Poder Público nacional, así como los diputados a las Asambleas Legislativas de todos los estados y los concejales de

¹ Carlo Guarnieri y Patrizia Pederzoli: *Los jueces y la política. Poder Judicial y democracia*. Taurus. Madrid, 1999.

todas las municipalidades del país. La Corte se había instalado el día once, pero como el Doctor Eduardo Herrera no aceptó su nombramiento, se escogió en su lugar a nuestro homenajeado de hoy².

Cometido principal del nuevo Congreso sería el estudio, redacción y aprobación de una nueva constitución y al efecto, había emprendido ya esas labores el 28 de enero al acordar, a proposición de Elbano Provenzali Heredia en el Senado y Godofredo González en Diputados, constituir sendas comisiones, presididas respectivamente por Raúl Leoni y Rafael Caldera, quienes a su vez eran presidentes de una y otra cámara³. Mientras se tramitaba la constitución que habría de regir la vida republicana desde el 23 de enero de 1961 hasta el 20 de diciembre de 1999, hasta ahora la más duradera y a menos irrespetada de nuestras veintiséis cartas fundamentales⁴, razones de estabilidad y seguridad jurídica imponían la necesidad de que el órgano representativo legítimamente electo, eligiera de acuerdo al artículo 130 de aquella norma, los vocales de la Corte Federal y la Corte de Casación y sus suplentes.

Al dictarse la constitución de 1961, de conformidad con su Disposición Transitoria Décimoquinta⁵, el Congreso elige a Sarmiento Núñez magistrado de la Sala Político- Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, la cual presidirá en 1962 y 1963 y en tal carácter será vicepresidente de la Corte plena. En 1964 fue reelegido como integrante del máximo tribunal⁶.

Me he detenido en esos detalles para poner de relieve, los escrupulosos cuidados que el liderazgo de aquel tiempo tomó, a conciencia de la fragilidad del sistema democrático que organizaba. Un orden político

² Ver Gonzalo Parra-Aranguren: *El Juicio Previo de Exequatur y la Eficacia de las sentencias extranjeras*. Separata del N° 31 Revista de la Facultad de Derecho. Universidad Católica Andrés Bello. Caracas.

³ Ver *La Constitución de 1961 y la evolución constitucional de Venezuela. Actas de la Comisión Redactora del Proyecto*. Tomo I, Volumen I. Ediciones del Congreso de la República. Caracas, 1971.

⁴ Interesante resulta, en la distancia, la lectura de la Introducción a las Actas escrita en 1971 por José Guillermo Andueza, con reflexiones que evalúan el primer decenio de la Carta.

⁵ Ver Ezequiel Monsalve Casado: *La Corte Suprema de Justicia*. Publicaciones de la CSJ. Caracas, 1981.

⁶ Rafael Badell Madrid: *Sillón N°17*. En Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. 85° aniversario (1936-2021). Marzo 2021/N° 163. Caracas, 2022.

basado en la libertad es siempre más exigente que uno impuesto sustentado en la fuerza. Mandar y obedecer es siempre más simple que el entramado de equilibrios propios del poder distribuido y dividido, máxime en sociedades como la nuestra, con tan larga historia de poder concentrado, abusivo.

No fue José Gabriel Sarmiento Núñez un magistrado dócil. No podía serlo. Cuestión de convicciones arraigadas y de consistencia del propio Estado de Derecho democrático y social. La política tiene responsabilidades fundamentales, pero no es su tarea invadir todos los campos de la vida de las personas. La libertad y la garantía de los derechos lo exigen, de eso se trata la democracia. Por eso, así como defendió la independencia política de los gremios profesionales, pues estas expresiones de la sociedad civil organizada así lo requieren para cumplir su función, lo mismo sostuvo en cuanto a los jueces y la administración de justicia. No porque no tuviera ideas ni simpatías políticas, sino precisamente por tenerlas y creer en ellas.

En la Conferencia Judicial de las Américas, reunida en San Juan de Puerto Rico en 1965, el magistrado Sarmiento Núñez presenta un “decalogo” de la carrera judicial sobre bases apolíticas y técnicas, e invoca a Calamandrei: “la peor desgracia” de un magistrado es “el terror a su propia independencia”⁷. En 1969 discrepará de la forma legal dada a la institución constitucional del Consejo de la Judicatura, con argumentos que el tiempo demostraría valederos. Pero no es teoría de la que hablamos, es también experiencia práctica.

En mayo de 1963 se demandó la nulidad por inconstitucionalidad del artículo 14 del Título II del Tratado de Extradición entre Venezuela y los Estados Unidos de 1922. La mayoría de la Corte decidió que no tenía competencia para revisar la constitucionalidad o legalidad de un tratado internacional. Dos magistrados José Gabriel Sarmiento Núñez y José Ramón Duque Sánchez disintieron⁸. Cada uno en su estilo, aquel dejó constancia en su detallado voto salvado de veintitrés páginas, el

⁷ Carlos J. Sarmiento Sosa: *In memoriam Dr. José G. Sarmiento Núñez en 23-06-09*. Palabras en el Colegio de Abogados del Estado Bolívar, Delegación Puerto Ordaz en el Día del Abogado.

⁸ Judith Ewell: *Juicio al Dictador*. Fundación Andrés Mata-El Universal. Caracas, 2006.

merideño que fue mi profesor de casación en dos concisas. Las aprehensiones de ambos se fundan en cautelosas prevenciones por la soberanía nacional.

Por considerar que era lo ajustado a derecho Sarmiento Núñez, por cierto, había sido del criterio de que la extradición de Pérez Jiménez se tramitara sólo por delitos de peculado y malversación, no obstante, la voluminosa acusación de ocho tomos de documentos y diez cajas de microfilms, presentada por el Procurador Ruggieri Parra, destacado jurista escogido por el Presidente Betancourt para el cargo. Antes, la Corte había desestimado el recurso presentado por el Dr. David Morales Bello, dirigente del principal partido de gobierno, para que el ex dictador fuera juzgado en los tribunales ordinarios, dada la naturaleza común de los delitos que se le imputaban. Así asumió el conocimiento de la causa.

Otras muchas pruebas que tendrá que afrontar el magistrado Sarmiento Núñez en aquellos años de una refundación democrática que hace esfuerzos por mantenerse a flote y navegar a contracorriente de nuestra accidentada historia, amenazada por la violencia de los radicalismos, sea de izquierda insurreccional o de la vieja derecha militarista. Entre ellas destaco una por su significación. Se refiere al decreto que inhabilita al Partido Comunista y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria por sus implicaciones en actos de rebelión armada y la orden de apresar a parlamentarios y dirigentes de esas organizaciones. La Corte sentenció el 3 de octubre de 1963 a propósito de querrela planteada por el Ejecutivo años antes: las inscripciones de esos partidos no pueden anularse “pero carecen de valor o de vigencia...” mientras el decreto de inhabilitación esté en pie. Los magistrados Sarmiento Núñez y Ron Troconis, salvaron su voto con base en argumentos de estricto carácter jurídico⁹.

No digo que estos sean los únicos casos, ni analizo aquí las decisiones adoptadas por la mayoría en la colegialidad de nuestras cortes, donde predominaron magistrados honorables y doctos. La vida de nuestro homenajeado nos muestra que su idea de Venezuela y su libertad era

⁹ Ver Ramón J. Velásquez: “Evolución Política” en *Venezuela Moderna 1926-1976*. Fundación Eugenio Mendoza. Caracas, 1976.

muy distinta a la de los afectados en los casos mencionados, pero no era eso lo que se juzgaba y actuó según su criterio, como debe ser.

Los episodios que pongo de relieve muestran, ante todo, la solidez de convicciones del magistrado Sarmiento Núñez, así como de sus colegas Duque Sánchez y Ron Troconis. Esa valentía civil que resiste presiones de arriba o de los lados e incluso de la opinión pública. Pero la historia sería incompleta sin un dato cuya centralidad deriva de que hablamos de jueces venezolanos en la imperfecta democracia venezolana. Sarmiento, Duque y Ron fueron reelectos por el Congreso en 1964, un reconocimiento a la idoneidad de sus gestiones y un testimonio de respeto a la indispensable autonomía de los órganos del poder público. Es el papel del juez en democracia y la conducta de la democracia ante el juez.

En medio de estas reflexiones tropiezo con la relectura del premiado libro de 1956, escrito por el entonces senador John F. Kennedy acerca de la valentía cívica exigida a los hombres públicos. Sobrevuelo el capítulo dedicado al Senador Robert A. Taft, cuya biografía le colocaba en las antípodas de los totalitarismos, pero cuya integridad lo comprometía a defender un precepto constitucional que consideró de validez universal, “No se aplicarán decretos de proscripción ni leyes *ex post facto*”¹⁰, el cual consideraba se violaba en los procesos de Núremberg y Tokio. Por eso lo admira el autor, aunque sea del partido contrincante. Él mismo escribirá que ser valiente “no requiere calificaciones excepcionales, ni fórmula mágica, ni combinación especial de tiempo, lugar y circunstancia. Es una oportunidad que tarde o temprano se nos presenta a todos”¹¹. Ojalá siempre lo recordemos.

La democracia que vivimos en Venezuela entre 1958 y 1998 tuvo tan evidentes logros como defectos protuberantes. En materia judicial también. Hijo de juez y funcionaria judicial, así me tocó expresarlo como parlamentario, como autor y en la legislación que fue de mi personal responsabilidad promover, frustrada luego de 1999, aunque sus líneas maestras se consagren constitucionalmente. Amarga realidad. Pero

¹⁰ Constitución de los Estados Unidos. Artículo 1, sección 9.

¹¹ John F. Kennedy: *Profiles of Courage*. Memorial Edition. Black Dog & Leventhal. New York, 1983.

también hemos de reconocer a ese período, con sus luces y sus sombras, como uno de avances, acaso como ningún otro por su estabilidad y propósitos, en la tarea inconclusa de construir república.

Y esta es la razón para sumarme al homenaje que hoy rendimos a quien honró a esta corporación y a la magistratura, a José Gabriel Sarmiento Núñez y con él a la generación de venezolanos y venezolanas de la que formó parte, por demostrarnos que podemos empinarnos sobre nuestras carencias y debilidades y mirar más adentro y más lejos, sin resignarnos al “cómo se hace” ni al “este país no tiene remedio”.

Personalmente, se los agradezco.

VIGENCIA DEL PENSAMIENTO JURÍDICO DEL DOCTOR JOSÉ GABRIEL SARMIENTO NÚÑEZ A 26 AÑOS DE SU DESAPARICIÓN FÍSICA

CARLOS J. SARMIENTO SOSA*

SUMARIO

Exordio. 2. El amor por el Derecho. 3. La institucionalidad democrática. 4. La protección de los derechos constitucionales. 5. Peroración.

* Abogado y doctor en Derecho UCV. Arbitro. Exprofesor universitario. Coordinador del Capítulo España del Bloque Constitucional de Venezuela. Expresidente IABA/FIA. Exvicepresidente de la Asociación Mundial de Juristas (WJA). Miembro del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal y del Instituto Panamericano de Derecho Procesal. Autor de varias obras jurídicas. Socio-Director de RETE IURIS CONSULTORES (www.reteiuris.com). Contacto: csarmiento@reteiuris.com

1. EXORDIO

En el día 22 del quinto mes del año calendario gregoriano, ha honrado la Academia de Ciencias Políticas y Sociales la memoria del doctor José Gabriel Sarmiento Núñez, mi padre y maestro; y, como su primogénito, se me ha encomendado el digno encargo de pronunciar unas palabras preliminares sobre su vida como abogado y juez, como antesala al reconocimiento de sus méritos por los distinguidos académicos Luciano Lupini Bianchi, Gabriel Ruan Santos, Ramón Escovar León, Ramón Guillermo Aveledo e Hildegard Rondón de Sansó, además de la moderación del también académico Rafael Badell Madrid.

2. EL AMOR POR EL DERECHO

Con la venia de quienes siguen este acto, me abstendré de hacer referencia a los datos biográficos del homenajeado¹ -sólo que nació en 1919 y falleció en 1996, en Caracas- y a tantos hechos que se relacionan con alguien que gozó de una vida fecunda, sino que me ceñiré a ciertos aspectos de su vida profesional que hoy merecen ser resaltados por su transcendencia; y es que fue un amante de la abogacía que frecuentemente, y con el mejor humor, hacía alarde de ello recitando de memoria los “*Mandamientos del Abogado*” del insigne procesalista uruguayo Eduardo J. Couture o declamaba el chascarillo que como

¹ Carlos J. Sarmiento Sosa. “*In memoriam* José Gabriel Sarmiento Núñez: semblanza de un jurista”. En: *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*. Vol. 64, No. 134, Caracas, 1997. Discurso de contestación pronunciado por el Académico Dr. José Román Duque Sánchez / José Román Duque Sánchez. –pp. 189-195–. En: *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales / Academia de Ciencias Políticas y Sociales*. –Caracas–. Vol. 68, No. 124 (1992) Disponible en: http://acienpol.msinfo.info/bases/biblio/texto/boletin/1992/BolACPS_1992_68_124_189-195.pdf. Consultado el 16 de mayo de 2022.

epitafio reposa sobre la sepultura del patrono de los abogados: “*San Ivo, el santo bretón, qué cosa más prodigiosa, a pesar de ser abogado jamás pecó de ladrón*”. Sin olvidar las lecciones de Angel Ossorio en el “*Alma de la Toga*” y de Piero Calamandrei en “*Elogio de los jueces escrito por un abogado*”.

De ese amor a la profesión, Sarmiento Núñez invitaba a tener fe en el derecho como el mejor instrumento para la convivencia humana; en la justicia, como destino normal del derecho; en la paz, como sustituto bondadoso de la justicia; y sobre todo, fe en la libertad, sin la cual no hay derecho, ni justicia, ni paz, como decía el maestro uruguayo; y su mayor orgullo fue contar con 5 hijos que siguieron sus pasos profesionales. Varios de sus nietos asumieron su ruta profesional.

3. LA INSTITUCIONALIDAD DEMOCRÁTICA

Fue un firme defensor de la institucionalidad democrática y especialmente de la necesidad de contar con instituciones fuertes -incluyendo a los Colegios de Abogados- que mantuvieran el equilibrio de los poderes públicos, resaltando la necesidad de la independencia judicial, lo que demostró en sus actuaciones como magistrado y que expuso en numerosos artículos que publicara en el diario “El Universal” de Caracas, que luego recogió en una compilación que denominó “Temas Jurídicos”.

4. LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES

La cátedra fundacional “*Protección procesal de los derechos humanos doctor José Gabriel Sarmiento Núñez*” instituida por quien les habla y por sus nietas Vanessa Sarmiento Colmenares y Carla Sarmiento Colmenares en la Universidad Católica Andrés Bello, de Caracas, revela que la protección de los derechos humanos también fue un tema que apasionó a Sarmiento Núñez pues consideraba que la vigencia y garantía de los derechos humanos estaba asegurada en Venezuela a través del artículo 49 de la siempre bien ponderada Constitución de 1961, que imponía a los tribunales el deber de amparar a todo habitante de la

República en el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales. A ello se debe que mi fraterno amigo, el académico Román J. Duque Corredor, lo haya calificado como el promotor y precursor de la acción genérica de protección de los derechos constitucionales².

5. PERORACIÓN

No puedo concluir estas palabras sin traer a colación la memoria de dos personas: a mi difunta madre Rosa Natividad Sosa Franco, a quien mi padre calificó como “(...) *la consecuyente y bondadosa compañera* (...)” de su vida en su discurso de incorporación a esta Corporación³, y a mi hermano José Gabriel Sarmiento Sosa, recientemente fallecido el pasado mes de enero. José Gabriel se desempeñó en el ejercicio profesional con la pasión y la devoción aprendidas de las lecciones de nuestro padre.

En fin, como abogado con 54 años de práctica profesional, y con orgullo filial, puedo afirmar al alimón con mis hermanos Marisela, Pedro Alejandro y Rafael Antonio, que José Gabriel Sarmiento Núñez fue un jurista del siglo XX y que su pensamiento jurídico no se ha desvanecido por el transcurso del tiempo, sino que forma parte indisoluble de la ciencia del derecho y su historia.

² Román J. Duque Corredor. “EL PRINCIPIO PRECAUTORIO Y LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA Y EL ECOCIDIO DEL SUR DEL ORINOCO”. Inédito.

³ Discurso del Dr. José Gabriel Sarmiento Núñez, sobre la Casación Civil en la legislación venezolana, pronunciado con motivo de su incorporación a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales / José Gabriel Sarmiento Núñez. –pp. 165-187–. En: *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales / Academia de Ciencias Políticas y Sociales*. –Caracas–. Vol. 68, No. 124 (1992). Disponible en: https://www.acienpol.org.ve/wp-content/uploads/2019/09/BolACPS_1992_68_124_165-187.pdf. Consultado el 16 de mayo de 2022.

**CONVERSATORIO
SOBRE EL DECRETO CON RANGO,
VALOR Y FUERZA DE LEY ORGÁNICA
DEL TRABAJO, LOS TRABAJADORES
Y LAS TRABAJADORAS,
BALANCE DE UN DECENIO
23 DE MAYO DE 2022**

**PALABRAS DEL PRESIDENTE
DE LA ACADEMIA DE CIENCIAS
POLÍTICAS Y SOCIALES
PROF. JULIO RODRÍGUEZ BERRIZBEITIA**

Es para la Academia motivo de gran satisfacción el poder dar su apoyo a este evento organizado por la Facultad de Derecho, el Instituto de Investigaciones Jurídicas y la Escuela de Ciencias sociales de la UCAB.

El acto que hoy nos convoca tiene como objetivo central el hacer un balance de un decenio en materia laboral de lo que han sido los efectos producidos por el Decreto con rango, valor y fuerza de la Ley Orgánica del Trabajo. Para la realización del mismo se ha convocado a un grupo valioso de especialistas en la materia entre los cuales se cuenta con miembros de nuestra Corporación.

No es la primera vez que la Academia es testigo de eventos históricos relacionados con el Derecho laboral. Tal como reporta el profesor Jair De Freitas de Jesús, quien participará en este conservatorio, con motivo de la redacción del Proyecto de la Constitución de 1961, el día 19 de mayo de 1959, en el Palacio de las Academias hubo una sesión conjunta de las Comisiones de reforma Constitucional nombrados por las cámaras de Senadores y Diputados. En tal sentido indica el autor ya señalado:

Allí se continuó debatiendo en torno a los derechos sociales... al tiempo que se inició la discusión de las normas laborales. Aunque ni el acta n° 24 en análisis, ni el acta n° 242 de fecha 16 de noviembre de 1960 reflejan ninguna intervención de Caldera en cuanto al artículo 12 del Proyecto de constitución en construcción (relativo a la protección del trabajo, irrenunciabilidad de las disposiciones laborales contenidas en la Ley, protección en materia de seguridad y salud laboral, participación de los beneficios, entre otros), sí da cuenta de que el texto definitivo fue mucho más simple que el artículo originalmente propuesto. Ese equilibrio final es, sin duda, influencia de Caldera, quien ya con ocasión de su participación en la

Constituyente de 1947 había insistido mucho en cuanto al balance entre lo genérico y específico del contenido de articulado constitucional, así como también de los peligros para el desarrollo del Derecho del Trabajo.¹

La Academia se siente comprometida con este esfuerzo por contribuir con un desarrollo del Derecho laboral venezolano que va a ser elemento fundamental para la transformación económico-social del país. En el pasado, académicos como Rafael Caldera, Tito Gutiérrez Alfaro, Víctor Álvarez y Juan Francisco Porras Rangel dieron lo mejor de su amplia formación jurídica en este trabajo común. En el presente la presencia de la Academia se materializa en el valioso aporte de los académicos Oscar Hernández Álvarez, Luis Napoleón Goizueta, César A. Carballo Mena y Juan Carlos Pro-Rísquez. El evento que hoy comienza, y el libro que se va a publicar es la más viva expresión de la necesidad de contar con observadores dotados de duda desinteresada para dar respuesta a lo que, para nosotros, luce verdaderamente esencial: ¿Cómo el Derecho, con la ayuda indispensable de otras ciencias sociales, es capaz de responder a las necesarias exigencias de una sociedad, y ¿cómo las mismas pueden ser conformes con lo que constituye un ser continuo de la vida moral del hombre?

Al final el acomodo entre las ideas que nos hacemos con respecto al Derecho, y las realidades que debemos confrontar parecieran requerir de fórmulas que permitan la toma de decisiones sin necesidad de renunciar a nuestros valores, lo cual ha sido un riesgo siempre presente. De alguna forma tranquiliza el tener en este conversatorio un nivel académico y moral como el que los participantes nos aportan. Lo demás está por verse en un futuro que, a pesar de lo incierto, deja ver algunas necesidades apremiantes frente a las cuales no hay dilación posible.

Muchas gracias.

¹ Jair De Freitas De Jesús, “Rafael Caldera y la deconstrucción del Derecho del Trabajo venezolano” en *Rafael Caldera, estadista y pacificador. Centenario de su nacimiento 1916-2016*. Compilación y prólogo de Rafael Arráiz Lucca, Ediciones B., Fundación Konrad Adenauer, Universidad Metropolitana, Caracas, 2016, p. 175.

BIBLIOGRAFÍA

DE FREITAS DE JESÚS, Jair, “Rafael Caldera y la deconstrucción del Derecho del Trabajo venezolano” en *Rafael Caldera, estadista y pacificador. Centenario de su nacimiento 1916-2016*. Compilación y prólogo de Rafael Arráiz Lucca, Ediciones B., Fundación Konrad Adenauer, Universidad Metropolitana, Caracas, 2016.

**ENTREGA DE LOS PREMIOS
ACADEMIA DE CIENCIAS
POLÍTICAS Y SOCIALES 2020-2021
21 DE JUNIO DE 2022**

**DISCURSO PRONUNCIADO
POR EL PRESIDENTE DE LA ACADEMIA
DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES,
JULIO RODRÍGUEZ BERRIZBEITIA,
CON MOTIVO DE LA ENTREGA
DE LOS PREMIOS DE LA CORPORACIÓN
A PROFESIONALES Y TESIS DE POSTGRADO
Y ASCENSO EN EL ESCALAFÓN
UNIVERSITARIO**

La Academia se siente complacida de tener un acto presencial como el de hoy, con el objeto de homenajear a dos profesionales de las ciencias políticas y sociales que han dedicado parte importante de sus vidas al ejercicio de su profesión y a la carrera académica. Es probablemente una de las formas más importantes a través de la cual la Corporación reconoce la vida de lo jurídico-político y social en el devenir de la historia de los venezolanos. Con enorme lucidez lo expresaba Oliver Wendell Holmes en su clásica obra *The Common Law* (1881):

Las necesidades sentidas en cada época, las teorías morales y políticas dominantes, intuiciones de política pública, declaradas o inconscientes, incluso los prejuicios que los jueces comparten con sus ciudadanos, tienen mucho más que el silogismo en la determinación de las reglas por las cuales deberían gobernarse los hombres. El Derecho encarna la historia del desarrollo de una nación en el transcurso de muchos siglos y no puede recibir el mismo trato que si no contuviera más que los axiomas y corolarios de un libro de matemáticas. Para saber lo que es, hemos de saber lo que ha sido, y lo que tiende a ser de nuevo.¹

Ciertamente, que en el mundo de hoy no vemos tan claro esa relación entre el pasado y el futuro a la que se refería el juez Holmes. Lo anterior exige al jurista de hoy una comprensión particular de los signos de los tiempos como pocas veces hemos tenido en la historia de la humanidad. Los trabajos para optar a los premios de la Academia son expresión de ese esfuerzo de un grupo de intelectuales venezolanos que han sabido responder al reto de dar respuestas a un período de nuestra historia que se ha denominado, con frecuencia, como revolucionario. Dicha inquietud por lo jurídico ha tenido que ser asumida en tiempos en

¹ Oliver Wendell Holmes, *The Common Law*, Boston, MA, Little Brown, 1881, p. 1.

los cuales la tranquilidad de las instituciones se ha visto vulnerada con frecuencia por la exigencia de posiciones construidas sobre la base de una ideología no totalmente clara para todos. Lo anterior crea enormes complicaciones a la hora de crear una teoría jurídica capaz de explicar el mundo de hoy en términos de lo que se exige regular o no. De alguna manera, el proceso invasivo de creación jurídica bien podría dar paso a otras formas de armonización social manteniendo su esencia o en todo caso su razón de ser.

Por otra parte, el tema de cómo deben generarse los cambios nos coloca frente a la necesidad de darle sentido a la reactualización o expresión diferente de los valores a fin de lograr esa armonía requerida entre los mismos y las necesidades integrales de la sociedad de hoy en día. Lo anterior no puede pasar por alto que la historia del Derecho o de la Filosofía que se ha creado alrededor del mismo, está plagada de asunciones extremas en las cuales luce verdaderamente complicado ir al corazón de los problemas cuando estos se disfrazan con palabras multívocas, como diría Frege, usadas de forma demagógica.

En otro orden de ideas, el evento de hoy trae a nuestra memoria el recuerdo de dos miembros ilustres de la Academia. Me refiero a los doctores José Santiago Núñez Aristimuño y Aristides Rengel Romberg. Este último en lo que él calificó como su última obra señaló:

Venezuela, ciertamente, atraviesa en la actualidad una difícil crisis, pero es igualmente cierto que, por sus recursos materiales, por su población, por la capacidad intelectual de su clase dirigente, tiene todos los elementos necesarios no solamente para salir de la crisis, sino para enrumbarse hacia un desarrollo deseable y justo dentro de ese nuevo orden mundial, que ha cambiado radicalmente muchas cosas sin que nos demos cuenta.²

También el acto de hoy, de alguna forma, rinde tributo al extraordinario jurista que fue el padre Luis Olaso, S.J., hombre en el cual se combinaron las más preciadas virtudes humanas que hacen de su memoria una permanente presencia en la vida de muchos de nosotros.

² Aristides Rengel Romberg, *La profesionalización de los jueces*, Altolitho, C.A. Caracas, 2006, p. 66.

Sea propicia la oportunidad para manifestar nuestro agradecimiento, en nombre de la Corporación, a los autores de todos los trabajos presentados para aspirar a los premios que hoy se otorgan. De todos ellos hemos aprendido algo. Igualmente agradecer a los jurados correspondientes su compromiso con la Corporación en la lectura y revisión de los trabajos presentados. También a los familiares de los siempre recordados con afecto y respeto académicos José Santiago Núñez Aristimuño y Arístides Rengel Romberg por su apoyo económico. Sea igualmente propicia la oportunidad que nos brinda este acto, no sólo para felicitar a los premiados sino también a sus familiares que los acompañan en el día de hoy, y a los que no están presentes, pero de alguna forma han apoyado el esfuerzo de ellos que la Academia premia en este acto. Para todos ustedes nuestro reconocimiento y nuestro deseo que los logros de hoy se consoliden en beneficio de todos los venezolanos.

Muchas gracias.

Julio Rodríguez Berrizbeitia
Presidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales

**PALABRAS DEL ACADÉMICO
PROF. GERARDO FERNÁNDEZ VILLEGAS
EN LA ENTREGA DEL PREMIO
DE LA ACADEMIA DE CIENCIAS
POLÍTICAS Y SOCIALES.
MENCIÓN PROFESIONALES
"DR. JOSÉ SANTIAGO NÚÑEZ ARISTIMUÑO
2020-2021"**

Sr Presidente y demás Miembros de la Junta Directiva de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales

Señores Individuos de Numero de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales

Invitados especiales

Señoras y Señores

Esta sesión especial de nuestra Academia de Ciencias Políticas y Sociales, tiene un doble propósito: honrar y enaltecer el trabajo y la labor, la trayectoria y los frutos que nos obsequiaron durante su vida los Académicos José Santiago Núñez Aristimuño y Arístides Rengel Romberg, pero también queremos honrar y enaltecer, el trabajo y la labor de los premiados, quienes nos han presentado excelentes trabajos de investigación merecedores de los galardones que otorga esta Academia.

La Academia ha tenido la iniciativa de promover premios con los nombres de sus académicos fallecidos con la intención de honrar su memoria y siempre mantener viva su trayectoria, para que sirva de modelo a las nuevas generaciones.

Para la Academia es un honor consagrar uno de los premios que se otorgan el día de hoy con el nombre de José Santiago Núñez Aristimuño, quien ocupó el Sillón 11 de esta Corporación y la enalteció en vida y la seguirá enalteciendo después de su fallecimiento.

José Santiago Núñez Aristimuño nació en la ciudad de Maturín, capital del estado Monagas el 23 de mayo del año 1920, transcurriendo su infancia y juventud en la cercana población de Caicara de Maturín, pueblo de la rural Venezuela de principios del siglo pasado, donde se sufrían las carencias y necesidades de la época. En Caicara de Maturín completa sus estudios de primaria y parte de sus estudios de bachillerato y tal como el mismo lo reconoció en su discurso al tomar posesión del cargo de Presidente de la Corte Suprema de Justicia en 1984, “Durante ese tiempo se fue formando un niño que sería un hombre de “cristiana

humildad”. De su biografía evidenciamos que fue un venezolanista amoroso de las tradiciones de su patria.

En 1936 es enviado a Caracas, para completar estudios de bachillerato en el Liceo Fermín Toro y a partir de 1939 cursa estudios de derecho en la Universidad Central de Venezuela, precisamente en este edificio que nos encontramos, hoy sede de las Academias Nacionales, titulándose en su Paraninfo el 30 de julio de 1945.

Contrajo matrimonio con la Dra. Manuela Gómez de Núñez. De esa unión nacieron sus hijos José Santiago Núñez Gómez, respetado abogado y apreciado colega, Manuel José Núñez Gómez, María Cristina Núñez de Turco-Rivas y Carmen Cecilia Núñez de Cuevas. Honramos a su orgullosa familia.

Desde joven le gustó enseñar y tuvo una importante y destacada carrera como abogado en el ejercicio privado, combinándola a lo largo de sus años con el servicio público donde ocupó, con honestidad, brillantes y eficiencia, importantes cargos.

En 1961 es nombrado Procurador General de la República hasta marzo de 1966, cuando es designado Ministro de Justicia, cargo que ocupó hasta el final del período del presidente Raúl Leoni. Como Ministro de Justicia impulsó la Comisión de Reforma del Código de Procedimiento Civil, integrada por los doctores Luis Maury Crespo, Leopoldo Márquez Añez, Arístides Rengel Romberg y el propio Fuenmayor.

En 1979 es designado Magistrado de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia y en 1984, como ya señalé, es designado Presidente de dicha Corte, hasta su renuncia, en diciembre de 1985.

Leyendo el trabajo que hiciera el Académico Eugenio Hernández-Bretón, sobre la historia del Sillón 11 de esta Academia, que Hernández-Bretón ocupa con la misma brillantes de su antecesor, conseguí una cita del discurso que pronunciará el Dr. Núñez Aristimuño al momento de tomar de posesión del cargo de Presidente de la Corte Suprema de Justicia, en esa oportunidad señalaba:

“He prestado el juramento de cumplir ese privilegiado mandato, conforme con la Constitución y las leyes; pero deseo agregar que lo desempeñaré con firmeza, con autenticidad, sin dobladuras y con republicana rigurosidad en la exigencia de cumplimiento de sus deberes y obligaciones a quienes integran el personal de la Corte, sin que ello signifique de mi parte, inusitada postura de pretendida

infallibilidad, porque jamás me he creído dueño de la verdad. Lo que no he aceptado en quienes han servido al Estado bajo mi dirección, es la holgazanería y la desidia, y no podría tolerarlos ahora, sin ofender mi propia conciencia y sin traicionar a Venezuela que, ..., a todos nos reclama máximo rendimiento y total dedicación en el cumplimiento de las funciones asignadas”.¹

Tal como agrega Hernández-Bretón, “Era la palabra del hombre fiel a los principios cultivados desde que era un niño en Caicara de Maturín”² y, agrego yo, era la palabra de un ilustre venezolano que debemos modelar, tener como ejemplo, y seguir en sus principios, valores y enseñanzas.

Dicho lo anterior, pasamos a destacar la obra del abogado Jesús Villegas Ruiz, titulada “Derecho del Cumplimiento Normativo y Análisis Regulatorio de la Empresa”, la cual fuera galardonada con el Premio José Santiago Núñez Aristimuño 2020-2021. Trabajo que aborda un tema novedoso, de importante e imperiosa necesidad en el mundo corporativo empresarial. Un trabajo profundo, de alto nivel, claro, de metodología impecable que combina los elementos teóricos con el análisis práctico del tema abordado. Es un trabajo que enriquece la literatura jurídica y de obligatoria lectura por parte de los estudiosos e involucrados en el tema del cumplimiento de las normas éticas empresariales.

Agradecemos la labor y la obra del Abogado Jesús Villegas Ruiz, quien se desempeña como responsable del área de cumplimiento ético corporativo de la empresa Cigarrera Bigott en Venezuela, a quien le auguro una destacada carrera en el mundo del derecho corporativo, y a quien le deseo siga los pasos del ilustre académico que lleva el nombre del premio que hoy le otorgamos.

Caracas, 21 de junio 2022.

Gerardo Fernández V.
Individuo de Número de la Academia
de Ciencias Políticas y Sociales

¹ Eugenio Hernández-Bretón, Sillón N° 11, En Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales 85 Aniversario (1936-2021). Marzo 2021/N° 163, Caracas Venezuela. p.281.

² Ibidem.

**PALABRAS DEL ABOGADO
JESÚS VILLEGAS RUIZ
GANADOR DEL PREMIO DE LA ACADEMIA
DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES.
MENCIÓN PROFESIONALES
"DR. JOSÉ SANTIAGO NÚÑEZ ARISTIMUÑO
2020-2021"**

Señor Profesor Julio Rodríguez Berrizbeitia, Presidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales y demás miembros integrantes de su Junta Directiva.

Individuos de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.
Familiares y amigos.

Señoras y Señores.

El día de hoy, se me ha encomendado la tarea de recibir el premio mención profesionales de esta respetada Institución en homenaje al Dr. José Santiago Núñez Aristimuño, quien fuera “un venezolano integral, orgulloso de sus orígenes, notable hombre público, correcto magistrado, autor de importante obra jurídica y abogado de merecida fama”,¹ según reza los acuerdos de esta Academia. Es un verdadero privilegio honrar a tan insigne venezolano con esta premiación que hoy nos convoca.

Es un orgullo en lo personal y profesional recibir este premio en una materia que mucho se escucha, pero poco se analiza con la profundidad y severidad práctica que requiere. La complejidad del mundo corporativo es, por momentos, abrumadora. Las empresas se enfrentan ante reguladores por doquier, riesgos por todas partes, pero también muchas oportunidades para los negocios de emprender de acuerdo con estándares éticos claros. El ensayo “*Derecho del Cumplimiento normativo y análisis regulatorio de la empresa*” es en buena medida, un resumen de tantas vivencias personales en el campo del cumplimiento, como abogado corporativo en Venezuela.

¹ “Discurso de Incorporación del Dr. Eugenio Hernández-Bretón a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales”, en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, No 145, Enero-Diciembre 2007, Caracas, p. 57 y ss., esp. p. 59-65.), en homenaje al doctor José Santiago Núñez Aristimuño.

Una de las ideas con las cuales empezamos este largo ensayo, es la idea de navegar regulaciones y no ser, como abogados, obstruccionistas del avance corporativo. Las empresas y el mundo de hoy requieren eso, un abogado capaz de entender la complejidad del sistema legal pero que también entienda la posibilidad de navegar las turbulentas aguas del derecho regulatorio (en muchos casos mezquino, arbitrario y sumamente injusto).

Un abogado que sepa adaptarse con facilidad a los cambios constantes, velando por los intereses de la organización a la que asesora, necesariamente, entiende que sus conocimientos deben expandirse más allá del derecho propiamente dicho. El entendimiento del riesgo como oportunidad en vez de un obstáculo, permite el salto necesario entre el conservadurismo legal y la proactividad empresarial que requieren las compañías.

En materia legal, el cambio, y todo lo que conlleva, implica ampliar la mente y cambiar paradigmas. Por esta razón, el trabajo legal de hoy es entender, en buena medida, el alcance e impacto de la regulación cambiante para todos, como ciudadanos y representantes de empresas. Nos encontramos en una realidad donde la Administración Pública en su rol especializado: la administración sanitaria, tributaria, contralora, bancaria, aseguradora, entre muchos otros roles, tienen una función clave para el desarrollo de la vida empresarial. De esta forma, la noción de *compliance* implica un conocimiento exhaustivo de la regulación sublegal imperante en un sector regulado y sus consecuencias e impactos para el negocio como actor económico. Así, ejercer en materia de derecho corporativo, también implica poseer férreas bases en derecho regulatorio, penal y comercial.

El nuevo abogado de empresa tiene en la actualidad el reto de entender y adaptar, por una parte, todo el derecho regulatorio que sojuzga el sector que opera y, por otra parte, entender el manejo del negocio en un ambiente regulatorio complejo, donde la tecnología, la liberalización y globalización están cambiando el propio ejercicio del derecho.²

² Véase en general, Susskind, Richard, TOMORROW'S LAWYERS, New York, Oxford University Press, 2017.

En nuestro foro, poco se ha escrito de la materia que nos ocupa. Salvo las acertadas precisiones del Profesor Alejandro Rodríguez Morales sobre cumplimiento normativo en materia penal, no se le ha dado el necesario enfoque regulatorio que amerita este estudio cambiante y dinámico. Es por ello que buscamos presentar, sin tanta rigurosidad académica, varios ángulos, preguntas y análisis de derecho regulatorio y derecho penal aplicados a empresas desde un punto de vista de derecho venezolano y explicar nuestra visión del fenómeno de cumplimiento corporativo.

Debido a lo cambiante de las regulaciones, muy probablemente el fondo sustantivo de estas palabras varíe con el tiempo. En cambio, los *principios* que queremos explicar en este ensayo son la verdadera esencia de cualquier programa de cumplimiento corporativo. Son esos elementos clave de todo *compliance program* la verdadera guía en momentos de confusión ante las situaciones profesionales que se nos presenten y ante tantos dilemas éticos.

El lector de este ensayo podrá encontrar secciones diferenciadas sobre preguntas de estudio autónomo: *compliance*, criminalización de la personería jurídica, legitimación de capitales, financiamiento al terrorismo, sanciones internacionales, sistemas anticorrupción, soborno, responsabilidad social empresarial, el derecho regulatorio y sus complejidades, entre otros tantos temas, todos relevantes para el ejercicio del derecho por el abogado de empresa y en el que impera el cambio constante. No me cabe la menor duda que, por todo lo anterior, “[...] los abogados deben entender que *hay una nueva realidad*”,³ y nuestro trabajo es adaptarnos a ella mientras navegamos en este nuevo horizonte.⁴

Al final, la tarea del abogado es dar resultados a sus clientes con el asesoramiento preciso y adecuado. No obstante, lo importante es entender que las habilidades y herramientas que nos ofrece el entorno regulatorio puede definirnos como partícipes de organizaciones como una mano que las guía y no como una pared que las bloquea. Nuestra tarea de entender la nueva realidad legal apenas comienza. Por ello,

³ Veasey, E. Norman & Di Guglielmo, Christine T., *INDISPENSABLE COUNSEL: THE CHIEF LEGAL OFFICER IN THE NEW REALITY*, New York, Oxford University Press, 2012, p. 14.

⁴ *Idem.* p. 15.

compliance ha llegado para cambiar la forma en cómo ejercemos el derecho de la empresa y cómo entendemos los problemas legales públicos y privados dejando atrás dogmas pasados. El mundo y la práctica legal han cambiado para siempre, y en el caso que nos ocupa, en la búsqueda de un mejor mañana.

Ante todos los presentes, quedo muy agradecido por la entrega de este premio, y espero que esta obra pueda contribuir a la práctica legal corporativa para todos en Venezuela. Así, espero que este ensayo pueda ser un pequeño bloque necesario para que otros puedan construir sobre él.

Finalmente, quisiera agradecer a todo mi equipo por su apoyo incondicional, pues sin ellos, este ensayo no hubiese sido posible.

A mi familia, por creer en mí en cada instante.

A Alejandra, por hacerme una mejor persona cada día.

Y a Violeta, por hacerme un hombre de bien.

Señoras, señores.

**PALABRAS DEL ACADÉMICO
PROF. SALVADOR YANNUZZI EN LA ENTREGA
DEL PREMIO DE LA ACADEMIA DE CIENCIAS
POLÍTICAS Y SOCIALES
“DR. ARÍSTIDES RENGEL ROMBERG”,
OTORGADO PARA TESIS DE POSTGRADO
Y PARA TRABAJOS DE ASCENSO
EN EL ESCALAFÓN UNIVERSITARIO,
CORRESPONDIENTE AL AÑO 2020 – 2021**

Señor presidente y demás integrantes de la junta directiva de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

Señores Individuos de Número de esta Corporación presentes.

Señores Individuos de Número de otras Academias Nacionales.

Honorables familiares del doctor Aristides Rengel Romberg.

Invitados especiales.

Señores adjudicatarios de los premios de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

Asistentes a este acto.

No es tarea fácil referirse a una persona como lo fue el doctor Aristides Rengel Romberg, porque individuos de su proyección tienen diversas facetas que, si bien están indisolublemente unidas, pueden diferenciarse por tener cada una de ellas vida propia. Por ello, podemos referirnos al doctor Rengel Romberg como abogado, catedrático, académico, doctrinario, magistrado, legislador, ciudadano, creyente, padre de familia, etc., lo que por razones de tiempo no es posible, por lo que trataré muy brevemente de esbozar su vida docente y académica.

Primeramente, debo agradecer a la junta directiva de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales el encargo que me hicieron de pronunciar estas palabras, habida cuenta que, además de haber sido alumno del profesor Rengel Romberg en la Universidad Católica Andrés Bello, había una lejana connotación por parte de su padre don Aristides Rengel Alcalá y de una amistad de mi progenitora con su madre doña Rosita Romberg Machado de Rengel, al igual que con su hermana Rosita Rengel Romberg, prematuramente fallecida, proveniente de la vinculación con Ciudad Bolívar; por lo que siempre escuché, en mi familia materna,

que al referirse al profesor Rengel, utilizaban el apelativo “Tillo”, como cariñosamente era conocido.

El entonces joven Aristides deja la solariega casa de sus padres, ubicada en la parroquia Catedral de Ciudad Bolívar, en la intersección de las esquinas de las calle Libertad y Lezama, para trasladarse a la capital del país, a fin de completar el bachillerato e iniciar sus estudios universitarios, por lo que su vida profesional y académica la desarrolló en Caracas; sin embargo, nunca olvidó su terruño, por lo que bautizó a su casa con el nombre de “Angostura”, en donde, conjuntamente con su esposa doña Morella Núñez de Rengel, levantaron una distinguida familia compuesta por sus hijos Pedro Agustín, María Teresa, Lule y Juan Rengel Núñez.

Debo manifestar que mi inclinación por el Derecho Procesal se la debo al doctor Rengel Romberg, quien nos sensibilizó en el tema, con su didáctica y sabiduría, absorbida de la Escuela Italiana, al distinguirse como un brillante discípulo, en esa área, del maestro Piero Calamandrei, lo que plasmó en el Manual de Derecho Procesal, publicado en los años setenta del pasado siglo, que facilitó el entendimiento y estudio de los que tuvimos el privilegio de asistir a sus lecciones.

El profesor Rengel Romberg era absolutamente puntual en el inicio y conclusión de las sesiones semanales en las que impartía sus enseñanzas con absoluta claridad y precisión, por lo que sus discípulos aprendimos no solamente procedimiento, sino como sabiduría de vida para el ejercicio profesional, que el abogado no podía llegar con retraso a los actos procesales, no por cortesía sino por responsabilidad. Nunca dejó de aclarar alguna duda que algún alumno pudiera tener, por el contrario, con la mayor amabilidad indagaba si había logrado disipar la dubitación.

La formación del doctor Rengel Romberg, no fue producto de la casualidad, sino de su dedicación, diligencia y esmero, aunado a su privilegiada inteligencia. En efecto, el doctor Rengel egresó en 1949, como Doctor en Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela con la tesis “La Jurisdicción en el Derecho Procesal Moderno”, con la mención *summa cum laude*; posteriormente, partió a Italia, en donde realizó sus estudios de especialización en Derecho Procesal. De regreso a la patria, una de las primeras tareas se la encomendó el doctor

Luis Felipe Urbaneja, a quien correspondió estrenar el recién creado Ministerio de Justicia, y quien conocía muy bien al doctor Rengel Romberg por haber sido su profesor de Obligaciones; el encargo consistió en la elaboración de un texto correspondiente a los “Formularios de Procedimiento Civil”, cuya finalidad era uniformar de manera metódica y ajustada a la legislación, las diversas actuaciones que debían ser cumplidas por los funcionarios judiciales, lo que permitió ordenar y sistematizar las actuaciones judiciales, texto que se utilizó, por más de tres décadas, hasta la promulgación del vigente Código de Procedimiento Civil.

El doctor Rengel Romberg no acaparó sus conocimientos para su uso personal, sino que fue generoso con ellos y los compartió no solo en las aulas universitarias y en las conferencias que dictó en eventos, seminarios y simposios, sino en las publicaciones que hizo en las que recogió de manera científica sus conocimientos de forma precisa. Entre ellas, cabe mencionar, además del Manual de Derecho Procesal, antes citado, cuyo uso no quedó limitado a los estudiantes, sino que se extendió su utilización tanto a jueces como a abogados; una obra de significación, y aún de referencia obligada, como lo es su Tratado de Derecho Procesal Civil Venezolano, en seis tomos, en el que explica el alcance del Código de Procedimiento Civil promulgado en 1986, del que fue corredactor; el libro denominado “Estudios Jurídicos”, que es la recopilación, en un volumen, de monografías de su autoría, especialmente sobre Derecho Procesal Civil, publicada, en el año 2003, por esta Academia; sin contar un sin número de artículos -de gran relevancia- publicados en Revistas y Libros productos de jornadas nacionales e internacionales en las que participó.

La actividad docente del doctor Rengel Romberg se inició en 1954, y fue por más de dos décadas profesor de la asignatura Derecho Procesal en la Universidad Central de Venezuela y en la Universidad Católica Andrés Bello, y finalmente en la Universidad Monteávila, en la que además de la docencia se desempeñó como decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Por tanto, su actividad como enseñante alcanzó a miles de alumnos, que seguimos agradecidos.

Como colofón de su dedicación a la docencia, la divulgación de la doctrina procesal, sus cualidades personales, su intachable conducta, en enero de 1995 fue electo como Individuo de Número de esta

Corporación para ocupar el Sillón número 3, a la que se incorporó en junio de ese mismo año, con un trabajo que para ese momento era de gran importancia, por la novedad que representaba, como lo fue las “Tendencias doctrinales en materia de pruebas atípicas y documentales”.

Por todo ello, estimo que la licenciada SILVANA ALEJANDRIA GARCIAS BERTINATO, debe sentirse orgullosa de ser merecedora del premio Academia de Ciencias Políticas y Sociales Dr. ARISTIDES RENGEL ROMBERG, otorgado para Tesis de Postgrado y para Trabajos de Ascenso en el Escalafón Universitario, correspondiente al año 2020 – 2021, por la obra titulada “El sistema del carnet de la patria como mecanismo de control social en el gobierno de Nicolas Maduro durante el periodo 2016 – 2019”, no solo por las consideraciones que tuvo el jurado para otorgárselo, sino por la importancia del epónimo de ese premio, quien fue una gran persona, excelente profesor, extraordinario legislador, insigne académico, probo abogado y excelso doctrinario.

**PALABRAS DE LA ABOGADA
SILVANA ALEJANDRÍA GARCÍAS BERTINATO
GANADORA DEL PREMIO DE LA ACADEMIA
DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
2020-2021 MENCIÓN TESIS DE POSTGRADO
Y TRABAJOS DE ASCENSO
EN EL ESCALAFÓN UNIVERSITARIO
"DR. ARÍSTIDES RENGEL ROMBERG"**

Excelentísimos Individuos de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales,
Profesores, galardonados, e invitados.

Es para mí un honor estar el día de hoy aquí recibiendo el Premio de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales 2020-2021 Mención Tesis de Postgrado y Trabajos de Ascenso en el escalafón Universitario “Dr. Aristides Rengel Romberg”.

El reconocimiento que se me hace lo recibo con mucha humildad y admiración a lo que esta institución significa para mí. Considero un gran avance para la academia reconocer un trabajo en Ciencias Sociales con bases muy arraigadas en el espíritu mismo de nuestra Constitución.

Como internacionalista egresada de la Universidad Central de Venezuela, estar en la sede cuna de la Casa que Vence la Sombra es simplemente simbólico.

En este espacio quisiera agradecer, ante todo, a Dios, y a mi mamá Rosa por el apoyo incondicional de toda una vida. También, agradezco al Doctor Guillermo Tell Aveledo por su acertada guía como tutor de esta tesis, y por sus enseñanzas que van más allá de las aulas.

Igualmente, quisiera reconocer a aquellas mujeres que me anteceden y cuyas trayectorias han destacado en esta Excelentísima casa del conocimiento, sin importar el gremio a que pertenezcan.

Porque pronto, más mujeres extraordinarias sean reconocidas ante la Academia Venezolana.

Con respecto al trabajo por el que estoy aquí hoy, para mí fue un camino muy personal someter a un análisis político la medida gubernamental del Carnet de la Patria bajo el lente del control social.

Pero la enseñanza más grande que me dejó mi Tesis de Maestría va mucho más allá de la teoría política de gobierno moderna.

Mi conclusión sobre el Carnet de la Patria es que nuestro país no necesita propuestas clientelistas, a corto plazo y politizadas. La crisis de instituciones y del Estado de Derecho en el país sólo puede resolverse con planes pensados a largo plazo y que busquen erradicar la pobreza empoderando, no alimentando la dependencia al Estado paternalista.

Dicho esto, finalmente me gustaría una vez más agradecer a la Academia, esperando que la producción intelectual sobre este y otros tantos temas transversales encuentren también aquí un foro en el trabajo en, por, y para Venezuela.

Muchas gracias.

**ENTREGA DEL PREMIO ALMA MATER 2022,
EN SU EDICIÓN XVII – EGRESADOS
UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA,
AL DR. ALBERTO ARTEAGA SÁNCHEZ
27 DE JUNIO DE 2022**

**PREMIO ALMA MATER 2022
PALABRAS DEL
DR. ALBERTO ARTEAGA SÁNCHEZ**

1. Agradecimiento

Como es usual, aunque no quisiera se quedara en un simple formulismo, debo dejar constancia, en primer lugar, de mi más sincera gratitud a la Asociación de Egresados y Amigos de la Universidad Central de Venezuela, por el otorgamiento del premio Alma Mater 2022 en esta, mi querida casa de estudios, en el cálido ambiente de la Sala E, escenario de tantos debates, actos académicos y -yo diría- expresión de la cotidianidad y de nuestro quehacer, en el que se amalgaman las expresiones artísticas con la rutina creadora de las actividades de investigación, de docencia y de extensión, esencia del discurrir universitario, en el ambiente de plena libertad que define nuestra vida, no exenta de los contrastes en los que una manifestación o una protesta coinciden, con la concentración y el silencio en un laboratorio, el acalorado intercambio de ideas y opiniones de una sesión de nuestros consejos, el ensayo del orfeón o el bullicio de un pasillo que reúne a estudiantes y profesores en un cafetín, que sirve de descanso después de repasar la más variada y plural exposición de libros y revistas que reúne lo humano y lo divino, salvo este paréntesis de inusitada emergencia, como el de la pandemia que nos ha afectado.

Así es nuestra querida Universidad Central de Venezuela en la que recibo este premio con la modesta y presuntuosa convicción de su alcance y significación.

Sencillamente, he sido un abogado al servicio de la Universidad a la que he dedicado gran parte de mi vida -en hurto continuado a mi familia-, durante un trecho de verdadera y auténtica dedicación exclusiva, en el espacio reducido de nuestra Facultad, desde 1986 de Ciencias Jurídicas y Políticas y que comparte con la de Humanidades y Educación; en otra época, también con la de Ciencias Económicas y Sociales, sin haber podido, hasta ahora, tener una sede propia, a pesar de ser una de

las nueve cátedras, la de “leyes”, con las cuales se inició esta universidad de Caracas, creada en 1721.

La nuestra, ha sido la cenicienta de las facultades. Estuvimos en la Escuela de Enfermería, tal vez por la maltrecha salud de nuestro derecho, después de haber dejado la vieja y noble casona de San Francisco, hoy Palacio de las Academias, destinada originalmente a mantenerla como sede propia, por su cercanía con los tribunales y los poderes públicos, sin duda, principal argumento para su forzada salida a lugares de menor agitación política. Y ahora, para complementar nuestros precarios espacios, ocupamos “temporal” y parcialmente el galpón que nos cediera la Escuela de Metalurgia de la Facultad de Ingeniería en los años ochenta, con un frustrado proyecto de nueva sede, que se inició con un concurso de ideas, coordinado por el profesor Alfredo Roffé y un jurado integrado por los arquitectos Martín Vegas, Domingo Álvarez, Juan Pedro Posani, Eduardo Sanabria y Humberto Sardi, cuyo veredicto arrojó como ganadores a Guillermo Frontado y Enrique Larrañaga. Esta iniciativa renovada con nuevos intentos, nunca progresó por no haber contado con el apoyo oficial, a pesar de haber ejercido la Presidencia de la República y altos cargos en el Ejecutivo, egresados de nuestra carrera, a quienes no les quedó tiempo para volver su mirada a la casa que los formó.

2. La alusión a la pequeña historia de la edificación y al nombre de la cátedra tricentenaria original, la de “leyes”, pone el dedo en la llaga de uno de los mayores males de la República, que vio el nacimiento, bajo los Estatutos Republicanos del Libertador, de la Facultad de Jurisprudencia, con el cometido de formar juristas y abogados.

En Venezuela citamos, una y otra vez, a Bolívar, pero omitimos muchas de sus sabias advertencias, como en la que sentenciaba: “Los Códigos, los sistemas, los estatutos, por sabios que sean son obras muertas que poco influyen sobre las sociedades. Hombres virtuosos, hombres patriotas, hombres ilustrados, constituyen las repúblicas”.

Sin duda alguna, en Venezuela no rige el imperio de ley, que no tiene peso ni ruta recta, sino incertidumbre y trochas o caminos verdes, aunque sí se impone quien detenta el poder, “*solutus a legibus*” (liberado de las leyes) y sí tiene arraigada tradición aprobar y reformar leyes, aunque pareciera, como lo ha observado Laureano Márquez, egresado

de nuestra Facultad, en irónica y cruel verdad, que “las leyes se hacen no para ser cumplidas, sino para que los ciudadanos aprendamos como violarlas”, triste y dura constatación que debe llamarnos a la reflexión, acorde con los dichos que se repiten desde la colonia como aquel de que las “leyes se acatan, pero no se cumplen” o aquella de “hecha la ley, hecha la trampa”, para concluir con la observación de otro humorista notable como Aníbal Nazoa, quien en su obra *Las Artes y los Oficios*,¹ al hacer referencia al abogado y enunciar sus herramientas -el bufete, el maletín, el vocabulario y la ley- describe con destreza los tres primeros, para concluir con “la ley” y, añadir: “La ley es lo de menos; considérela como una subdivisión del párrafo anterior, y a ejercer se ha dicho”.

En la misma línea de pensamiento y de las contradicciones, con la gravedad que ello implica, es necesario hacer referencia a la obsesión que tenemos por las leyes, impresas en la Gaceta Oficial, pero no en la mente y en el corazón de los ciudadanos, en insaciable afán por recurrir a ellas como pócima mágica para cualquier mal, con las graves consecuencias de su desprestigio, por una parte, o su perversa utilización, en particular, por lo que respecta a las leyes penales, instrumento para doblegar al adversario o disidente político, en normativa, por lo demás, dispersa en cientos de leyes especiales desconocidas en su totalidad por los propios especialistas, tal como lo ha destacado el maestro Tulio Chiossone en sus *Delitos Innominados*, Carlos Simón Bello, en su *Ilicitud Penal Colateral*, Guitta Mattar de Abouhamad, en su recopilación sobre *Sanciones Penales y Administrativas en la Legislación Venezolana*, Fernando Fernández en *Crímenes. Delitos y Faltas Vigentes*, Jorge Rossell en los que denomina *Delitos Realengos* y Giovanni Rionero y Frank Mila, en su *Manual de Delitos y Faltas en Venezuela*.

Lo expresado se ilustra con la anunciada reforma del sistema de justicia en junio del pasado año, la cual, con relación a las reformas legales, se ha limitado a modificaciones, por lo que respecta al Código Orgánico Procesal Penal que, en su aspecto positivo, en todo caso, como lo observa Magaly Vásquez, al proponerse y proclamar la protección a los derechos humanos, ello ha sido el tácito reconocimiento al irrespeto hacia estos por parte de los órganos del sistema de justicia

¹ Nazoa, Aníbal, *Las Artes y los Oficios*, Editorial Ateneo de Caracas, 1980.

en los últimos lustro y que, en mi opinión, dejan subsistentes los verdaderos nudos del sistema de la injusticia penal, que pretenden ser remediados artificialmente, entre otras cosas, con la “operación cayapa” -discriminatoria por su propia denominación- libertades plenas tardías, liberaciones condicionales o traslados a establecimientos penitenciarios, desalojando retenes policiales o centros de detención preventiva para 48 horas, que fueron convertidos en antros o depósitos para años de la más horrenda reclusión, como lo han denunciado organizaciones para la defensa de los presos, como “Una Ventana a la Libertad” o el “Observatorio Venezolano de Prisiones”, cuyos voceros, Carlos Nieto Palma y Humberto Prado, han clamado hasta la saciedad por el injusto atropello a la libertad de los ciudadanos; para culminar una de las fases de esta anunciada revolución judicial con la nueva ley del Tribunal Supremo de Justicia que se limitó a reducir el número de los magistrados y prorrogar inconstitucionalmente su período, permitiendo que 12 de sus anteriores integrantes pudieran permanecer en el tribunal por un tiempo mayor a 12 años, en definitiva, como lo ha escrito Jesús María Casal², vulnerando así el orden constitucional y asegurándose la mayoría gobernante el control político del máximo órgano de administración de justicia, empeño reiterado en oscuros períodos de nuestra historia republicana.

Pero estas pseudo reformas del sistema no han tomado en cuenta las verdaderas leyes, formales o de facto que rigen en materia penal como la “odiosa ley del odio”, la ley de “la flagrancia”, la ley de la “prisión preventiva”, la ley del “retardo criminal del proceso”, la ley del “diferimiento”, la ley “de los tribunales sin despacho” y una de las más graves, la ley de la “impunidad”.

Por otra parte, en los últimos tiempos, sin duda alguna, han arreciado los ataques al ejercicio de la abogacía y, en particular, a los que actúan como abogados o activistas en materia de derechos humanos, como lo destaca el informe de la Comisión Internacional de Juristas, de mayo de 2022, redactado con la Asesoría General de Carlos Ayala Corao, su vicepresidente, sobre “las Barreras a la Profesión Legal en

² Casal, Jesús María: Cuando la Constitución sucumbe ante la política: la reciente designación de magistrados en el Tribunal Supremo de Justicia, 31-05-2022.

Venezuela”³, consideraciones que cobran su fuerza y quedan en evidencia, entre otras cosas, por la reciente acusación por difamación intentada por un gobernador de estado contra Alfredo Infante y Marino Alvarado, quienes, como defensores de la vida y los derechos humanos, profesión que han ejercido con valentía y dignidad, además de estar identificados por su condición de sacerdote, uno y abogado, el otro, han denunciado los abusos y atropellos de los cuerpos policiales, blindados, en apariencia, por la socorrida expresión de los “enfrentamientos”, y la reacción ante la supuesta resistencia a la autoridad, siendo así que se trata del más legítimo ejercicio del derecho, en salvaguarda de los intereses de la comunidad y, en particular, de los más desfavorecidos, cuyo trato es el que marca la medida para juzgar a una nación, como lo advertía Mandela, con especial referencia a los presos.

3. Lo apuntado, es, apenas, una panorámica del cuadro desolador de nuestro sistema de justicia que coloca a la Universidad y a quienes, en particular tenemos en nuestras manos la formación de nuevos abogados, ante el reto o el desafío de no ceder ante el desánimo o la desesperanza por un cambio de rumbo, o una rectificación del camino, y sembrar conciencia e infundir ánimo para reivindicar el imperio de la ley, para dignificar nuestra profesión y contribuir eficazmente a que la Constitución y el estado de derecho dejen de ser simples mitos o motivos de clases magistrales, conversatorios o jornadas de estudio y se encarnen efectivamente en quienes formamos parte del sistema de justicia.

Este mensaje de aliento, en una realidad como la que vive nuestra Universidad Central, no debe parecer estafalario o fuera de lugar.

Precisamente, la celebración de los 300 años de nuestra Casa de Estudios, ha sido oportunidad propicia para resaltar el papel que ha desempeñado la Universidad Central de Venezuela en toda nuestra historia y, en especial, como lo ha señalado la Rectora Cecilia García Arocha, en el acto del 21 de diciembre de 2021, con especial referencia al trabajo de Alberto Navas sobre la significativa importancia de Bolívar y Vargas y de su honda huella para el devenir académico y democrático

³ Comisión Internacional de Juristas, Abogados bajo ataque, Barreras a la profesión legal en Venezuela, mayo 2022.

de nuestra Universidad, en 1827, con aportaciones que marcaron el camino irrenunciable de la libertad de cátedra y de la autonomía⁴.

Esta Universidad, por su tradición y por toda su historia, como madre y ejemplo que se resiste ante el poder, en todos los tiempos, en su afán por ser foco de luz, de tolerancia y de libre confrontación de ideas, crítica, defensora de sus derechos y celosa de su autonomía, como lo apunta Enrique Urdaneta Fontiveros, en su artículo, Trescientos “300 años venciendo las sombras”⁵, ha sido motivo del amor y el cuidado de algunos, pero también del encono y desdén de quienes han ejercido el poder, desde que logramos la “independencia”; objeto de la protección de algunos gobernantes; pero también de ingrato recordatorio y condena de quienes han pretendido doblegarla, humillarla y allanarla, sin haber comprendido que resulta una misión imposible allanar el espíritu de quienes son militantes de la libertad de expresión, de la tolerancia, del contraste de opiniones y se han fortalecido como firmes creyentes en una institución que -reitero la referencia de Urdaneta Fontiveros- “como protagonista o testigo, ha contribuido con todo su potencial a la construcción del país que debemos ser”, concluyendo su reflexión con citas de Brewer, Rafael Badell y Román Duque Corredor, así como pronunciamientos de otras Academias, para enfatizar que la Universidad Central de Venezuela, con sus 3 siglos de historia, es razón más que suficiente para reunirnos en una causa común en la indeclinable lucha por la reafirmación de las libertades fundamentales, los derechos humanos y el orden jurídico.

Creo que debo poner punto final a mi intervención con un mensaje vehemente de entusiasmo y esperanza en la ratificación del triunfo de la tolerancia y del respeto a la Universidad y a su tradición de libertad.

Al igual que en la justicia, son los hombres y mujeres que le han dedicado su vida quienes encarnan el derecho y el espíritu de la

⁴ García Arocha, Cecilia, Discurso pronunciado el 16-12-2021 con motivo de los 300 años de la Universidad Central de Venezuela.

⁵ Urdaneta Fontiveros, Enrique. “300 años venciendo las sombras”. Breves notas y pinceladas históricas. En Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, octubre-diciembre 2021, N° 166, Caracas, Venezuela, pp. 759-803.

Disponible en: <https://www.acienpol.org.ve/wp-content/uploads/2022/06/BOLETIN-Nro.-166-octubre-diciembre-2021.pdf>

Universidad. Aunque parezca que la sombra y la oscuridad aparentan triunfar sobre la justicia y el auténtico espíritu en el que nos hemos formado, el legado de Bolívar, la dignidad y el ejemplo de Vargas y de quienes ayer y hoy, al frente de la Universidad Central de Venezuela, democrática, han asumido la consigna de la defensa de los valores de la pluralidad de ideas y de la Academia, serán los que, en definitiva, resplandecerán con el premio que otorgará Venezuela a sus hijos predilectos por la siembra del saber y de la conciencia ciudadana.

No puedo concluir estas palabras, de una parte, sin el reconocimiento muy especial a lo que si considero un especialísimo y un privilegio personal: formar parte de la promoción que lleva el nombre de Luis Villalba-Villalba, de 1965, maestro y ejemplo de la juventud venezolana, firmante de mi título con Jesús María, Bianco, Rector de la Universidad Central de Venezuela, el secretario José Ramón Medina, el decano, Gustavo Planchart Manrique y el profesor Arminio Borjas y, por la otra, sin dejar constancia del agradecimiento personal y de mi familia; de Carlota, paciente compañera desde hace 55 años, testigo y víctima de los desvelos y apremios universitarios; y de mis hijos Alberto José, abogado de esta U.C.V. y profesor de postgrado; Angélica, egresada como comunicadora social de la U.C.A.B., actriz de teatro integrante del Grupo Actoral 80; y de mis nietos Alberto Enrique y Andrea, cursantes de estudios universitarios de Ingeniería de Producción y de Diseño .

A mis amigos, compañeros de camino, héroes anónimos que mantienen el espíritu ucevista en medio tantas carencias y dificultades, profesores y alumnos en particular a mis ahijados de 1982, a las autoridades representados aquí por sus Directores de Escuelas y de Institutos, muchas gracias que, además, efusivamente expreso a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales hoy presidida por Julio Rodríguez Berribeitia, por el acuerdo unánime de mi postulación, redactado por mi apreciado amigo Ramón Escovar León; a la Asociación de Egresados y Amigos de la U.C.V., con su dinámica, cordial y diligentísima Presidente, Josefina Púnceles de Benedetti; y al jurado integrado por tan dignos universitarios, Guillermo Tell Aveledo, Alix García, Adicea Castillo, Sary Levy, Ismaro Bonalde, Igor Palacios y Tulio Ramírez, universitarios que constituyen un motivo para evocar la figura señera, encarnación del espíritu ucevista, de Héctor Silva Michelena.

A todos, mi agradecimiento por el honor que recibo con gran orgullo y el más sentido reconocimiento a esta queridísima Alma Mater.

¡Muchas gracias! y *¡ad multos annos* a la U.C.V.!

Caracas, 27 de junio de 2022.

PRESENTACIONES DE LIBROS

**PRESENTACIÓN DE LA OBRA
«RÓMULO BETANCOURT,
LÍDER Y ESTADISTA».
AUTOR: CARLOS CANACHE MATA
31 DE MAYO DE 2022**



**RÓMULO
BETANCOURT**

Rómulo Betancourt, líder y estadista
Autor: Carlos Canache Mata

LÍDER Y ESTADISTA
Carlos Canache Mata

Academia de Ciencias Políticas y Sociales
UNIVERSITAS

Apertura del acto:
Cecilia Sosa

Ponentes:
Ramón Guillermo Aveledo
Ramón Escovar León
Carlos Canache Mata

Cierre del acto:
Julio Rodríguez Berrizbeitia

Moderador:
Rafael Badell Madrid

**VIDEO
CONFERENCIA**

Martes: 31-05-2022
Hora: 11:00 AM (VE)

Inscripciones en: universitas.site/eventos

**PALABRAS DE APERTURA A CARGO DE LA
DRA. CECILIA SOSA GÓMEZ**

Buenos días a todos: presidente de la Academia, compañeros académicos de esta Corporación que nos acompañan, como también los Académicos de otras Academias, al autor del libro que nos reúne el Dr. Carlos Canache Mata, distinguidos expositores, profesores, alumnos, ciudadanos todos:

Me complace iniciar estas palabras con una copla llanera, tomada del libro “Doña Bárbara” de otro Rómulo, el gran Rómulo Gallegos:

Dice así:

*“Sobre la tierra la palma,
Sobre la palma los cielos,
Sobre mi caballo yo,
Y Sobre yo mi sombrero”.*

Esta copla califica para muchos de los que se autoproclaman políticos, arrogantes, individualistas, no oyen a nadie, lo saben todo. La diferencia es que ellos no saben ni se imaginan cuáles son las razones por las que un llanero expresa lo duro que es trabajar en el llano. Diría que precisamente ello ocurre porque un político tiene que trazar antes de hablar el por qué lo dice y que pretende, para conducir al pueblo hacia esa realización.

Me corresponde con mucho agrado, decir unas palabras en este gran encuentro de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, dedicado a conocer más sobre Rómulo Betancourt, atendiendo al contenido del libro ya presentado al público, y elaborado por el veterano político Carlos Canache Mata. Un libro tan oportuno en la encrucijada que se encuentra nuestro amado país.

El libro que nos presenta su autor, constituye un relato inédito de la historia política de un hombre que reunió en su carrera todas las cualidades de un auténtico líder y quien está retratado en una frase de la

novela Doña Bárbara que dice “Tierra ancha y tendida, toda horizontes como la esperanza, toda caminos como la voluntad”. Eso es Venezuela, a la que Rómulo Betancourt conocía y vivía en cada persona, a la que reclutaba con su voluntad de lograr una acción concreta: el voto para todos en elecciones universales, directas y secretas con la decisión de ser libres y vivir en democracia.

Tuve la oportunidad de conocer a Rómulo Betancourt y comprobar cómo primero escuchaba atentamente y luego razonaba y expresaba sus ideas. Fue en su biblioteca de la quinta Pacairigua, cuando ya los momentos turbulentos del ejercicio del poder como presidente, habían cambiado de tono y contenido.

En esas visitas en las que sólo acompañaba al Ingeniero Pedro Pablo Azpúrua, recuerdo unos encuentros donde se analizaba un tema que era de su especial atención: los sistemas de riego y la necesidad de que nunca escaseara el agua para sembrar, producir y consumir, ante la realidad geográfica del país, visto que teníamos suficientes recursos hidráulicos más sin embargo están distantes, de donde se encuentran las mayores concentraciones de la población.

Rómulo Betancourt tenía pasión por apoyar al campesinado y sus necesidades para incorporarlos al desarrollo; por ello consideraba al agua como vital. Era un político que entendía a cabalidad los aspectos técnicos y sus efectos de las decisiones políticas, todas enmarcadas dentro de las estrategias que cubrían mucho más que un período presidencial.

Ahora bien, he considerado tal y como está organizado el programa, expresarles en estas palabras, algunas valoraciones sobre el libro que nos reúne “**Rómulo Betancourt. Líder y Estadista**”. Por cuanto de sus características, claramente, se desprende el logro del autor.

Cuando nos adentramos en el libro, disfrutamos de una crónica de hechos políticos en los que Rómulo Betancourt se nos presenta buscando acciones y no discursos, todas enfocadas en cómo salir del dictador J. V. Gómez y lo más resaltante es que daba las razones del porqué había que hacerlo, era él quien tenía la idea de lo que había que hacer, costara lo que costara.

Tomo un ejemplo en las páginas 33 y 36 del libro, donde nos enseña el principio de la fortaleza y la constancia para luchar contra una

dictadura. Dijo: “...quien no sepa cómo despolitiza a Venezuela una horda de forajidos y cómo cien mil o más venezolanos andamos, lagrimeando nuestras impotencias por todas las playas...”, lo único que nos queda es la acción directa.

Por eso estaba claro Betancourt cuando escribió que se imponía una nueva visión, y la expresó de esta manera: dijo textualmente “Fue operándose en nuestras conciencias un proceso de esclarecimiento ideológico. Comenzamos a darnos cuenta, cómo Gómez era más que un déspota nacional: era el instrumento y el vehículo para el control foráneo de la economía venezolana, aliado y siervo de poderosos intereses extranjeros.” Agregando: que la superestructura política correlativa al retraso del país estaba “en la base un industrialismo precario y un sistema feudal de producción agraria y en el vértice, el despotismo militar.” Si trasladamos sus ideas en el tiempo, Betancourt nos sigue enseñando.

Cómo se indica en la página 127, Betancourt confirma la existencia de dos Venezuela, la metropolitana de naturaleza urbana, la de Caracas y sus alrededores y la otra de producción estancada, atraso técnico y pauperismo popular. Un sentimiento de frustración y descontento muy difundido producto de la coexistencia sobre una misma tierra, de dos países, el minoritario y el holgado bienestar y el marginado a las ventajas de la vida civilizada. Qué increíble que Rómulo Betancourt nos condense en esa frase la realidad que vivimos, tantísimos años después. (pág. 137 y 138).

Un tema reiterado para Rómulo Betancourt y de ello da fe el libro, es la acción concreta que estaba dispuesto a aplicar Betancourt y de hecho hizo todos los esfuerzos posibles por la sanción sobre lo que llamó la verdadera lepra de la Administración Pública que es el peculado. (pág. 123). En tal sentido, su acción fue eliminar /en la Administración Pública/ el vicio del peculado que avivó en el país, al amparo del auge petrolero. Además, agregaba, estamos preparados para que no haya atropellos, ni irrespeto, tendrán sus abogados, se defenderán, pero es el precedente de que éste es un país donde ya no se puede robar los dineros públicos sin que haya sanción. (pág. 513).

Un disciplinado criterio de Betancourt que se recoge en el texto, se refiere a la convicción de que había que romper la visión militarista de los generales presidentes elegidos por Congresos en los cuales no

intervenía el pueblo, y ello nos muestra cómo estaba unido a la convicción que la Nación escogiera, en comicios democráticos, a un Gobierno de fisonomía civil.

La lucha de Betancourt se basó en devolverle al pueblo su soberanía usurpada, mediante el establecimiento del sufragio universal, directo y secreto para la escogencia de la representación del pueblo pues la República devino en la práctica, como él lo califica en una especie de monarquía electiva, con la facultad implícita en el presidente saliente, de designar al presidente entrante. ¿Nos preguntamos? Cómo es posible que lo estemos viviendo en el siglo XXI.

La lucha entonces de Betancourt como lo centra el libro que nos reúne, está fundamentado en la lucha contra el personalismo, de ahí que deberíamos atender a suprimir la reelección indefinida antes de un nuevo proceso electoral.

No podía dejar de referirme, que dice de la calidad humana de Carlos Canache Mata nuestro homenajeado del día de hoy, que creo estar segura que la única mención que encontré en el libro donde el autor hace referencia a su persona, lo cual demuestra su calidad como político que no hace sombra a un compañero de lucha, es en la pág 152, cuando narra cuando llega a Caracas para continuar sus estudios de bachillerato en el Liceo Fermín Toro y afirma “Creo haber asistido a todas las concentraciones públicas que realizó Betancourt en promoción de su candidatura. Fue un tiempo inolvidable.” (Rómulo era candidato de Acción democrática por la parroquia San Agustín año 1944)

Una frase del presidente Rómulo Gallegos, detenido en la Academia Militar, pronunciadas el 5 de diciembre de 1948, (pág. 202) cierran estas palabras, pues a mi juicio muestra la escuela de don Rómulo Betancourt de quienes tuvieron la dicha de compartir su lucha. Esa nota escrita a mano dice: “....cuando ya nadie podía dudar de mi inflexibilidad en la defensa del **honor del poder civil** con que el pueblo me ha investido, cuando ya nadie podía acariciar la idea de que **yo fuera juguete en manos voluntariosas, se produjo una vez más el atentado de la fuerza contra el derecho.**

**PALABRAS DEL
DR. RAMÓN GUILLERMO AVELEDO
EN LA PRESENTACIÓN DE LA OBRA
«RÓMULO BETANCOURT, LÍDER Y ESTADISTA».
AUTOR: CARLOS CANACHE MATA**

1. **Varios méritos tiene este libro** de Carlos Canache Mata, del cual el Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro se siente honrado en ser coauspiciante:
 - 1.1. **El tema:** Rómulo Betancourt es con justicia, una de las figuras de la Historia Contemporánea venezolana de quien más se ha escrito. Varias biografías, estudios historiográficos, trabajos de ciencia política. Su vida, actuación, gestiones de gobierno, ideas y escritos, obra política, ha sido materia prima para amigos y adversarios; historiadores, politólogos y analistas. Un libro sobre RB difícilmente es “otro libro sobre RB”, siempre habrá facetas del personaje, su obra y su tiempo dignas de estudiarse.
 - 1.2. **El autor:** Carlos Canache Mata es un político estudioso y un militante honorable de sus ideas. Compartí con él experiencia parlamentaria en bancadas distintas con posiciones a veces coincidentes y las más divergentes. En el Congreso aprendí a conocerlo y a valorar virtudes que desde lejos, como observador de nuestra realidad nacional empecé a intuir, en este ciudadano de modesta austeridad republicana. Virtud que debería ser común y corriente, pero que lamentablemente, no lo es.
 - 1.3. **La oportunidad:** En medio de la crisis, tan larga y ancha como profunda, que viven la sociedad venezolana y nuestra vida civil, “Es necesario resumir la historia, para el hombre común desorientado” como escribiera un notable paisano mío. Conocer la historia y comprenderla, para aprender de ella todo lo útil que tiene y equivocarnos menos. Conocer y comprender los hechos y los procesos de los que forman parte, los actores y sus contextos.

2. Sin desmerecer ningún otro de los libros escritos sobre Rómulo Betancourt, los muy buenos, los buenos, los regulares y los otros que de todos hay. Este del Doctor Canache Mata tiene un valor agregado. Su autor, es un político. Ese dato de la vida real, como pasa en el Churchill de Roy Jenkins o con las crónicas de Carlos Lleras Restrepo sobre los líderes que conoció en su larguísima trayectoria pública, aporta una tesitura que puede escapar a otros ojos, la mirada propia de quien entiende el piso movedizo, inestable por el que un político como Betancourt, va dando sus pasos.
3. Finalmente, unos comentarios más a cerca del personaje central de las más de quinientas páginas de sabrosa, nutritiva lectura que nos ofrece el Doctor Canache Mata. Los agrego, no porque hagan falta, sino para enfatizar en las que creo son las lecciones principales que podemos apreciar en la vida de Rómulo Betancourt:
 - 3.1. **Conocimiento y comprensión de Venezuela.** Logrado en el estudio constante de su historia, su economía, sus complejidades y en el terreno de la geografía, y en la “carne y hueso” de su antropología, sociología, de su cultura en su sentido más amplio y hondo. Nunca sabemos todo lo que hay que saber sobre nuestro país, para comprenderlo y obrar en él exitosamente. Entendiendo el éxito no solo como logro personal sino como saldo favorable para todos.
 - 3.2. **Capacidad de aprender de la experiencia y rectificar.** Se triunfa y se fracasa. Nunca triunfo o fracaso son absolutos o definitivos. De uno y otro hay aprendizajes. Parte de ese aprendizaje es de la capacidad para lograr acuerdos y respetarlos, establecer alianzas, saber ceder y saber insistir.
 - 3.3. **Compromiso con una idea de la democracia con acento social y nacional.**

Hay una teoría democrática universal. Pero la democracia, sin perder esa esencia que está en sus valores universales, no es idéntica en todos los países, en todos los tiempos históricos y en todas las realidades. Hay reclamos distintos, acentos necesarios.

¿Es posible entonces repetir la historia? ¿Es posible calcar lo que dio resultado para con un caletre asegurarse el éxito?

Esa no es la enseñanza que puede extraerse de Betancourt. Al contrario: la originalidad, la búsqueda sin complejos, el conocimiento consciente de la experiencia vivida ajena o propia y el diseño de estrategias y mensajes consistentes. Si sabemos buscar en el libro de Carlos Canache Mata, claves para responder esas preguntas con sentido actual, podremos darnos por bien servidos y justamente satisfecho el autor de este trabajo intenso y extenso.

RÓMULO BETANCOURT VISTO POR CARLOS CANACHE MATA

DR. RAMÓN ESCOVAR LEÓN*

* Abogado summa cum laude (UCAB: 1974). Licenciado en Letras Magna Cum Laude (UCV: 2016). Magister en Administración de Empresas (UCAB: 1997). Doctor en Derecho (UCV: 1990). Profesor Titular UCV y UCAB. Profesor en la Escuela de Letras UCV. Miembro de Número del Instituto Venezolano de Derecho Social. Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

Rómulo Betancourt, líder y estadista es el título de la biografía política del líder fundador de Acción Democrática que acaba de publicar Carlos Canache Mata. La obra fue presentada ante una nutrida concurrencia, el 27 de abril de 2022 en la Plaza Cubierta del Rectorado de la Universidad Central de Venezuela. Este espacio de libertad, bajo el manto de su belleza arquitectónica, ofreció un ambiente propicio para recordar hechos históricos asociados con el nacimiento de la democracia.

El acto fue patrocinado por la Fundación Friedrich Ebert Stiftung, cuya directora, Katharina Wegner, abrió la presentación de la obra y fue seguida por Mariablert Barrios, miembro de la Fundación Fermín Toro, por Virginia Betancourt Valverde, por quien suscribe este artículo y por Carlos Canache Mata. El evento fue moderado por el profesor y exparlamentario Pedro Pablo Alcántara. En este artículo voy a recordar algunas de las reflexiones que expuse ese día.

Son varias y de calidad las biografías y ensayos sobre Rómulo Betancourt. Los libros de German Carrera Damas, Manuel Caballero, Robert J Alexander y Arturo Sosa Abascal sobre el estadista adeco, ahora encuentran compañía con esta valiosa obra de Carlos Canache Mata. Esta lista la amplían los estudios y ensayos sobre el pensamiento de Betancourt, recogidos en el libro *Rómulo Betancourt: Historia y Contemporaneidad* publicado por la Fundación Rómulo Betancourt. A esta lista hay que agregar *La Doctrina Betancourt, una alternativa para Venezuela* de Luis José Oropeza.

Betancourt comienza su actividad política e intelectual a partir de la generación del 28, denominada por José Rafael Pocaterra como la “generación predestinada”. A lo largo del libro, el autor señala los hechos y también expone su análisis y puntos de vista sobre la vida política e intelectual de Betancourt, desde su combate contra el gomecismo hasta la consolidación de la democracia. Uno de los méritos, entre

otros, de esta obra, es que el autor fue testigo de muchos de los hechos narrados. De ahí que el libro contiene una biografía y, en cierta medida, unas memorias.

Juan Vicente Gómez, Eleazar López Contreras, Marcos Pérez Jiménez y Rómulo Betancourt ocupan un lugar relevante en el siglo XX venezolano, cada uno con su puesto y con su significación. Gómez y Pérez Jiménez representan la dictadura; López Contreras es el hombre equilibrado e inteligente que abre las puertas a la transición y a la libertad; Betancourt es el estadista de la democracia y de la construcción del más importante partido político de nuestra historia contemporánea.

Rómulo Betancourt ofreció gobernar su período completo: ni un día más ni un día menos. Así lo hizo, pese a los alzamientos y atentados que sufrió su gobierno. De ahí que algunos creyeron que sería un gobierno corto, pero su inteligencia política le permitió sobreponer los obstáculos hasta que le entregó el gobierno a Raúl Leoni. Después del 24 de noviembre de 1948, el líder adeco había desarrollado un fino olfato para oler conspiraciones. Y esto le permitía advertirlas con anticipación.

Bueno es recordar que después del 23 de enero surgió la necesidad de alimentar la unidad para darle base de sustentación a la democracia. Por eso, Rómulo Betancourt, Rafael Caldera y Jóvito Villalba firmaron en la quinta *Puntofijo*, residencia del segundo de los nombrados, el acuerdo de gobernabilidad que giró en torno a tres ideas: “Defensa de la constitucionalidad conforme al resultado electoral”; “b) Gobierno de Unidad Nacional” y “c) “Programa mínimo común”. Estos tres objetivos se respetaron sin vacilar. De esta manera se logró una alianza que dio soporte a la naciente democracia. El respeto a los resultados electorales fue determinante en el acuerdo celebrado. Los partidos políticos entendieron la importancia de la unidad para poder defender al sistema político de las amenazas militaristas. También comprendieron la significación del principio de alternancia en el poder.

Betancourt estaba asediado por los intentos de golpes de Estado. El primero fue el de Castro León, el 20 de abril de 1960 en San Cristóbal; luego los golpes de Carúpano (4.5.1962) y Puerto Cabello (2.6.1962) organizados por el Partido Comunista. A esto se suma el atentado lanzado por Trujillo desde República Dominicana, en junio de 1960, poco

después del alzamiento de derecha de Castro León. Sin embargo, el vigoroso líder de la democracia resultó vencedor. Poco tiempo después, el 26 de junio de 1961, se produce el intento conocido como “Barcelona-zo”, liderado por militares de estirpe perezjimenista. En este alzamiento Carlos Canache Mata era el secretario general de gobierno (véase Capítulo 50, pp. 431-439), y el gobernador era Rafael Solórzano Bruce. Ambos, gobernador y secretario de gobierno, arriesgaron sus vidas en defensa de la constitucionalidad.

En ese contexto reaparece Fidel Castro, luego de su visita a Venezuela en enero de 1959. La intuición política de Betancourt le permitió ver lo que significaba el revolucionario caribeño, al negarse a celebrar elecciones en la isla. La revolución cubana había llegado para quedarse, y en sus planes no estaba hacer votaciones, salvo que pudieran maquillarlas una vez consolidado Castro en el poder. La agresividad de Castro fue desbordada. La injerencia fue permanente, al punto de llevar a cabo dos invasiones. La de Macama, en 1963, playa falconiana, donde fueron depositadas armas y pertrechos para sabotear la elección de Raúl Leoni. Luego ocurrió la invasión de Machurucuto (Miranda) en mayo de 1967. Como dato curioso, hay que recordar que aquí fue detenido el general Arnaldo Ochoa, héroe de la guerra de Angola y luego fusilado por Castro. Sin embargo, los presidentes adecos, Betancourt y Leoni derrotaron a Fidel Castro con el apoyo incondicional de las Fuerzas Armadas, que demostraron su repudio a las invasiones castristas y su compromiso con la democracia.

Todos los escollos fueron superados bajo el liderazgo de Rómulo Betancourt y de la responsabilidad de la clase política que impulsó un acuerdo unitario, como lo fue el antes mencionado Pacto de Puntofijo. Sin unidad y visión de largo alcance no hay posibilidades de desarrollar la democracia.

Luego de derrotar a la guerrilla urbana Betancourt afirmó, en su lenguaje característico: “Hemos derrotado a los sicofantes del hamponato”. (Estas expresiones y frases del líder adeco, son tal vez producto de sus lecturas de las obras de Miguel de Cervantes y de José Rafael Pocaterra). Así pudo Betancourt cumplir su promesa de que no gobernaría ni un día más ni uno menos del señalado por la Constitución. De esa manera, le entregó el gobierno a Raúl Leoni, otro estadista adeco,

en una imagen que proyecta la consolidación de un sistema político, gracias a la visión y responsabilidad de sus líderes.

Entre los ejemplos de Betancourt hay que destacar su probidad. El ejercicio de la política y del gobierno bajo el respeto incondicional a las reglas éticas. Esto es, además, un rasgo que ha caracterizado la vida política de Carlos Canache Mata. Y esta virtud –la probidad– la destacué en el acto de la UCV para señalar semejanzas entre el fundador de AD y del autor de esta nueva biografía, quien es uno de sus dirigentes históricos más destacados del Partido del Pueblo. En este sentido Carlos Canache Mata, afirmó: “Yo soy un hombre de posiciones muy claras y definidas. Tengo una posición militante contra la corrupción. No tengo techo de vidrio ni rabo de paja, tal como lo reconoce todo el país, incluyendo a mis adversarios. Puedo hablar sin temores de ninguna especie porque no existe la posibilidad de que me lleguen a chantajear en ningún momento” (*El Nacional*: Foro con Alfredo Peña, 8.10.1989).

Luego, el 17 de julio del 2019, en el acto en su honor organizado por la Asociación de Parlamentarios Jubilados, proclamó: “Mi pobreza es mi mayor riqueza”. Esta frase dice lo que es Canache Mata: un político que ha hecho de la probidad una norma de vida. Esto es inherente a un selecto grupo de políticos de la era civil, que no se aprovechó de los cargos que ocupaban ni del poder que detentaban para enriquecerse o favorecer a amigos y familiares.

Para que la acción política arroje resultados se requiere de políticos caracterizados por la probidad, la decencia, el aporte intelectual, la discusión doctrinaria y comprometidos con Venezuela.

Por las razones anteriores, la Academia de Ciencias Políticas y Sociales realizó, el 31 de mayo de 2022, un foro virtual para divulgar este importante libro. Y en medio de todo, porque para la comprensión de la historia política de un país, las biografías y memorias de sus grandes actores constituyen aportes relevantes. Es lo que ocurre con *Rómulo Betancourt, líder y estadista*, de Carlos Canache Mata.

**ROMULO BETANCOURT
EN LA RECLAMACIÓN DEL ESEQUIBO.
PALABRAS DEL
DR. RAFAEL BADELL MADRID*
EN SU CONDICIÓN DE MODERADOR
DEL EVENTO**

* Doctor en Derecho. Profesor titular de la Universidad Católica Andrés Bello. Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Venezuela. Socio fundador de Badell & Grau Despacho de Abogados.

Rómulo Betancourt tuvo una actuación muy importante en la reclamación de los derechos de Venezuela sobre el territorio Esequibo. En dos momentos, Rómulo Betancourt intervino en ese asunto con resultados muy positivos. Primero, en 1948, durante el gobierno del Presidente Rómulo Gallegos, cuando encabezó la delegación de Venezuela que asistió a la IX Conferencia Internacional Americana. Luego, siendo Rómulo Betancourt Presidente de la República, entre 1959 y 1964, liderizó una política exterior brillante y exitosa en la que se estableció como prioridad la defensa de los derechos territoriales de Venezuela en el Esequibo.

Puede decirse con justeza que Rómulo Betancourt construyó los asideros políticos y jurídicos de la justificada reclamación territorial de Venezuela sobre la Guayana Esequiba, luego de que se dictó el Laudo de París de 1899.

Primero: Rómulo Betancourt presidió la delegación de Venezuela que asistió a la IX Conferencia Internacional Americana, celebrada en la ciudad de Bogotá, durante el período comprendido entre el 30 de marzo y el 2 de mayo de 1948, en la que se firmó la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Esta delegación, presidida por Rómulo Betancourt, estuvo conformada por el Dr. Marcos Falcón Briceño y los Sres. Carlos Morales, Manuel Pérez Guerrero, Simón Gómez Malaret, Mariano Picón Salas, José Rafael Pocaterra y Luis Lander¹.

En ese importante foro se encontraban reunidos los representantes de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala,

¹ Novena Conferencia Internacional Americana, *Actas y documentos*, Volumen VI, Ministerio de Relaciones Exteriores, Bogotá, 1953.

Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Como ha señalado el Dr. Simón Alberto Consalvi, Rómulo Betancourt defendió los principios americanos que forman parte de nuestra tradición histórica y al mismo tiempo hizo reserva expresa de los derechos que asisten a Venezuela en virtud de sus títulos históricos y jurídicos sobre el Esequibo que -injustamente- fueron desconocidos por el Tribunal Arbitral de París mediante el Laudo Arbitral del 3 de octubre de 1899².

En esa conferencia internacional, cuando se discutía el tema del colonialismo, Rómulo Betancourt se pronunció en favor del anticolonialismo y del principio de autodeterminación de los pueblos, expresando:

“Primero: creemos que debe ser condenado el sistema colonial en América;

*Segundo: propugnamos que se deje constancia de que independientemente de las discusiones jurídicas bilaterales que existan entre Estados Americanos y potencias extracontinentales, debe ratificarse el principio de autodeterminación de los pueblos, para las colonias americanas...”*³.

Esas declaraciones se referían a la situación de las colonias de las Antillas y las Guayanas, países en los cuales, según las palabras de Rómulo Betancourt, para ese momento existía *“una conciencia nacional larvada pero similar a la que existía en los pueblos de América del Norte y de América Latina antes de las revoluciones de independencia”* y en las que había *“un estado de pugna más o menos permanente entre las autoridades coloniales y los pueblos que ya estaban aspirando al autogobierno”*⁴.

Atendiendo a la posición tradicional venezolana del anticolonialismo, pero defendiendo nuestros legítimos derechos territoriales al oeste de la margen oriental del río Esequibo, consignó una declaración que fue clave para las posteriores gestiones diplomáticas venezolanas.

² Véase Simón Alberto Consalvi, *Rómulo Betancourt en la Conferencia de Bogotá, 1948*, Fundación Rómulo Betancourt, Serie Cuadernos de Ideas Políticas, N° 8, Caracas, 2008.

³ *Ibid.*, p. 71

⁴ *Ibid.*, 79-80.

En la parte más contundente de sus palabras Betancourt expresó: “*Al propugnar el principio de autodeterminación de los pueblos coloniales para decidir acerca de su propio destino no negamos, en forma alguna, el derecho de ciertas naciones de América para obtener determinadas porciones de territorio hemisférico, que en justicia les puedan corresponder; ni renunciamos a lo que los venezolanos, llegado el caso de una serena y cordial revalorización histórica y geográfica de lo americano, pudiéramos hacer valer en pro de sus aspiraciones territoriales sobre zonas hoy en tutelaje colonial, que antes estuvieron dentro de nuestro propio ámbito*”⁵. (Resaltado añadido).

A juicio del Dr. Efraín Schacht Aristigueta, esa declaración “*echaba por primera vez después de cincuenta años atrás en que se dictó el Laudo de París, de 1899, los asideros políticos y jurídicos de nuestra justificada reclamación territorial sobre la Guayana Esequiba*”⁶.

También en la Conferencia Internacional Americana, el Presidente de la Delegación de Venezuela, Rómulo Betancourt, puso de manifiesto el problema de la libertad en América y la subsistencia del coloniaje en el continente “*rechazando que se: «haya dejado persistir el dominio de potencias colonizadoras sobre vastas porciones del hemisferio» sin haber modificado: «el status colonial en América» cuando en ese tiempo en otras regiones del mundo había logrado superarse*”⁷.

Segundo: Entre 1959 y 1964, durante el período presidencial de Rómulo Betancourt, se otorgó importancia especial a la reclamación territorial sobre el Esequibo. En su mensaje al Congreso, el 12 de marzo de 1962, el Presidente Rómulo Betancourt expresó: “*El diferendo entre la débil Venezuela y la arrogante Albión de los días de la reina Victoria, fue resuelto en un inicio e inaceptable, y siempre inaceptado por Venezuela, laudo pronunciado por un tribunal político y no de derecho, en sentencia del 3 de octubre de 1898. Jamás Venezuela ha admitido ni*

⁵ Efraín Schacht Aristigueta, “Aspectos jurídicos y políticos del Tratado de Ginebra”, en Coord. Tomás Enrique Carrillo Batalla, *La reclamación venezolana sobre la Guayana Esequiba*, Serie Eventos, 2, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2008. pp. 29-30.

⁶ *Ídem*.

⁷ América Nuestra, “Betancourt y el Esequibo” publicado en fecha de 12 de julio de 2015. Disponible en <https://americanuestra.com/betancourt-el-essequibo/>

*admitirá que tan extensa porción de territorio legítimamente suyo deje de estar encuadrado dentro de su geografía*⁸.

Este claro mensaje condujo a que el 4 de abril de 1962, el Congreso Nacional acordara: *“Respaldar la política de Venezuela sobre el diferendo limítrofe entre la posesión inglesa y nuestro país en cuanto se refiere al territorio del cual fuimos despojados por el colonialismo; y, por otra parte, apoyar sin reservas la total independencia de la Guayana Inglesa y su incorporación al sistema democrático de vida”*⁹.

Durante el gobierno de Rómulo Betancourt el reclamo de los derechos de Venezuela sobre los territorios del Esequibo fue fortalecido extraordinariamente debido, principalmente, a la actuación del Representante Permanente de Venezuela ante la Organización de las Naciones Unidas, Carlos Sosa Rodríguez, y del Ministro de Relaciones Exteriores, Dr. Marcos Falcón Briceño.

El 22 de febrero de 1962, en la 130 reunión del XVI Período Anual de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Representante Permanente de Venezuela ante la Organización de las Naciones Unidas, Carlos Sosa Rodríguez, ratificó la posición sostenida por el Ministerio de Relaciones Exteriores según la cual un cambio de status de la colonia de la Guayana Británica no cambiaría la legítima aspiración venezolana de obtener justicia¹⁰.

Eso lo hizo en los siguientes términos: *“...reviste particular importancia para Venezuela el proceso de evolución política, mediante el cual, pacíficamente, habrá de adquirir su independencia el pueblo de la Guayana Británica, que comparte fronteras con el nuestro y cuyo destino de nación soberana, incorporada en el plan de igualdad al concierto de los demás Estados del continente, propiciamos con genuino sentimiento americano. En esta oportunidad, en que apoyamos plenamente el conocimiento de los derechos que corresponden a la población de la Guayana Británica, no podríamos, sin embargo, sin traicionar a nuestro*

⁸ Naudy Suárez Figueroa (comp.), *Rómulo Betancourt. Selección de escritos políticos (1929-1981)*, Fundación Rómulo Betancourt, Caracas, 2006. p. 387.

⁹ Hermann González Oropeza y Pablo Ojer, *Informe que los expertos venezolanos para la cuestión de límites con Guayana Británica presentan al gobierno nacional*, Ministerio de Relaciones Exteriores, Caracas, 1967. p. 25.

¹⁰ Hermann González Oropeza y Pablo Ojer, ob. cit., p. 25.

*propio pueblo venezolano, olvidarnos de sus derechos, de sus reivindicaciones de fronteras, y silenciar en este foro mundial su legítimo reclamo de que se rectifique una injusticia histórica*¹¹.

En la 348 Sesión del Comité Político Especial de la XVII Asamblea de las Naciones Unidas, en fecha 12 de noviembre de 1962, el Ministro de Relaciones Exteriores, Dr. Marcos Falcón Briceño, ratificó la posición del Representante Permanente de Venezuela ante la Organización de las Naciones Unidas, Carlos Sosa Rodríguez, respecto de la reclamación e invocó la histórica postura venezolana sobre la nulidad del Laudo Arbitral de París¹².

El Ministro Falcón Briceño señaló que: *“También quiere ratificar Venezuela su franco apoyo a la independencia de la Guayana Británica, y por ese motivo espera que en las conversaciones que desea tener con el Reino Unido para buscar el mejor camino de una solución pacífica de esa controversia, tengan plena participación también los representantes del gobierno de Guayana Británica”*¹³.

La reclamación formulada por los representantes de Venezuela ante esos dos emblemáticos foros internacionales dio lugar a un gran triunfo. A consecuencia de ello la Organización de Naciones Unidas, pocos días después de las palabras del Ministro de Relaciones Exteriores, Marcos Falcón Briceño, aprobó un acuerdo por medio del cual Venezuela, el Reino Unido y las autoridades de Guayana Británica se comprometieron a examinar los archivos relacionados con la controversia¹⁴.

A finales de 1962, durante las inspecciones que se efectuaban en las obras del Puente sobre el Lago de Maracaibo, Rómulo Betancourt sostenía conversaciones con su comitiva sobre el tema de la reclamación del territorio Esequibo y surgió el nombre de Pablo Ojer

¹¹ Efraín Schacht Aristigueta, “Aspectos jurídicos y políticos del Tratado de Ginebra”, en Coord. Tomás Enrique Carrillo Batalla, *La reclamación venezolana sobre la Guayana Esequiba*, Serie Eventos, 2, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2008. p. 32.

¹² Hermann González Oropeza y Pablo Ojer, *Informe que los expertos venezolanos para la cuestión de límites con Guayana Británica presentan al gobierno nacional*, Ministerio de Relaciones Exteriores, Caracas, 1967. p. 25.

¹³ Efraín Schacht Aristigueta, “Aspectos jurídicos y políticos del Tratado de Ginebra”, en Coord. Tomás Enrique Carrillo Batalla, *La reclamación venezolana sobre la Guayana Esequiba*, Serie Eventos, 2, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2008. p. 33.

¹⁴ *Ídem*.

Celigueta¹⁵. En la conversación, el Dr. Rafael de León, Ministro de Obras Públicas, hizo del conocimiento del Presidente Rómulo Betancourt que el padre jesuita Pablo Ojer Celigueta había efectuado importantes investigaciones sobre la reclamación del territorio Esequibo. Asimismo, el ministro Rafael de León dijo al Presidente Rómulo Betancourt que en la Universidad Católica Andrés Bello existía importante “*documentación acopiada en microfilms*”¹⁶ vinculada con la reclamación.

Al escuchar el nombre de Pablo Ojer Celigueta, Marcos Falcón Briceño, Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela, le dijo al Presidente Rómulo Betancourt que lo había conocido en la Academia Nacional de la Historia. El mismo Pablo Ojer Celigueta da fe de la veracidad de la afirmación del ministro Marcos Falcón Briceño y explica que, efectivamente, fue invitado a “*dictar una charla en una de las sesiones de ese cuerpo, acerca de la Provincia de la Nueva Cataluña en el siglo XVII, tema de especial interés del Doctor Falcón Briceño por ser de Aragua de Barcelona*”¹⁷.

El Presidente Rómulo Betancourt, vista la explicación del Ministro de Relaciones Exteriores, Marcos Falcón Briceño, le dio una clara instrucción a su interlocutor: “*Cuando llegues a Caracas, llamas a Ojer*”¹⁸.

El Ministro Marcos Falcón Briceño cumplió esa orden en diciembre de 1962, cuando sostuvo una entrevista con Pablo Ojer Celigueta, en la que este último le explicó que él junto a Hermann González Oropeza, ambos profesores de la Universidad Católica Andrés Bello, había “*investigado conjuntamente en diversos archivos europeos la historia de Guayana*”¹⁹.

Para el momento en que se produjo la conversación entre el Presidente Rómulo Betancourt y su comitiva, los diplomáticos Carlos Sosa Rodríguez y Marcos Falcón Briceño ya habían planteado la reclamación del territorio Esequibo ante la Organización de Naciones Unidas

¹⁵ Pablo Ojer Celigueta, *Los documentos de la casa amarilla (historia de una calumnia)*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 1982. p. 42.

¹⁶ *Ibid.*, p. 43.

¹⁷ *Ídem.*

¹⁸ *Ídem.*

¹⁹ *Ídem.*

y habían logrado que el Reino Unido accediera a la apertura de sus archivos, que serían examinados por expertos.

En febrero de 1963 los padres jesuitas, Pablo Ojer Celigueta y Hermann González Oropeza, volvieron a Londres para continuar su investigación de los archivos británicos vinculados con la reclamación del territorio Esequibo. Pocos días después fueron nombrados representantes venezolanos en calidad de expertos “*para las discusiones que habrían de celebrarse con los representantes de Gran Bretaña y la entonces colonia de Guayana Británica, sobre la documentación que demuestra la nulidad del laudo de 1899*”²⁰.

También en 1963, bajo el gobierno de Rómulo Betancourt, los padres jesuitas Pablo Ojer Celigueta y Hermann González Oropeza, fueron designados asesores del Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela en materia de límites con Guayana²¹; cargo que desempeñaron posteriormente durante los gobiernos de Raúl Leoni, Rafael Caldera y Carlos Andrés Pérez²².

El 5 de noviembre de 1963, con ocasión de la Primera Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de Venezuela y el Reino Unido, el Ministro de Relaciones Exteriores, Marcos Falcón Briceño, insistió y envió un *aid memoire* en el que sintetizó los argumentos de Venezuela y exigió la devolución del territorio del que fuimos despojados²³. En esa misma reunión, el padre jesuita Pablo Ojer Celigueta participó como exponente de la vertiente histórica de la reclamación venezolana sobre el territorio Esequibo en caso de que fuera necesario ampliar las explicaciones del Ministro de Relaciones Exteriores Marcos Falcón Briceño²⁴.

Dos años después, el 7 de marzo de 1964, en su mensaje ante el Congreso Nacional, el Presidente Rómulo Betancourt dio cuenta de las gestiones que el Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela había realizado ante el Reino Unido y expuso que “*Las negociaciones han*

²⁰ *Ídem*.

²¹ Véase Manuel Alberto Donís Ríos, *El Esequibo. Una reclamación histórica*, Abediciones, Caracas, 2016. p. 111.

²² Pablo Ojer Celigueta, ob. cit., p. 44.

²³ Cfr. *Ídem*.

²⁴ Pablo Ojer Celigueta, ob. cit., p. 44.

*seguido y, en bien de la República y para reparar una injusticia que se le hizo a Venezuela, deberán ser continuadas. El remate de ellas debe ser la incorporación al territorio nacional de una zona que desde un punto de vista jurídico-histórico, jamás dejó de pertenecer a Venezuela*²⁵.

Todas estas gestiones liderizadas, diseñadas y apoyadas por Rómulo Betancourt constituyeron el antecedente más importante del Acuerdo de Ginebra, firmado el 17 de febrero de 1966 por el Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela, Ignacio Iribarren Borges, el Secretario de Estado de Relaciones Exteriores del Reino Unido, Michael Stewart y por el Primer Ministro de la Guayana Británica Forbes Burnham.

La enorme importancia de este Acuerdo de Ginebra es que mediante él se reconoció la existencia de la contención venezolana sobre la nulidad del Laudo Arbitral de París y que de él se deduce que el Laudo Arbitral de París no está protegido por el principio de intangibilidad de la cosa juzgada y no tiene carácter definitivo.

En efecto, el preámbulo del Acuerdo de Ginebra estableció que la controversia debía ser *“amistosamente resuelta en forma que resulte aceptable para ambas partes”*. Esta frase del preámbulo que indica que debía hallarse una solución denota precisamente que la controversia limítrofe de Venezuela con la República Cooperativa de Guyana no fue resuelta, debido a los graves vicios que presenta el Laudo Arbitral de París.

El Acuerdo de Ginebra reconoció la existencia de la contención venezolana sobre la validez del Laudo Arbitral de París en el artículo 1 en el cual se dispuso: *“Se establece una Comisión Mixta con el encargo de buscar soluciones satisfactorias para el arreglo practico de la controversia entre Venezuela y el Reino Unido surgida como consecuencia de la contención venezolana de que el Laudo arbitral de 1899 sobre la frontera entre Venezuela y Guayana Británica es nulo e írrito”*.

De esta norma, referida a la contención venezolana sobre la validez del Laudo Arbitral de París, se deduce que Venezuela nunca aceptó el Laudo Arbitral de París del 3 de octubre de 1899 y que siempre ha

²⁵ Hermann González Oropeza y Pablo Ojer, *Informe que los expertos venezolanos para la cuestión de límites con Guayana Británica presentan al gobierno nacional*, Ministerio de Relaciones Exteriores, Caracas, 1967. p. 25.

reclamado la reparación de la grave injusticia sufrida por el país con ocasión de esa decisión.

Finalmente, en 1967, cuando ya había terminado el mandato del Presidente Rómulo Betancourt, fue publicado por Hermann González Oropeza y Pablo Ojer Celigueta el *Informe que los expertos venezolanos para la cuestión de límites con Guayana Británica presentan al gobierno nacional*²⁶. Este valioso documento es fruto del trabajo metódico, consistente y consciente de esos dos personajes claves en la reclamación territorial venezolana durante el siglo XX.

El informe de los jesuitas Hermann González Oropeza y Pablo Ojer Celigueta contiene la información que ambos, en calidad de expertos, recabaron de los archivos británicos durante su estadía en Londres en 1964. En el informe se explica, sistemáticamente, cuáles son los títulos venezolanos sobre el territorio Esequibo; los pormenores de la controversia entre Venezuela y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda durante el siglo XIX; la falta de participación de Venezuela en la formulación del Tratado de Washington de 1897 y las razones por las cuales el Laudo Arbitral de París es nulo. Además, el informe incluye declaraciones de personajes que participaron en el arbitraje de París, las reacciones de la prensa internacional y varios mapas que demuestran que el procedimiento fue abiertamente violatorio de los legítimos derechos de Venezuela.

El informe presentado por Hermann González Oropeza y Pablo Ojer Celigueta tiene además un valor adicional y es que, tal como indica la primera página: “*Cada una de las afirmaciones contenidas en este Informe están respaldadas por sus respectivos documentos, los cuales fueron presentados a Gran Bretaña en las conversaciones entre expertos, durante las 15 sesiones que tuvieron lugar en Londres entre los meses de febrero y mayo del año 1964*”²⁷.

Se trata de un esfuerzo investigativo cuya elaboración fue respaldada y promovida por la gestión del Presidente Rómulo Betancourt y que

²⁶ Hermann González Oropeza y Pablo Ojer Celigueta, *Informe que los expertos venezolanos para la cuestión de límites con Guayana Británica presentan al gobierno nacional*, Ministerio de Relaciones Exteriores, Caracas, 1967.

²⁷ *Ibid.*, p. 1.

hoy es uno de los más contundentes elementos que tenemos para probar la nulidad del Laudo Arbitral de París. Al escribir sobre el informe presentado por los expertos venezolanos, el Dr. Óscar García-Velutini insiste en recordar que *“la primera conclusión que se formula en aquél es la de que Venezuela tuvo que aceptar el Tratado de Arbitraje de 1897 bajo presión indebida y engaño por parte de los Estados Unidos y de Gran Bretaña, los cuales negociaron las bases del compromiso con exclusión del gobierno venezolano en la última y decisiva fase de la negociación; y Venezuela, continúa el Informe, fue de tal manera preterida, que Estados Unidos de Norte América y Gran Bretaña acordaron desde el comienzo de la negociación que ningún jurista venezolana habría de formar parte del tribunal de arbitraje”*²⁸.

²⁸ Oscar García-Velutini, *Facultad, acción y efecto de arbitrar*, Editorial Arte, Caracas, 1960. p. 17.

**DISCURSO PRONUNCIADO POR
EL PRESIDENTE DE LA ACADEMIA
DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
PROF. JULIO RODRÍGUEZ BERRIZBEITIA**

Es para nosotros motivo de particular satisfacción el poder tener, gracias a la iniciativa del Dr. Ramón Escovar León, la posibilidad de dirigirme a ustedes para clausurar este acto dedicado a la obra del Dr. Carlos Canache Mata en la cual trae a nuestra memoria momentos cruciales de la vida y obra del líder y estadista Rómulo Betancourt. El evento que celebramos en el día de hoy rememora en nosotros recuerdos familiares relacionados con la amistad de nuestros padres con la familia del autor del libro que hoy se presentó. Por otra parte, el presidente Rómulo Betancourt fue una figura que compartió una relación especial con mi padre y de la misma podemos evocar gratos recuerdos relacionados con él.

En efecto, pudiéramos hacer referencia a la oportunidad en la cual ejercimos la Consultoría Jurídica y la Gerencia General del Fondo de Crédito Agropecuario bajo la presidencia del Dr. Víctor Giménez Landínez. El mismo fue ministro de Agricultura en el gobierno del presidente Betancourt y con frecuencia relataba todo el proceso que llevó a la reforma agraria en el país. Es conocido el apoyo del presidente Betancourt a esa iniciativa legislativa que permitió la democratización y la pacificación del campo venezolano a través de una distribución más justa de la propiedad agrícola del país y la idea de lograr un desarrollo rural integrado.

En otro momento de nuestra vida, realizando estudios de Administración Pública en la Kennedy School de Harvard, tuvimos la oportunidad de conversar con John Kenneth Galbraith acerca de la obra *Venezuela, Política y Petróleo* del presidente Betancourt. El ilustre profesor, que conoció al líder venezolano, tenía una opinión elogiosa con respecto al sujeto del libro que hoy nos ocupa. Nuestra otra experiencia digna de comentar con ustedes se refiere a mi época de Gerente General de la

Fundación Banco Mercantil en la cual tuve la oportunidad de conversar en más de una oportunidad con Don Horacio Becco sobre Rómulo Betancourt. El Sr. Becco realizó un importante trabajo bibliográfico relacionado con la obra del presidente Rómulo Betancourt. Los recuerdos anteriores se avivan en nuestra memoria cuando tenemos la ocasión de conocer el excelente trabajo del Dr. Carlos Canache Mata, el cual, como él mismo describe, se trata de una relación de escritos de variada índole, de las decisiones y de las actuaciones de Rómulo Betancourt como líder de la calle y como estadista en ejercicio del poder, que marcaron un cambio de época en la historia contemporánea de nuestro país, con efectos que se prolongaron a lo largo de toda América Latina.

Se trata de un período particular en el cual los grupos políticos más significativos del país se pudieron, a través de un diálogo real, unir para lograr el rescate de la soberanía popular que permanecía secuestrada. Tal como ha señalado Germán Carrera Damas, se produjo “la modernización de la vida política entendida a partir de ese momento como una manifestación del ejercicio de la soberanía popular, lo cual se tradujo en una significativa transformación sociopolítica de la sociedad venezolana”. Carlos Canache Mata fue un testigo de primer orden de los hechos referidos y sus artículos producidos bajo el título de *Collage* constituyen no sólo una descripción de primer orden de una época de la historia del país que todos queremos rescatar, sino también una descripción amena con contenidos que guardan un estricto orden cronológico que facilita el entendimiento de los hechos relatados.

Quiero agradecer a nombre de la Corporación este aporte fundamental para la historiografía nacional que nos brinda el médico y abogado Carlos Canche Mata. El mismo nos describe los efectos de una época que no ha desaparecido, y que ratifica que la democracia es algo que los pueblos deben ganar día a día en el seguimiento de los líderes que, como Rómulo Betancourt, dan todo su esfuerzo por mantenerla. Igualmente quiero manifestar a mis compañeros académicos: Cecilia Sosa Gómez, Ramón Escovar León, Rafael Badell Madrid y Ramón Guillermo Aveledo, su valiosa participación en este foro.

El libro del Dr. Canache Mata nos recuerda, tal como señalan las últimas líneas del mismo que cuando el peso del liderazgo histórico se

pone al servicio de una causa buena, deja también una huella buena. Si ocurre lo contrario, la importancia del liderazgo histórico sigue, pero para el mal recuerdo. Eso es lo que hay que distinguir.

Muchas gracias.

Julio Rodríguez Berrizbeitia
Presidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales

**PRESENTACIÓN DEL BOLETÍN N° 166,
OCTUBRE-DICIEMBRE 2021 HOMENAJE A
GONZALO PARRA-ARANGUREN
07 DE JUNIO DE 2022**





Presentación del Boletín N° 166 Octubre-Diciembre 2021
Homenaje a Gonzalo Parra Aranguren

Apertura:
Julio Rodríguez Berrizbeitia

Presentación del Boletín:
Rafael Badell Madrid

Presentación del homenajeado:
Eugenio Hernández-Bretón

Moderador:
Cecilia Sosa Gómez

 **VIDEO**
CONFERENCIA

Martes: 07-06-2022
Hora: 11:30 AM (VE)

**PALABRAS DEL PRESIDENTE DE
LA ACADEMIA DE CIENCIAS
POLÍTICAS Y SOCIALES,
PROF. JULIO RODRÍGUEZ BERRIZBEITIA,**

Estimados miembros de la Corporación y otras Academias que hacen vida en este palacio del ser intelectual de los venezolanos. Familiares del Dr. Gonzalo Parra-Aranguren. Señores miembros del Comité Editorial del Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Señoras y Señores.

La vida de la Academia nos proporciona momentos de gran satisfacción al poder tener actos como este que nos permiten unir al pasado con el presente para recordar a individuos notables que han formado parte de la Corporación, tales como el doctor Gonzalo Parra-Aranguren. De él ha dicho nuestro expresidente Eugenio Hernández-Bretón:

Fue un trabajador incansable, un investigador inagotable, un lector de todo lo leíble, autor de la más amplia y variada obra de Derecho Internacional Privado publicada en lengua castellana en los últimos cincuenta años... Su nombre de autoridad en todos los foros internacionales, hizo de Venezuela una referencia obligada para el orgullo de la Academia y la Universidad venezolana. Fue el más universal de los juristas venezolanos de las últimas décadas”.¹

Con adecuada y justa ponderación el académico Hernández-Bretón descubre las virtudes de un venezolano sabio que supo desde el principio de su recorrer intelectual entender que el mismo se identificaba con la grandeza del ser nacional, en este caso al convertir al país como una referencia necesaria en la especialización jurídica que le tocó desarrollar. Por eso el homenaje que hoy realizamos toma su mandato expresado en el panegírico a su Maestro el Dr. Lorenzo Herrera Mendoza, a quien le tocó suceder en el sillón número 29 de la Corporación:

¹ Eugenio Hernández-Bretón, *Tesoros de Derecho Internacional Privado y comparado en América Latina*, Universidad Católica Andrés Bello y Baker McKenzie, Caracas, 2020, pp. 273-275.

“...sólo a través del pasado es posible entender los preceptos legales en sus circunstancias de tiempo y lugar; únicamente por esta vía podemos conocer los académicos ilustres que nos han precedido, y al rendirles homenaje póstumo es que sentiremos con toda intensidad el profundo orgullo de ser venezolanos”.²

Parra con su vida se dedicó a darle contenido, con extraordinario éxito a lo que Don Cecilio Acosta señaló como Derecho internacional privado:

Algunas naciones han adoptado en este punto el principio de la reciprocidad, otras mirando ciertos derechos como inherentes a la ciudadanía; pero puede decirse que hoy todas las naciones civilizadas están de acuerdo en que, en ciertos casos, aun sin poner en cuenta la costumbre y los tratados, les es útil por conveniencia y cortesía (*ex comitate*) aplicar las leyes extranjeras. El conocimiento de estas y su aplicación según las circunstancias, es lo que se llama Derecho Internacional Privado.³

No creo que exageramos al decir que el Derecho Internacional Privado del siglo veinte en Venezuela tiene un antes y un después con la obra del Académico Parra Aranguren. Esa lucha de conquista espiritual representada por la vida y obra que hoy recordamos gracias al Consejo editorial del Boletín integrado por los académicos Sosa Gómez, Badell Madrid y Hernández Bretón, es expresada con gran acierto por el también académico José Mélich Orsini:

Con respecto a las pasadas generaciones venezolanas procuraremos fidelidad a nuestra conciencia histórica. Pero, precisamente porque amamos el pasado nos resistiremos a hacerlo anacrónico. Nadie como el propio corazón humano sabe que para amar sinceramente una cosa es menester dejarla en libertad de que ella muestre su vigor por sí misma. Esta, y sólo esta, será nuestra actitud frente a los hombres que en la lucha por conquistar para el espíritu estas tierras inéditas nos dejaron la altura que ahora disputamos.⁴

² Eugenio Hernández Bretón, ob. cit., p. 279.

³ Cecilio Acosta, *Estudios de Derecho Internacional*, Editorial América, Madrid, 1916, pp. 14 y 15.

⁴ José Rafael Mélich Orsini, *Los caminos andados*, Miguel Ángel García e hijo, S.R.L., Caracas, 2004, p. 285.

Hoy los que fuimos alumnos del Dr. Gonzalo Parra Aranguren, los que lo acompañaron en la disciplina que él desarrolló, los que compartieron con él este sagrado templo del saber jurídico-social venezolano y los que estudiaron su obra, tienen una razón para agradecer a Dios por su generosidad en la trasmisión de conocimientos, que nos hacen saber más de la disciplina a la cual entregó con honestidad y humildad su vida. Ese ejemplo bien podría expresarse en las palabras de Mariano Picón Salas:

Por el ejercicio espiritual, la vida se hace más atareada y más corta, y la muerte ha de entrar en la casa encontrando todavía un libro abierto, una lámpara encendida hasta que cantaran los gallos en el alto frío de la noche, y una página comenzada para decir nuestro asombro ante el mundo.⁵

Muchas gracias.

Julio Rodríguez Berrizbeitia
Presidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales

⁵ Mariano Picón-Salas, *Obras Selectas*, Americana de Seguros y Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2008, p. 1509.

**PRESENTACIÓN BOLETÍN DE LA ACADEMIA
DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
NÚMERO 166, OCTUBRE-DICIEMBRE 2021
A CARGO DEL DR. RAFAEL BADELL MADRID**

Me da mucho gusto, en nombre del Consejo Editorial del Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, presentar nuestro Boletín Nro.166 que corresponde al período octubre-diciembre de 2021 y que ha sido dedicado a homenajear al Dr. Gonzalo Parra-Aranguren, eminente jurista venezolano que dedicó su vida, su talento y sabiduría al estudio del derecho y realizó valiosos aportes, desde las aulas universitarias, desde sus numerosas obras, desde la magistratura, nacional como internacional, desde el libre ejercicio profesional y desde el sillón No. 29 que ocupó en la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

La primera sección de este Boletín que presentamos hoy, está enteramente dedicada al Dr. Gonzalo Parra Aranguren, por ello comienza con la presentación del Dr. Gonzalo Parra-Aranguren efectuada por el académico Dr. Eugenio Hernández Bretón, quien fue precisamente el que propuso a la Academia dedicar este Boletín a la memoria del doctor Gonzalo Parra Aranguren, con ocasión del quinto aniversario de su fallecimiento, y quien en unos minutos nos hablará con mejores palabras de nuestro homenajeado.

En sus palabras intituladas “Gonzalo Parra-Aranguren, a los cinco años de su partida”, el Dr. Hernández Bretón describe al Dr. Gonzalo Parra-Aranguren esencialmente como “un gran jurista y un afamado profesor”, añadiendo que “en el jurista y en el profesor también se reunían uno de los más meticulosos historiadores del derecho, un prolífico escritor y un correctísimo magistrado, y en ellos, uno de los más eminentes venezolanos de cualquier tiempo, de esos que el país quisiera que se multiplicaran por todas partes”.

Luego de esa presentación publicamos en este Boletín la “Historia del Sillón No. 29” que ocupó el Dr. Gonzalo Parra-Aranguren, desde el 3 de diciembre de 1967, por casi 50 años, elaborada por el académico Dr. César Carballo Mena, quien con notable brillo ocupa hoy ese

Sillón Nro. 29, y donde el autor señala la impecable educación del Dr. Parra-Aranguren; su imborrable paso por los tribunales, desde los de primera instancia, la Corte Suprema de Justicia y hasta la Corte Internacional de Justicia; su destacada labor como profesor universitario en la cátedra de derecho internacional privado, en la Universidad Central de Venezuela y en la Universidad Católica Andrés Bello, y asimismo en la Academia de La Haya de Derecho Internacional; su incorporación a la Academia en el año 1967; sus múltiples libros y demás colaboraciones doctrinarias.

En este Boletín publicamos el discurso de incorporación del Dr. Gonzalo Parra-Aranguren a esta Academia de Ciencias Políticas y Sociales, donde se refiere a su predecesor el Dr. Lorenzo Herrera Mendoza y desarrolla su trabajo de incorporación sobre “La Constitución de 1830 y los venezolanos por Naturalización”, dedicado a su madre, Josefina Aranguren de Parra, “como homenaje de gratitud por los sinsabores y angustias de su época temprana, al verse sola en el camino de la vida rodeada de seis pequeños hijos”.

El Dr. Gonzalo Parra-Aranguren fue recibido en esta Academia por el Dr. Carlos Morales, cuyo discurso podemos leer en este Boletín. Además, hemos publicado varios de los discursos más importantes pronunciados por el académico Dr. Gonzalo Parra-Aranguren, en diversos actos celebrados por nuestra Corporación, tales como, el de colocación del retrato del Dr. Pedro Arismendi Lairé en el año 1971; sus palabras en el acto celebrado con motivo del traslado de los restos del licenciado Luis Sanojo al Panteón Nacional, en el año 1978; los discursos de contestación a los discursos de incorporación de los entonces recipiendarios Dr. José Muci-Abraham en el año 1971, y Dr. Planchart Manrique en 1989; el discurso pronunciado con ocasión de la toma de posesión del cargo de presidente de la junta directiva de nuestra Corporación, en el período 1993-1994; así como los sucesivos discursos, ponencias y demás participaciones realizadas por él en ejercicio de dicho cargo, entre ellos: las palabras compartidas en la presentación de la obra *Liber Amicorum* en homenaje al Prof. José Muci Abraham en el año 1994; las palabras introductorias con motivo de la presentación de la obra “El problema ambiental y los incentivos fiscales” de la autora Dra. Gileni Gómez, también en el año 1994; el Informe presentado con motivo de

su participación en el Primer Encuentro de Academias Hispanoamericanas de Jurisprudencia y Legislación, del año 1994.

Asimismo, en este Boletín publicamos importantes trabajos del Dr. Parra-Aranguren, entre ellos, “El tratamiento procesal del derecho extranjero en los países de la América del sur”, del año 1971, y “La comunidad Hispano - Luso - Americano - Filipina y la Convención Interamericana de Normas Generales de Derecho Internacional Privado” celebrada en Montevideo, en el año 1979.

De igual forma, se encuentra publicado el trabajo del Dr. Parra-Aranguren con ocasión de La V Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado, del año 1995 y el Discurso de orden del académico Dr. Isidro Morales Paúl en honor a Gonzalo Parra Aranguren con motivo de su elección como Magistrado de la Corte Internacional de Justicia, en el año 1996.

Esta sección dedicada al Dr. Gonzalo Parra-Aranguren culmina con su discurso en el acto homenaje que le rindió la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, en el año 1996.

EVENTOS

En este Boletín Nro.166 reseñamos seis eventos que fueron celebrados por la Corporación en el período comprendido entre el mes de octubre y diciembre del año 2021.

El primero, la X Jornada Aníbal Dominici en homenaje al Dr. Ramón Escovar León, llevada a cabo el 1º de octubre de 2021, que contó con las palabras de apertura a cargo del Prof. Julio Rodríguez Berrizbeitia, Presidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, quien exaltó un rasgo común en la impronta de los dos intelectuales venezolanos a que se refería dicha Jornada, en la del Dr. Dominici y en la del Dr. Escovar León, y es que ambos han concentrado una parte importante de su actividad académica en el Derecho y la Literatura; y la presentación del Dr. Ramón Escovar León a mi cargo, donde me dio gusto referirme al homenajeado desde su formación, desde su perfil como abogado, académico, escritor y autor de una muy importante y abundante obra, licenciado en letras, profesor universitario, articulista de fina pluma.

El segundo evento, fue el Homenaje al Dr. Luis Cova García sobre “Las recientes reformas legislativas (2021) en materia penal: ¿hacia una nueva justicia penal?”, llevado a cabo el 28 de octubre de 2021, en el que igualmente aparecen reseñadas las palabras de apertura del evento a cargo del presidente de la Corporación, Prof. Julio Rodríguez Berrizbeitia, seguidas de la ponencia de la Dra. Magaly Vásquez González, intitulada “La reforma del Código Orgánico Procesal Penal”, y la disertación del Prof. Fernando Fernández, intitulada “Investigación de Venezuela I ante la Fiscalía de la Corte Penal Internacional. Principios aplicables del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.”.

Los siguientes eventos se corresponden con el séptimo y el octavo encuentro del Ciclo de Coloquios sobre la Controversia del Esequibo.

El séptimo encuentro, celebrado en fecha 21 de octubre de 2021, intitulado “La demanda de Guyana, la competencia de la Corte Internacional de Justicia y las opciones de Venezuela”, contó con la muy importante participación de Jorge Cardona Llorens, quien expuso sobre “La competencia de la Corte Internacional de Justicia en materia contenciosa, el principio de la competencia y la ejecución de las sentencias de la Corte”. Participó Víctor Rodríguez Cedeño, quien disertó sobre “Las implicaciones de la no comparecencia en el procedimiento contencioso ante la Corte Internacional de Justicia: Reglas y principios aplicables a la luz de la práctica de la Corte”. Y por último contó con la muy acertada exposición del profesor Sadio Garavini di Turno sobre “La demanda de Guyana, la competencia de la Corte Internacional de Justicia y las opciones de Venezuela”.

El octavo encuentro, que se llevó a cabo el 18 de noviembre de 2021, y tuvo por título “El caso Guyana con Venezuela y una eventual solicitud de medidas provisionales ante la Corte Internacional de Justicia”, fue introducido por las palabras de apertura a cargo del académico Prof. Carlos Ayala Corao y desarrollado por el también académico Dr. Héctor Faúndez Ledesma, quien disertó sobre “La necesidad de medidas provisionales en el caso Guyana contra Venezuela”.

Durante el período octubre-diciembre de 2021, se celebró la VIII Jornada de Arbitraje de la Asociación Venezolana de Arbitraje y de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, en fecha 19 de noviembre

de 2021. De estas jornadas fue publicada en este Boletín Nro. 166 la disertación del académico Dr. James Otis-Rodner sobre “El arbitraje abreviado bajo las reglas CNUDMI (UNCITRAL); el arbitraje sumario; el arbitraje digital”.

Otro evento reseñado en este Boletín es el muy exitoso conversatorio que realizamos sobre la Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que declaró la inconvencionalidad de la reelección indefinida, celebrado el 29 de noviembre de 2021. En relación a esto publicamos, en primer lugar, la intervención del Dr. Allan R. Brewer-Carías, “La Constitución como plastilina: el caso de la reelección presidencial indefinida”; luego, nuestro estudio sobre “La reelección presidencial indefinida como violación a la Convención Americana de Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Carta Democrática Interamericana”; el trabajo del académico Prof. Gerardo Fernández Villegas sobre “La reelección indefinida y la alternancia en el poder a propósito de la Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos OC-28/21 de 7 de junio de 2021”; el estudio del Dr. Alejandro González Valenzuela, “La OC 28/21 de la Corte IDH y la doctrina de los límites convencionales a las decisiones mayoritarias.” y la ponencia de la Dra. Cecilia Sosa Gómez referida a la “La reelección indefinida de otros funcionarios en Venezuela”.

PRESENTACIONES DE LIBROS

En el período comprendido entre octubre y diciembre de 2021, la Academia de Ciencias Políticas y Sociales tuvo el honor de presentar tres valiosas obras:

En primer lugar, el 02 de noviembre de 2021, se presentó el “LIBRO HOMENAJE A CECILIA SOSA GÓMEZ”, el cual reunió en dos tomos y 1786 páginas la inteligencia y generosidad intelectual de los cuarenta y cinco profesores nacionales y extranjeros que con gran entusiasmo se unieron a este homenaje. Para este importantísimo y merecido evento contamos con las palabras de apertura a cargo del Prof. Julio Rodríguez Berrizbeitia, Presidente de la Corporación, así como

con las palabras del Dr. Allan R. Brewer-Carías, de la homenajead, Dra. Cecilia Sosa Gómez, y también yo tuve el honor de intervenir en esta presentación.

Así también, a través de la Academia fue presentada la obra intitulada “COLOMBIA Y VENEZUELA: APUNTES DE UN OBSERVADOR COMPROMETIDO”, del autor Leandro Area Pereira, en fecha 16 de noviembre de 2021, obra que en palabras del Prof. Julio Rodríguez Berrizbeitia: “representa la consolidación de una obra que cubre casi medio siglo de observación y análisis al comenzar Area Pereira su estudio de la andadura colombo-venezolana en 1975”. Para esta oportunidad quedaron reseñadas en el Boletín 166, además de las palabras del Presidente de la Corporación, las del académico Dr. Allan R. Brewer-Carías, quien exaltó el compromiso y la importancia del trabajo del Prof. Area Pereira como testimonio de la relación de ambos países, especialmente “durante este último período donde las disidencias políticas en la historia de ambos países han sido más marcadas, lo que hace aún más importante que nos haya dejado su testimonio escrito sobre ellas.”

Por último, el 07 de diciembre de 2021, la Academia presentó el valioso libro “ASAMBLEA NACIONAL. CONTRIBUCIONES DEMOCRÁTICAS Y OBSTÁCULOS INCONSTITUCIONALES A LA REINSTITUCIONALIZACIÓN”, del académico Dr. Jesús María Casal. En esta ocasión participaron, luego de las palabras de apertura a cargo del Presidente, Prof. Julio Rodríguez Berrizbeitia, el Dr. Ramón Guillermo Aveledo y el autor Dr. Jesús María Casal.

TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN

En este Boletín Nro. 166 publicamos un total de ocho trabajos de investigación, de académicos, profesores y abogados, entre ellos:

1.- “La Participación Ciudadana y el Principio de la Buena Administración” del notable académico, Dr. Román J. Duque Corredor, donde se resalta la finalidad del derecho administrativo de asegurar que la actividad administrativa esté al servicio del ciudadano y, asimismo, se desarrolla cómo la participación del ciudadano, a través del ejercicio de derechos políticos de primer orden, como lo son el control de la gestión

de los asuntos públicos, la rendición de cuentas y el acceso a la información de registros oficiales, funge como medio de control, a la vez que principio rector, para alcanzar esa “buena administración”.

2.- La académica, Dra. Cecilia Sosa Gómez, estudia “La sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 23/10/2007, que ordenó a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales tratar a los Miembros Correspondientes Nacionales sin distingos respecto de los Individuos de Número”.

3.- El académico Juan Cristóbal Carmona Borjas publica un trabajo sobre los “Aspectos tributarios en la nueva Ley de Registros y Notarías”. Realiza una muy acertada crítica a la nueva versión de la Ley de Registros y Notarías, sobre la cual señala los graves vicios que presenta en torno a la falta de consulta popular sobre su texto, la sustitución de la unidad tributaria por el “Petro”, la violación al principio de reserva de ley y el posible fraude constitucional derivado en que la reforma se centra única y exclusivamente en el incremento de las tasas a ser exigidas por parte del Servicio Autónomo de Registros y Notarías (SAREN), los registros y las notarías producto de la adopción del PTR como unidad de cuenta fluctuante (el cual “atenta claramente contra el libre acceso por parte de los venezolanos a servicios públicos esenciales como los prestados por los registros y las notarías”), en lugar de atender íntegramente los “tantos problemas que encierra el funcionamiento de los registros y notarías venezolanos”.

4.- El Dr. Gilberto Guerrero-Quintero, colaborador especial por el Estado Aragua, hace una valiosa “Remembranza y actualidad del Código de Napoleón”, donde expone la importancia de la codificación del derecho, y especialmente del Código de Napoleón, el cual, en palabras del autor “se nos muestra como una condensación de principios liberales, pero además como una selección, sobre todo en el aspecto técnico, de las mejores soluciones jurídicas acuñadas por un país que había formado, en dos mil años, un tipo de civilización, al cabo el paradigma del modo de vivir del mundo occidental en el siglo XIX y lo que va del nuestro”.

5.- Con ocasión del 300º aniversario de la Fundación de la Universidad Central de Venezuela, conmemorado el pasado 22 de diciembre

de 2021, el académico Dr. Enrique Urdaneta Fontiveros, frecuente colaborador del Boletín, se refiere a estos “...tres siglos de un camino no exento de espinas y de lágrimas”, y a una historia “rica, emocionante, dolorosa, exultante y orgullosa”, una “dama de tres siglos” -como él la llama- que “ha sido motivo del amor y el cuidado de algunos, pero también del encono y el desdén de muchos que han ejercido el poder desde que logramos la independencia”.

En su artículo intitulado “300 años venciendo las sombras. Breves notas y pinceladas históricas.” Urdaneta Fontiveros indica que no es un secreto que “A los gobernantes autoritarios siempre les incomodará y molestará el saber, el conocer y el pensar libre. Por eso procuran despojarla de su autonomía, callarla y neutralizarla”. Es por ello que el autor concluye expresando que: “No podemos desfallecer en la lucha. Desde la civilidad, el derecho y la legalidad se le debe responder contundentemente a quienes detentan el poder y creen que pueden arrasar el invencible recinto de la libertad y la dignidad del pensamiento que es la Universidad. Nadie, sea quien sea, tiene las armas para destruirnos. Por mucha oscuridad que venga, siempre la luz vencerá.”

6.- De nuestra autoría, para unirme a este homenaje al Dr. Gonzalo Parra Aranguren, formulé unas “Consideraciones generales sobre la responsabilidad del Estado. Algunas precisiones sobre el caso de Venezuela”. En esta oportunidad nos referimos a la responsabilidad del Estado en su consideración general, iniciando con algunas precisiones muy generales sobre este sistema de responsabilidad del Estado en su esfera interna, especialmente sobre cómo fue el proceso de construcción de una tesis autónoma de responsabilidad interna del Estado, haciendo referencia al caso de Venezuela y, posteriormente, formulamos comentarios sobre la responsabilidad internacional de los Estados, según su desarrollo en el sistema de derecho internacional, con fundamento en el principio general de derecho internacional *pacta sunt servanda* y el ilícito internacional entendido como la violación de una obligación internacional. Finalmente nos referimos en este estudio a varios casos de responsabilidad del Estado en los que ha incurrido Venezuela.

7.- La Lic. Beatriz Martínez, eficiente Bibliotecóloga Jefe de la Academia, y quien ayuda incansablemente en la elaboración de todos

los Boletines de la Academia, hizo un interesante estudio sobre “El Sistema de Cooperación Jurídica. Hacia la integración de las bibliotecas jurídicas venezolanas”.

La Lic. Beatriz Martínez expone la importancia de la colaboración entre bibliotecas, el desarrollo de la cooperación interbibliotecaria y las redes de bibliotecas basadas en la cooperación y el muy importante rol que ha jugado la Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales impulsando desde el año 2003 el Sistema de Cooperación Jurídica con el lema “Hacia la integración de las bibliotecas jurídicas venezolanas”, el cual “nació como una propuesta convencida de las ventajas que representaba el consolidar a las instituciones vinculadas con el área jurídica junto a sus recursos bibliográficos en un nuevo esquema de cooperación bibliotecaria”, teniendo en cuenta que en Venezuela “los servicios bibliotecarios relacionados con las ciencias jurídicas y políticas funcionan de manera aislada, lo que trae como consecuencia el desconocimiento del acervo documental que cada institución posee” y que “No existe una política de difusión de los documentos generados por las instituciones y, lo más grave, la desorientación de los profesionales, docentes e investigadores que no encuentran satisfacción en los servicios”.

8.- Una colaboración de la doctrina extranjera es la formulada por el profesor Leonardo B. Pérez Gallardo sobre “La protección de la imagen de las personas fallecidas”, a propósito del reconocimiento de este derecho en la Constitución de Cuba del año 2019, como un derecho fundamental cuya autonomía hoy cada vez se va consolidando, y que “realza la protección de la persona como centro del Derecho en derredor de la cual gravita todo el ordenamiento jurídico”, y su tutela *post mortem*. En efecto, Pérez Gallardo pone énfasis en su estudio en la necesidad de que el derecho y la ética se erijan en “herramientas a disposición de las personas para permitir, pero a la vez limitar, el uso *post mortem* de la imagen”, teniendo en cuenta que, “aun fallecido su titular, merece el respeto que la dignidad y el decoro humanos reclaman, tanto de los que son como de los que fueron”.

ACUERDOS

Como es usual en los Boletines de la Academia, en este número 166 aparece igualmente publicada la Orden Academia de Ciencias Políticas y Sociales “Juan Germán Roscio”, junto con la nómina de las personas a quienes se les ha otorgado la Orden “Juan Germán Roscio”.

En esta edición Nro. 166 del Boletín se publicó el Acuerdo de Júbilo con ocasión del dictamen del Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (ONU), que finalmente hizo justicia ante las violaciones a los derechos humanos del Académico Dr. Allan R. Brewer-Carías.

De otra parte, entre los acuerdos de duelo fueron publicados 4, por el sensible fallecimiento del Dr. Juan José Rachadell Sánchez, el 11 de octubre de 2021; del Dr. Alfredo Díaz Bruzual, el 12 de octubre de 2021; del profesor Guillermo Morón Montero, el día 19 de noviembre de 2021; y del Dr. Raúl Arrieta Cuevas, el día 27 de diciembre de 2021.

Por último, este Boletín 166 publica los Boletines Digitales de la Academia, correspondientes a los meses de octubre, noviembre y diciembre del año 2021.

En nombre del Consejo Editorial del Boletín, Dra. Cecilia Sosa Gómez, Dr. Eugenio Hernández-Bretón y quien les habla, agradecemos la siempre entusiasta colaboración de los Académicos, quienes, como siempre digo y hoy lo repito, con sus estudios, conferencias y trabajos de investigación son los auténticos y únicos responsables del éxito de nuestro Boletín. Agradecemos la colaboración eficiente de la Licenciada Beatriz Martínez.

Invitamos a todos a la presentación de nuestro próximo Boletín Nro. 167 en homenaje al Dr. Luis Henrique Farías Mata, el venidero 4 de agosto a esta misma hora.

El presente Boletín está ya publicado en la página web de esta Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

Gracias.

**GONZALO PARRA-ARANGUREN,
A LOS CINCO AÑOS DE SU PARTIDA**

DR. EUGENIO HERNÁNDEZ-BRETÓN*

* Individuo de Número; Jefe de la Cátedra de Derecho Internacional Privado y de la Cátedra de Derecho Procesal Civil Internacional, UCV, UCAB y UMA.

Hace ya cinco años, a tempranas horas del sábado 3 de diciembre de 2016, en la ciudad de Miami, cerró su paso terrenal el doctor Gonzalo Parra-Aranguren. Dos días después, el 5 de diciembre, hubiera cumplido 88 años de edad. Fue esencialmente un gran jurista y un afamado profesor. Pero en el jurista y en el profesor también se reunían uno de los más meticulosos historiadores del derecho, un prolífico escritor y un correctísimo magistrado, y en ellos, uno de los más eminentes venezolanos de cualquier tiempo, de esos que el país quisiera que se multiplicaran por todas partes. Además, sin duda alguna, fue un hombre de un serio humor serio.

Su paso como docente por las aulas universitarias, entre 1956 y 1996, en la Universidad Central de Venezuela y en la Universidad Católica Andrés Bello, dejó profunda huella y sigue siendo para mi motivo de orgullo haber compartido algunos de esos años en la sala de profesores y en diversas actividades organizadas por las Cátedras de Derecho Internacional Privado que él dirigió en aquellos tiempos, así como haberlo sucedido en dos de sus cátedras. Cada vez que voy a mis clases de Derecho Internacional Privado vienen a mi mente su imagen, su voz y sus enseñanzas, para tratar de poder transmitir a las nuevas generaciones de abogados el recuerdo inolvidable de este venezolano ejemplar.

Todos los que durante los últimos cincuenta años nos hemos interesado por los temas del Derecho Internacional Privado hemos leído sus obras, en las cuales, mucho más allá de las palabras recogidas en cada una de ellas, hay un caudal casi infinito de información y de datos difícilmente comparable con lo que se pueda encontrar en alguna otra investigación sobre esos temas. Fue también un educador en el sentido más pleno de la palabra, enseñando con su ejemplo, con esa severísima puntualidad con la que asistía a cualquier clase, evento o cita a la que era convocado. Formal sin formalismos. Siempre de traje y corbata,

salvo cuando entraba a las canchas de tenis o subía al Ávila. Una vez, al visitarlo en su casa en Caracas, me recibió con chaqueta, la camisa abotonada hasta el cuello, pero sin corbata, y al verme con traje y corbata, se disculpó por la falta!!!

Los medios tecnológicos más recientes, con los cuales estaba perfectamente familiarizado, le abrieron un nuevo mundo de información y le facilitaron aún más escribir sus obras. El mismo transcribía sus trabajos y sus sentencias. Me dijo una vez que el solo firmaba lo que el mismo transcribía. Valga recordar que al visitarlo en su despacho de magistrado en la Corte Internacional de Justicia, en julio de 2004, me dijo que allá, en La Haya, tenía una biblioteca-espejo de la suya propia en Caracas. Unos años después, al descubrir los libros electrónicos, me dijo que entonces podía viajar con su biblioteca entera sin cargar con el peso del papel.

Una de las cualidades más marcadas del doctor Parra-Aranguren fue su profundo sentido de la venezolanidad y de respeto por los que nos precedieron en estas tareas, en especial por el doctor Lorenzo Herrera Mendoza, quien lo introdujera al mundo del Derecho Internacional Privado, y a quien sucediera en el sillón No. 29 de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, a la cual perteneció por casi cincuenta años. También tuvo muy presentes en todas sus acciones el estímulo familiar que recibiera de sus padres doña Josefina Aranguren de Parra, quien con “sus permanentes enseñanzas” lo llevó adelante, junto con sus cinco hermanos y hermanas, y el doctor Caracciolo Parra León, a quien perdiera a muy temprana edad, pero quien estuvo “siempre presente desde más allá de todas las distancias”. Su esposa, sus hijos y sus nietos tienen en su actuar el mejor de los ejemplos.

Su paso por la Corte Internacional de Justicia se extendió entre 1996 y 2008. Activamente participó en más de cuarenta procedimientos ante la Corte, produciendo en algunos de ellos esclarecedores votos. La Haya fue también la ciudad en la que prestó importantísimos servicios a Venezuela como representante ante la Conferencia de Derecho Internacional Privado, desde la décimo tercera sesión (1976-1977) hasta la décimo séptima sesión (1993) y también a la propia Conferencia. Para esta última preparó el Informe Preliminar (1992) y el Informe Explicativo (1993) del Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 sobre

la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional. Este Convenio está en pleno vigor para Venezuela y más de cien otros países.

La época de gloria de la CIDIP, de la Conferencia Interamericana Especializada de Derecho Internacional Privado, entre 1976 y 1994, en las cuales participó como Jefe de la Delegación venezolana, lleva su nombre en la primera línea de la primera página. Fue Juez de Primera Instancia en lo Mercantil en Caracas, por más de quince años. Fue de esos jueces que uno quisiera que volvieran, que dejó un legado de corrección en su juzgado. Algunas de sus sentencias que fueron publicadas tienen la impronta de la seriedad en el estudio y la independencia e imparcialidad del verdadero juez al decidir.

Al recordar hoy su memoria honramos a un gran venezolano que con su obra y su conducta llenan de orgullo a la universidad y a la academia venezolana, y sus enseñanzas presentes nos proyectan hacia un futuro mejor.

Quiero agradecer a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales por haber acogido favorablemente mi propuesta de dedicar este Boletín No. 166, correspondiente a los meses de Octubre-Diciembre de 2021, a la memoria del doctor Gonzalo Parra-Aranguren, con ocasión del quinto aniversario de su fallecimiento.

DISCURSOS DE INCORPORACIÓN

**SESIÓN SOLEMNE
EL ACTO DE INCORPORACIÓN
DEL DR. JUAN CARLOS PRÓ-RÍSQUEZ*
COMO INDIVIDUO DE NÚMERO
DE LA CORPORACIÓN SILLÓN N° 3
28 DE JUNIO DE 2022**



* Universidad Central de Venezuela, Abogado *Magna cum Laude*. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Escuela de Derecho. Doctor en Ciencias, mención Derecho, con mención honorífica. Profesor Titular y Jefe de Cátedra de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Southern Methodist University, Maestría en Derecho. Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Individuo de Número. Instituto Venezolano de Derecho Social, Individuo de Número.

Señor académico

Julio Rodríguez Berrizbeitia, Presidente la Junta Directiva de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

Señores académicos Luciano Lupini Bianchi, Rafael Badell Madrid, Cecilia Sosa Gómez, Gerardo Fernández Villegas y Carlos Ayala Corao, integrantes de la Junta Directiva de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

Señoras y señores individuos de número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

Señoras y señores pertenecientes a otras instituciones académicas.

Señora Rectora de la Universidad Central de Venezuela.

Autoridades de pre y posgrado y profesores de la Universidad Central de Venezuela, colegas de profesión, colegas profesores y alumnos.

Excelentísimo Sr. Don Roberto Ruiz Piracés, Encargado de Negocios de la República de Chile en Venezuela.

Excelentísima Sra. Rebecca Buckingham, Encargada de Negocios del Reino Unido en Venezuela.

Honorables miembros de la familia del Doctor Arístides Réngel Romberg.

Señoras y Señores.

I

El 6 de octubre de 2020, en plena pandemia causada por el Covid-19 y su respectiva cuarentena, tuve el privilegio de recibir la llamada del entonces Presidente de esta Institución, Dr. Humberto Romero-Muci, para informarme que en reunión de esa misma fecha, esta corporación

me concedió el inmenso honor de escogermme para ocupar el sillón N° 3, que había quedado vacante por el sensible fallecimiento del Dr. Aristides Réngel Romberg, a quien me referiré más adelante en su panegírico correspondiente.

Ello fue la consecuencia de una llamada inicial, en fecha 2 de agosto de 2019, de mi hoy dilecto amigo, Dr. Rafael Badell Madrid, quien me preguntó, en su estilo siempre sutil y elegante, si me interesaría algún día ser invitado a incorporarme a esta prestigiosa institución, y ante mi entusiasta respuesta, me pidió copia de mi *curriculum vitae*.

De más no está decir, que han sido de las dos mejores llamadas que he tenido, tanto en mi vida profesional, como de profesor universitario en la casa que vence las sombras, nuestra Universidad Central de Venezuela (nuestra querida, “UCV”).

Lo cierto fue que, luego de culminarse los lapsos correspondientes, en fecha 21 de enero de 2020, los académicos Rafael Badell Madrid, mi entrañable amigo y dilecto profesor Ramón Escovar León, junto a mis muy apreciados Ramón Guillermo Aveledo, James Otis Rodner y Enrique Urdaneta Fontiveros, tuvieron la confianza y la gentileza de postularme para ocupar el referido sillón. Ante el empate obtenido en la primera votación, se presentó en fecha 17 de marzo de 2020, una segunda postulación que fue firmada adicionalmente por los académicos Gerardo Fernández Villegas, Gabriel Ruan Santos, mi bien apreciada profesora Cecilia Sosa Gómez, y Salvador Yannuzzi Rodríguez.

Finalmente, y en la votación telemática de fecha 6 de octubre de 2020, tuve la inmensa fortuna de ser escogido para ocupar el cargo al que hoy me incorporo, y el cual espero cubrir dignamente a tan generosa expectativa. La buena estrella también nos acompañó en la referida fecha, pues ese mismo día resultó elegido, mi buen amigo y compañero de este proceso, León Henrique Cottin, para el sillón número 9, ocupado anteriormente por el recordado académico Pedro Nikken.

Este palacio, como bien indica Gerardo Fernández Villegas¹, comenzó a edificarse en el año **1.577** para albergar a los monjes fran-

¹ Ver: Discurso del académico Gerardo Fernández Villegas con ocasión de su incorporación como individuo de número para ocupar el Sillón 21 de la Academia Nacional de Ciencias Políticas y Sociales <https://www.acienpol.org.ve/wp-content/uploads/2019/09/Discurso-Incorporacion-Academia-VD.pdf> Véase: Sillón 3, *Aristides Rengel Romberg*, <https://www.acienpol.org.ve/denúmero/dr-Aristides-rengel-romberg/>

ciscanos. Luego de su reconstrucción, con ocasión del terremoto de Caracas de **1812**, se convirtió en la Dirección General de la Instrucción Pública en **1821**; después en **1840** fue la sede del Congreso Nacional donde ocurrieron hechos históricos de singular relevancia, para posteriormente convertirse en **1856** en la sede de la Universidad de Caracas, hoy nuestra entrañable UCV, para finalmente constituirse, desde **1952** en la sede del presente Palacio de las Academias.

Desde el punto de vista estrictamente personal y familiar, este palacio me trae hermosos y sentidos recuerdos del inicio de mi adolescencia. Específicamente cuando acompañé a mi siempre querida y presente madre, Marisol Rísquez, al nombramiento de mi tío Rafael como Presidente de la Academia Nacional de Medicina; puesto que también habían ocupado mi abuelo Jesús Rafael Rísquez, y anteriormente mi bisabuelo, Francisco Antonio Rísquez. Aquella fue la primera vez que visité las instalaciones de este edificio, y quedé deslumbrado con el lugar y su historia, pero no pensaba yo - en ese entonces siendo estudiante de bachillerato y con 13 años de edad - que un día podría ocupar un sillón en este prestigioso palacio. De esa manera he tenido el honor de ser el primero, de una cuarta generación en mi familia materna, en convertirme en miembro de la Academia. Por ello, tener la prerrogativa de dirigirme a ustedes, desde el púlpito de Santo Tomás y en este hermoso paraninfo, es altamente emotivo para mí y para mi familia, lo cual espero ser digno de regentar.

Es así como quiero agradecer, una vez más a los Individuos de Número, y comprometerme a tener el nivel de los académicos, a quienes respeto y admiro, en este cargo vitalicio al que estamos comprometidos a perpetuidad.

También quiero aprovechar la oportunidad para hacer un reconocimiento, muy especial, a mis admirados Profesores de la UCV, que me hicieron enamorarme de mi carrera profesional y de la docencia, particularmente en pregrado a quienes sembraron la buena semilla de la duda, la reflexión, el entendimiento y el estudio. Ellos fueron: María Luisa Tosta, quien ocupó un protagonismo estelar en todos mis estudios, así como mis buenos amigos Alberto Blanco-Uribe Quintero, Raúl Arrieta Cuevas, Freddy Orlando, Hermes Harting, Cecilia Sosa Gómez, Juan Francisco Porrás Rengel, Levis Ignacio Zerpa, Juan Rafael Perdomo, Francisco Hung Vaillant y la indispensable guía de los trabajos del

Profesor Emérito Allan Brewer Carias en mis estudios universitarios. También quiero agradecer a mis Profesores del Doctorado, Fernando Parra Aranguren, Rafael Alfonso Guzmán, Hermann Petzold-Pernía, Enrique Tejera París, Tatiana de Maekelt y muy especialmente a Ramón Escovar León, quien además fue el Tutor de mi Tesis Doctoral, y me acompañó como jurado examinador en mi trabajo de Profesor Titular en la referida casa de estudios, junto al muy admirado académico Alberto Arteaga Sánchez, prestigioso ex Decano de la Facultad de Derecho de la mencionada Universidad, quien justa y merecidamente el día de ayer recibió el premio Alma Mater de la UCV.

En mi vida profesional, no debo dejar de nombrar a los abogados que me inculcaron los mejores principios para el ejercicio de nuestra noble profesión de la abogacía, y que me señalaron el camino para pensar como abogado y aterrizar de manera práctica los estudios cursados al inicio de mi ejercicio profesional. Ellos fueron Eduardo Machado Iturbe, Miguel Zaldívar Zaydin, quien tuvo la bondad de enseñarme el arte del abogado empresarial, su hijo, mi buen amigo Miguel Zaldívar Ruiz, quien me enseñó a escribir y a reflexionar como un abogado, y a Eugenio Hernández-Bretón quien fue siempre un referente y un excelente apoyo. También a mis socios y compañeros del Despacho de Abogados donde presto mis servicios desde hace más de 22 años, y quienes me han acompañado, con dedicación, valores y entereza, en estos convulsionados años del ejercicio profesional en nuestro amado país, junto con los abogados, Gerentes y personal que hoy también me honran con su acompañamiento en este acto.

II

Es un verdadero privilegio el poder exponer el panegírico del Dr. Aristides Rengel Romberg, quien me antecedió en el Sillón N° 3, y cuya presentación constituye un verdadero honor. Espero poder estar a la altura y continuar la secuela de los grandes maestros que me precedieron en este Sillón número 3 desde hace más de un siglo, los Dres. Domingo Antonio Coronil Gray, Pablo Godoy Fonseca, Carlos Morales, Luis Felipe Urbaneja Blanco, para finalmente ser precedido por mi ilustre e inmediato antecesor.

El Dr. Arístides Rengel Romberg² fue electo en sesión ordinaria del 17 de enero de 1995. Se incorporó el 6 de junio de 1995. Ingresó a la Academia con un muy interesante trabajo de incorporación: “Tendencias doctrinales en materia de pruebas atípicas y documentos informativos”³, tema de profunda novedad para la época, según indicó atinadamente Eloy Lares Martínez⁴. Pues, como bien nos acota el procesalista Hernando Devis Echandía, “la noción de prueba está presente en todas las manifestaciones de la vida humana”⁵. Concluía que con su incorporación a la Academia “no venía a ser servido sino a servir”⁶.

El Dr. Rengel Romberg nació en Ciudad Bolívar el 25 de abril de 1925. Fueron sus padres, Arístides Rengel Alcalá y Rosita Romberg Machado de Rengel. Estudió en el Liceo Peñalver de Ciudad Bolívar, haciendo el último año de bachillerato en Caracas. Ingresó en la Facultad de Derecho de la UCV en 1943 y se graduó de Doctor en Ciencias Políticas en 1949. En su discurso de contestación a su incorporación, el Dr. Eloy Lares Martínez señala que sus calificaciones de le concedieron el título de *summa cum laude*. Su tesis: “La Jurisdicción en el Derecho Procesal Civil Moderno”, fue defendida frente a un jurado integrado por los eminentes profesores Luis Loreto, Lorenzo Herrera Mendoza y Silvestre Tovar Lange, obteniendo, dado su significativo aporte, el premio de publicación⁷, siendo la más alta calificación que otorga la UCV a los graduados de Doctores.

En su época de estudiante de Derecho, Rengel Romberg fue pasante en los Juzgados de Primera Instancia en lo Civil de Caracas, a cargo de los ilustres Jueces Armando Hernández-Bretón y Gabriel Parada Dacovich. En 1950 viaja a Florencia, Italia, donde realiza estudios de Derecho Procesal Civil en el seminario del prestigioso proce-

³ *Discurso de contestación del Dr. Tulio Chiossone*, ob. cit., p. 48. *Discurso de incorporación del Dr. Arístides Rengel Romberg...*, ob. cit., pp. 249 y ss.

⁴ *Discurso de Contestación del Dr. Eloy Lares Martínez*, ob. cit., p. 271, indicaba que el tema escogido es sumamente nuevo e interesante en nuestro Derecho Procesal. Desarrollando el principio contenido en el artículo 395 del Código de Procedimiento Civil.

⁵ Devis Echandía, Hernando: *Teoría General de la prueba judicial*, Víctor P. De Zabalia Editor, Buenos Aires, s/f, T. I, p. 9, https://www.corteidh.or.cr/tablas/13421_ti.pdf

⁶ Véase: Sillón 3, *Arístides Rengel Romberg*, p.266.

⁷ *Discurso de Contestación del Dr. Eloy Lares Martínez*, p. 267, https://www.acienpol.org.ve/wp-content/uploads/2019/09/BolACPS_1995_62_131_267-272.pdf

salista Piero Calamandrei. Refiere el académico Escovar León que “de esta manera, se adhiere al moderno procesalismo italiano, representado, entre otros, además del mencionado Calamandrei, por Giuseppe Chiovenda y Francesco Carnelutti”. Y agrega que “la influencia del uruguayo Eduardo Couture también se siente en la obra de Rengel”⁸.

De regreso al país recibe el encargo del Ministro de Justicia de entonces, el doctor Luis Felipe Urbaneja, para preparar los “Formularios de Procedimiento Civil”, publicados en 1951 para servir de guía a los funcionarios judiciales en el desempeño de sus labores, y evitar la improvisación apresurada de los autos y diligencias procesales en los tribunales.

Se inició en el ejercicio profesional junto con el doctor Humberto Lepage en una oficina que atendía a la Financiadora Nacional. Tiempo después, acude al llamado del doctor Pedro Tinoco, donde trabaja unos años en su Escritorio, y de allí es asignado al Sindicato Phelps, pasando a encargarse directamente de las empresas del grupo. En el año 1954 comienza como profesor de Derecho Procesal Civil en la UCV y en la Universidad Católica Andrés Bello, en cuyas cátedras se mantuvo por más de 20 años como profesor titular.

Con motivo de un complejo litigio de la empresa petrolera *Venezuelan Atlantic Refining Company*, la prestigiosa firma de abogados Travieso Evans, fundada por don José María Travieso Paúl en la década de los años 30, le encarga el caso, que concluye con éxito, con lo cual le proponen se integre al Escritorio como socio, donde se desempeñó con dedicación durante la mayor parte de su carrera, desde 1961 hasta 1997, año de su retiro. Rengel Romberg fue también redactor del proyecto de Ley de Carrera Judicial, que fue aprobado por el Congreso durante el período presidencial del Dr. Luis Herrera Campíns. Fue conjuer de la Sala de Casación Civil de la antigua Corte Suprema de Justicia.

Entre sus obras más destacadas y por todos conocida se encuentra el Manual de Derecho Procesal Civil Venezolano, preparada como texto para sus alumnos entre los años 1965 y 1975. En 1967 es designado por el Ministro de Justicia, Dr. José Santiago Núñez Aristimuño, como

⁸ Escovar León, Ramón: *Aristides Rengel Romberg*, p. 2, <https://www.acienpol.org.ve/wp-content/uploads/2019/09/Aristides-rengel-romberg-vf.pdf>

miembro de la comisión redactora del Código de Procedimiento Civil, en el cual trabaja junto con Leopoldo Márquez Añez, José Andrés Fuenmayor y Luis Mauri. Eran ya del conocimiento del foro sus estudios acerca de la reforma procesal italiana de 1942, en la cual se inspira el nuevo Código, que incorpora modernas tendencias de la doctrina procesal comparada.

Con la aprobación del nuevo Código en 1987, publica su Tratado de Derecho Procesal Civil Venezolano, en seis volúmenes, los cuales continúan siendo los libros de consulta obligatoria para todo estudioso de derecho procesal civil. En atinada expresión de Escovar León, se trata de una “obra de gran calado que cubre prácticamente todo nuestro sistema procesal civil. Con tal aporte y a través de sus artículos periodísticos, Rengel Romberg orientó a los abogados y jueces, al tiempo que sus enseñanzas tuvieron influencia en importantes criterios jurisprudenciales”⁹. Dicha obra fue objeto de reseñas bibliográficas por Santiago Sentís Melendo en la “Revista de Derecho Procesal Argentina” y por Giuseppe Tarzia en la “Rivista di Diritto Processuale Italiana”.

El Dr. Rengel Romberg comenta reflexivamente en la introducción de su *Tratado de Derecho Procesal Civil* lo siguiente: “Si bien la distancia entre la mera práctica profesional, apegada a los ritos y costumbres, que llegan a ser como una segunda naturaleza en el abogado litigante, y la ciencia procesal, que penetra en lo íntimo y esencial de las instituciones, para descubrir su sentido y su razón de ser, es una distancia grande, ella no es insalvable. Cuando el práctico llega a descubrir la poderosa fuerza de argumentación que le brinda la ciencia, la amplitud de perspectivas desde las cuales le permite analizar una situación concreta y determinar la acción a seguir, ha superado ya aquella distancia, y se transforma con el auxilio de la ciencia, en un nuevo profesional, capaz de moverse con facilidad, tanto en los intrincados laberintos de interpretación a que pueden dar lugar las disposiciones legales positivas, como en el plano superior de los conceptos que la ciencia le ofrece para dar sentido y vida a su actuación concreta. Por eso decía

⁹ Escovar León, ob. cit., p. 3. Véase también de Escovar León: *Aristides Rengel-Romberg, Perspectivas*, 25-09-19, <https://prodavinci.com/Aristides-rengel-romberg/> Agrega que su obra se caracteriza por el lenguaje jurídico preciso y claro.

Chiovenda a sus discípulos de la Universidad de Roma: “El puro teórico en el procedimiento es algo que carece de sentido; pero el puro práctico, es una desdicha”¹⁰. El maestro Humberto Cuenca también destacaba la importancia del Derecho Procesal al que tan brillantemente se dedicó Rengel Romberg: “De nada vale adquirir un tesoro de conocimiento en otras ramas del derecho si el futuro profesional carece de la competencia científica y la experiencia práctica para realizar la justicia”¹¹.

Nos evidenció Rengel Romberg la importancia de la investigación teórica en el ejercicio procesal, siendo que su aporte ha permitido que todos los estudiosos venezolanos tengamos acceso a la mejor y más acabada teoría del Derecho Procesal Venezolano. Se trata -sin lugar a dudas- de una obra, que constituyó y seguirá constituyendo un hito en la sistematización del Derecho Procesal en Venezuela para estudiantes, profesores y abogados por generaciones.

El Dr. Rengel-Romberg, asimismo, se ha constituido en una referencia obligatoria para la institución del Arbitraje en nuestro país¹²,

¹⁰ Rengel-Romberg, Aristides, *Tratado de Derecho Procesal Civil Venezolano (según el Código de 1987*, Editorial Arte, Caracas, 1992, T. I, p. 20., agrega: “La simbiosis de la práctica con la ciencia procesal, será una necesidad que traerá consigo la vigencia del nuevo código y dará ocasión al florecimiento de los estudios procesales”.

¹¹ Cuenca, Humberto: *Derecho Procesal Civil*, Colección Ciencias Jurídicas y Políticas I, Universidad Central de Venezuela, Ediciones de la Biblioteca, 1994, T. I, p. 28.

¹² Véase del autor: *Naturaleza jurisdiccional del laudo arbitral*, En: Arbitraje comercial interno e internacional: Reflexiones teóricas y experiencias prácticas, Serie Eventos N° 18, Coord. Irene de Valera, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2005, pp. 177-189; *El arbitraje en el Código de Procedimiento en la nueva Ley de Arbitraje Comercial*, En: Seminario sobre la Ley de Arbitraje Comercial, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 1999, pp. 17-57. Véase también numerosas a referencias a Rengel-Romberg a propósito del arbitraje en: GONZÁLEZ CARVAJAL, Jorge Isaac: *Algunas consideraciones sobre la potestad cautelar en la ley de arbitraje comercial*, Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales N° 146, 2008, pp. 219-318, http://acienpol.msinfo.info/bases/biblio/texto/boletin/2008/BolACPS_2008_146_219-318.pdf ; TOVAR HERNÁNDEZ, Janny Mayerling: *Ejercicio de la función jurisdiccional por los árbitros y la administración de Justicia*, Trabajo especial de grado para optar al título de Especialista en Derecho Procesal, Universidad Central de Venezuela, Centro de Estudios de Postgrado, Caracas, enero 2011, Tutor: Fernando MARTÍNEZ RIVIELLO, <http://saber.ucv.ve/bitstream/123456789/13934/1/TESIS%20CD.pdf> ; VILLAMIZAR, Frederic: *Análisis de la prueba en el procedimiento arbitral venezolano*, Trabajo especial de grado para optar al título de Especialista en Derecho Procesal, Universidad Central de Venezuela, Centro de Estudios de Postgrado, Caracas, diciembre 2014, Tutor: Hernando DÍAZ-CANDIA, Caracas, http://saber.ucv.ve/bitstream/123456789/13351/1/T026800014456-0-frederickvillamizar_finalpublicacion-000.pdf

temática que ha seguido en el foro su hijo, el también ilustre abogado y amigo, Pedro Rengel Núñez¹³.

Es autor igualmente de numerosas monografías sobre diversos campos del Derecho, especialmente sobre Derecho Procesal Civil, publicadas en Revistas Jurídicas especializadas, tanto nacionales como extranjeras. Este conjunto de trabajos fue reunido en un solo volumen titulado “Estudios Jurídicos”, publicado por la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en el año 2003.

Como antes señalé, el 6 de junio de 1995 se incorpora a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales como individuo de número, ocupando casualmente el sillón N° 3 que dejó el doctor Luis Felipe Urbaneja, su profesor de Derecho de las Obligaciones. Fue Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Monteávila desde su fundación en 1999 hasta 2004. En 2006 publica su última obra: *La Profesionalización de los Jueces*.

El profesor Rogelio Pérez Perdomo ubica a Arístides Rengel Romberg entre los más destacados “juristas académicos de Venezuela”¹⁴. Y como indicó Eloy Lares Martínez: “se ligan en Rengel, el litigante y el científico del proceso”¹⁵. Venezolano integral, profesional de recta trayectoria y universitario de elevados méritos¹⁶. Rengel Romberg ejerció exitosamente en el sector privado su profesión de abogado, sin que ello le haya impedido dedicar largas horas a la docencia universitaria, la redacción de obras jurídicas y participar en Comisiones de Legislación¹⁷.

¹³ Véase todos de RENDEL NÚÑEZ, Pedro: *Jurisprudencia sobre nulidad de laudos arbitrales en Venezuela*, Ediciones Travieso Evans, Caracas, 2021; *La caución para recurrir la nulidad del laudo arbitral como garantía del resultado del proceso*, Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia N° 15, 2020, 339-360, <http://www.rvlj.com.ve/wp-content/uploads/2020/12/RVLJ-15-339-360.pdf>; *La impugnación del laudo arbitral*, AVANI, N° 1, 2020, pp. 177-209, <https://avarbitraje.com/wp-content/uploads/2021/03/ANAVI-No1-A9-pp-177-209.pdf>; *Arbitraje y principio iura novit curia*, Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales N° 157, 2018, pp. 175-191, http://aciropol.msinfo.info/bases/biblio/texto/boletin/2018/BolACPS_2018_157_175-191.pdf

¹⁴ Véase: PÉREZ-PERDOMO, Rogelio: *Los Juristas Académicos de Venezuela: Historia Institucional y Biografía Colectiva*, Florida International University College of Law, 2013, pp. 159, 172 y 234, https://collections.law.fiu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=faculty_books

¹⁵ Discurso de Contestación del Dr. Eloy Lares Martínez, ob. cit., p. 270.

¹⁶ Ibid., p. 272, su talento y sabiduría prenderán luces en las tertulias de la Academia.

¹⁷ Ibid., p. 268.

Estuvo casado con Morella Núñez Ortiz, con quien procreó 4 hijos: Pedro Agustín, María Teresa, María de Lourdes y Juan Bautista Rengel Núñez. Tuvo 12 nietos y un biznieto, y falleció en la ciudad de Caracas el 22 de julio de 2019¹⁸, a los noventa y cuatro años de una vida ciertamente ejemplar.

III

Tal como corresponde en esta ocasión, y cumpliendo con los requisitos exigidos, presenté a esta Academia mi trabajo de incorporación titulado *El Derecho a la intimidad y privacidad del Trabajador y el poder de fiscalización y control del patrono*.

En el mundo de hoy, en el que estamos completamente conectados por las redes sociales, rodeados de cámaras, e incluso de sistemas de detección que nos toman hasta la temperatura corporal sin nuestro consentimiento, queda poco espacio en donde no haya una intrusión insólita en la esfera privada del individuo. Lo privado se hace público, a veces voluntariamente y otras de manera inadvertida. Por esas razones me pareció de actualidad escribir este ensayo de incorporación y cuyo texto íntegro se acompaña en esta presentación.

¿Cómo puede valorarse las actividades individuales que las personas hacen públicas en las redes sociales, donde estamos todos, y cuya vida e ilusiones aparecen reflejadas en las plataformas sociales, tales como Facebook, Instagram, y Tik-Tok, de las favoritas de mis hijos, así como en los medios de comunicación tecnológicos, que empezaron con los correos electrónicos (conocido como e-mail) o en otras redes de comunicaciones inmediatas como lo son el WhatsApp, el WeChat, Snapchat, Telegram y Twitter; cómo valorar la respectiva expectativa de privacidad de sus usuarios frente al monitoreo y a la exposición mediática que pueden tener las comunicaciones transmitidas por esas vías?

Nunca fue más cierto el adagio que señala que somos dueños de lo que callamos, de lo que pensamos y esclavos de lo que decimos, de lo que escribimos.

¹⁸ Véase: ESCOVAR LEÓN, Ramón, 22 de julio de 2019, <https://twitter.com/rescovar/status/1153302362372677636?lang=es> “Acaba de fallecer el gran Maestro del Derecho Procesal Civil, Aristides Rengel-Romberg. Jurista erudito, honesto, trabajador que nos deja una obra fundamental en la materia. Paz a su alma”.

¿Cómo la tecnología, lejos de liberar y hacer las cargas más livianas, se puede convertir en una intromisión en los tiempos de descanso y prolongar las jornadas a límites inaceptables sin compensación alguna? Esos son algunos de los temas que exploro y les presento para su reflexión.

Particularmente, el tema de la intimidad y de la privacidad en el ámbito laboral esto es, cómo ve afectado el trabajador el ejercicio de las referidas prerrogativas, frente al poder jerárquico y de fiscalización que tradicionalmente ejecuta su patrono. El objetivo fundamental de mi trabajo es la aproximación al régimen de la privacidad laboral que rige al trabajador venezolano y su comparación con otros sistemas. También me refiero a la doctrina patria sobre el tema y las escasas decisiones judiciales conocidas.

La intimidad laboral no difiere sustancialmente del derecho a la intimidad en general. Su aproximación debe analizarse bajo las ideas que inspiran a éste último, proyectando los supuestos que pueden derivarse de la relación de trabajo, dada su especialidad. En ese sentido, por una parte, existe el deber del Derecho del Trabajo contemporáneo de ampliar y desarrollar los derechos del trabajador como ciudadano que es frente a su empleador; y por la otra, el derecho del patrono de dirigir el funcionamiento de la actividad económica lícita a la que ha dedicado su función empresarial. Se trata pues de dilucidar los límites o poderes lícitos del patrono, frente al derecho a la intimidad y a la privacidad que como persona protege al trabajador.

Puede afirmarse que la injerencia del empresario en la actuación del trabajador es tan invasiva que cualquiera de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución puede ser limitado en su ejercicio por la actividad empresarial. Dicho poder deriva de su propiedad, o el uso que le da con ánimo de dominio, de los medios de producción, y por ello fija por sí mismo el interés de sus operaciones, la forma y la dirección de cómo se regirá su propio negocio. Para ello el empleador necesita de las herramientas legales para comprobar, controlar y fiscalizar que las operaciones de su empresa, explotación, establecimiento o faena, van dirigidas a los fines por él establecidos y queridos. Sin embargo, pienso que los referidos poderes están limitados a las medidas directamente relacionadas con la ejecución de la prestación de servicio

o con la propia organización productiva, debida a las exigencias organizativas o técnicas del propio trabajo, las cuales deben realizarse de forma respetuosa en relación con la dignidad e intimidad del trabajador como ciudadano. En efecto, el laborante requiere una protección jurídica adecuada para salvaguardar sus derechos, dada la evidente desigualdad legal producto de la subordinación y el deber de fidelidad laboral al patrono.

La normativa patria, ha establecido como deber fundamental del empleador observar, entre otros, el respeto a la “dignidad del trabajador, y por lo tanto, su intimidad y libertad de conciencia”. No es fácil definir la voz de la intimidad. Supone una noción cargada de emocionalidad, sentimientos, creencias o modos de conductas personales. En este sentido, se utilizan indistintamente por los comentaristas las expresiones de “vida privada”, “intimidad”, “privacidad”, “esfera íntima”, e incluso términos extranjeros como “*privacy*”. El trabajo explica y diferencia la intimidad como núcleo de la privacidad, y señalamos sus caracteres diferenciadores, de continente a contenido.

Desde la perspectiva laboral, el asunto toma interés en aquellos casos en los cuales el patrono solicite justificadamente un dato y que el sujeto se niegue a revelarlo como parte de la manifestación del derecho bajo análisis. La doctrina distingue entre privacidad e intimidad: la *privacidad* es el derecho a que nos dejen tranquilos y no ser molestados; se ejerce en lugares públicos, al contrario de la intimidad. La *intimidad* está asociada a lo secreto u oculto, siendo referido dicho carácter “reservado” tanto por la jurisprudencia española, como por las pautas de nuestra cultura para mantener una calidad mínima de vida humana.

Nótese que entender la intimidad, como un derecho fundamental, es fruto de la contemporaneidad. En la Grecia clásica y en la antigua Roma se le atribuía a la vida en comunidad un valor de tal magnitud, que la existencia de una esfera de reserva a la vida propiamente personal del ser humano estaba excluida. En el trabajo se estudia su origen normativo en nuestro continente, particularmente en el caso venezolano, siempre rico en normas jurídicas, pese a que rara vez van acompañados de su aplicación práctica y protección eficiente por parte de los operadores jurídicos. Se señala, igualmente, su evolución normativa,

principalmente en nuestro continente, incluido principalmente en nuestro país, y en la cultura hispanoamericana.

Examino los referidos derechos, y su aceptación normativa, no solo en Venezuela, sino en las Constituciones Iberoamericanas, y hago lo propio con la libertad empresarial. Reviso los casos en que pudiera haber colisión de ambos derechos constitucionales, y los métodos del balance o de los derechos preferidos que recoge la doctrina y la jurisprudencia para la posible resolución de esas controversias, y cómo, generalmente, se le da preferencia a los derechos del subordinado, con base en la posición de desequilibrio que se encuentra frente a su empleador.

El patrono tiene, además, el deber de prevención y de proteger al trabajador en su moral incluyendo así la intimidad, dignidad y no discriminación. Dicho deber se extiende a distintos momentos de la relación laboral, incluso antes de su nacimiento, como el caso de los exámenes pre-empleo. Estos métodos de investigación, que incluyen, (i) la entrevista personal, (ii) los cuestionarios que puedan involucrar su estado civil, edad, género, maternidad o paternidad, (iii) y exámenes médicos y psicológicos, que deben cumplir con ciertos requisitos, según la doctrina, para respetar la dignidad del trabajador, tales como que hayan sido consentidos, informada su finalidad previamente, con fines exclusivamente para la contratación, y supervisado por un profesional especializado en la materia. Aunque comparativamente, son escasos los ordenamientos jurídicos que regulan en forma expresa la indagación en la esfera privada del aspirante.

En tema altamente sensible como la salud, se recomienda el consentimiento informado previo a la realización de exámenes de salud, amén de mantenerse en confidencialidad y disponibilidad del trabajador. No solo es una obligación legal, entendiéndose que cualquier divulgación no autorizada de los resultados de los exámenes médico-ocupacional, es una violación del derecho fundamental a la intimidad del trabajador.

Durante la relación laboral, se acepta en la doctrina y jurisprudencia que el patrono debe salvaguardar la dignidad y libertad de los trabajadores. Cuando las medidas adoptadas por el patrono sean abusivas, el laborante incluso puede solicitar la extinción de la relación de trabajo y

pedir el retiro justificado, incluso un amparo directo ante los tribunales competentes. Examino en el trabajo varios casos, como lo son el registro físico de enseres personales del trabajador, e incluso de su persona, si media una causa justificada y siempre sometido a estrictos límites. Otro de los controles es el realizado por el personal de vigilancia, que actualmente se hace mediante comprobación informática o audiovisual, el cual incluye la revisión del número de horas laboradas por un trabajador, sus operaciones, pausas o interrupciones efectuadas al día. Se ha sostenido que es una práctica que implica la ponderación del derecho constitucional a la imagen o el derecho a la voz y el poder de vigilancia del patrono, como consecuencia de la libertad empresarial, también protegido constitucionalmente.

Es generalmente aceptado el respeto a la inviolabilidad de la correspondencia, sin embargo, como los medios han cambiado, entonces estudio específicamente el tratamiento de comunicaciones vía WhatsApp, donde se ha sostenido que el derecho a la privacidad no se violenta al revisarlo, ya que al ser un sistema semi-privado al que tenían acceso inclusive empleados cercanos al patrono, no podía existir la expectativa de privacidad en el caso concreto. Similarmente se ha sostenido que monitorear correos electrónicos (e-mails), es permitido si los patronos lo implementan de forma selectiva y acordada e informada previamente al inicio de la relación laboral.

En ese sentido suele aceptarse el grabado de imagen y voz, siempre y cuando exista un conocimiento previo por parte del trabajador. El problema adquiere mayor complejidad cuando el laborante utiliza, para fines personales, los medios provistos por el patrono que son de su propiedad, incluyendo casos como la descarga de aplicaciones personales en dispositivos propiedad del empleador, so pena de violar la buena fe contractual y el empleo abusivo de los medios electrónicos para la prestación de los servicios.

También se discute el posible control sobre conductas extra-laborales del trabajador que en principio son ilegítimas y violatorias del derecho a la intimidad. Por ejemplo, actividades publicadas en redes sociales por el laborante fuera del entorno de trabajo. Sin embargo, ¿qué sucede cuando esa actividad del trabajador pueda tener repercusión negativa sobre la relación de trabajo o empresa?

Finalmente, la doctrina ha referido la necesidad del trabajador a ser respetado fuera de su jornada y espacio de trabajo, como parte de sus derechos personalísimos, en especial la privacidad. El caso específico del teletrabajo conforma un reto peculiar, porque tiende a desaparecer la separación entre tiempo de trabajo y la vida personal, y a crecer la expectativa patronal de la disponibilidad “en línea” del trabajador en cualquier horario. A esto se añade el desarrollo de lo que contemporáneamente se llama el *derecho a la desconexión digital*, y la plena disposición del tiempo libre del laborante.

En definitiva, la intimidad es un derecho fundamental del trabajador que puede colisionar con el derecho de libertad económica del patrono. En ocasiones, producen encuentros que deberán resolverse usando técnicas de interpretación como la ponderación de los derechos preferidos. Nuestra disciplina se inclina en favorecer al más débil de la relación, quien es el trabajador.

El referido poder patronal sólo puede ejercitarse en forma respetuosa a la dignidad e intimidad del trabajador, sin intromisiones en su esfera íntima, y con la limitada finalidad de (1) comprobar el cumplimiento de la labor asignada, es decir, la ejecución del servicio encomendado; y (2) mejorar la organización productiva del patrono, logrando así un máximo de protección de la esfera privada del trabajador.

IV

Ya finalizando, les reitero mi reconocimiento a los Individuos de Número de esta corporación por invitarme a trabajar con ellos y a cooperar con nuestra patria; con el favor del Creador, a quien le agradezco primordialmente esta bendición. Como señalaba Rengel Romberg, *ven-go a servir*, y espero ser útil en ese propósito. Lo hago con entusiasmo y con el compromiso de asistir en todo lo que mis fuerzas y mi voluntad me lo permitan.

Quiero agradecerles, una vez más a mis colegas, condiscípulos, compañeros de trabajos, amigos todos, que hoy me acompañan en este día tan sentido. Gracias a mi familia política, por hacerme parte de su grupo. Gracias también a mis cuñados que complementan y amplían

mágicamente nuestro círculo familiar. A mis sobrinos, ahijados y amigos, por brindarme tanto amor y un sinnúmero de alegrías.

Para concluir, pero muy principalmente, quiero agradecerle a las siete mujeres que han marcado significativamente mi vida: mi amada mujer, Anadaniella, con quien justamente hoy cumpla 19 años de casado, y quien trajo tanta alegría, pasión y dulzura a mi vida, además de ser una madre ejemplar; a mis adoradas y hermosas hijas Marisol y Amanda, quienes me enseñan diariamente el lado tierno y frágil de la paternidad; mi madre Marisol, de quien tanto aprendí y tanto amor y principios me dio, por lo que la mantengo presente a diario, y hoy muy particularmente; mis hermanas, María Gabriela y María Alejandra, por haberme dado mi centro de gravedad y mantenernos unidos como familia; y a mi abuela Rebeca por su temple, ternura e infinito amor.

También, y en estos tiempos de igualdad, agradezco igualmente a mi padre, Francisco, por haberme dado el regalo de la vida; a mis hermanos Francisco Antonio y Javier, por ser mis cómplices y compañeros de caminos; y, por último, pero no menos importantes, a mis amados hijos Álvaro y Camilo, por ser siempre protectores, maravillándome constantemente con sus propios pasos y senderos, pero honrando siempre la memoria de nuestros antepasados.

Para concluir, afirmo ante ustedes que voy a seguir el ejemplo de mis ancestros, cuya vida fue un compromiso integral con Venezuela y con los más elevados valores republicanos. Así lo declaro y me comprometo ante ustedes.

Muchas gracias.

Señoras y Señores

Palacio de las Academias, 28 de junio de 2022.

**DISCURSO DE CONTESTACIÓN
DEL ACADÉMICO
DR. RAMÓN ESCOVAR LEÓN**

Dr. Juan Carlos Pró-Rísquez, Individuo de Número Electo

Presidente y demás miembros de la Junta Directiva de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales

Señores Académicos

Señores Presidentes de otras Academias

Dra. Anadaniella Sucre de Pró-Rísquez y demás miembros de la familia Pró-Rísquez

Invitados especiales

Señoras, Señores

El objeto de la sesión de hoy es recibir a Juan Carlos Pró-Rísquez como Individuo de Número, quien se ha destacado en el campo del Derecho Laboral como litigante y como doctrinario. Se trata de un jurista que ha desarrollado su vida académica en la Universidad Central de Venezuela, en la que obtuvo su título de doctor en Ciencias, Mención Derecho y alcanzó la categoría de profesor titular en el escalafón universitario.

ASPECTOS FAMILIARES

El nuevo académico está vinculado familiarmente con un episodio relevante de la historia contemporánea de Venezuela. De hecho, es la cuarta generación de su familia que entra en esta corporación. Es bisnieto de Francisco Antonio Rísquez Boada, quien dirigió, junto con Jóvito Villalba, la multitudinaria marcha del 14 de febrero de 1936 que concluyó en el Palacio de Miraflores, donde fueron recibidos por el general Eleazar López Contreras. Y este es un hecho relevante de la

historia contemporánea de Venezuela por las consecuencias que produjo en el tránsito de la era gomecista a la democracia y a la libertad.

Los pedimentos de los manifestantes fueron atendidos por el general López Contreras, quien da un paso firme al sustituir en el gobierno a los gomecistas que entorpecían el proceso de apertura política. El General de Tres Soles tuvo la opción de mantener el control dictatorial o liderar el camino hacia la libertad; optó por lo segundo. Así se abrió un período de transición y esperanza.

Y en estos sucesos fue trascendental el Programa de Febrero que fue el puente entre la dictadura gomecista y la democracia. Es, como se ha dicho, el antecedente del *Pacto de Puntofijo*. Y para que esto ocurriera fue determinante la marcha encabezada por el rector Rísquez, bisabuelo del nuevo académico. Él, junto a Jóvito Villalba y Eleazar López Contreras ocupan un lugar en nuestra historia por haber sido protagonistas estelares de este episodio.

Venezuela salía de 37 años de dictaduras, personificadas en Cipriano Castro y Juan Vicente Gómez. La crudeza de lo vivido está plasmada en la obra de José Rafael Pocaterra, *Memorias de un venezolano de la decadencia*, obra que ejerció una influencia notable en las generaciones de políticos venezolanos formados a partir de 1928.

El rector Francisco Antonio Rísquez Boada fue, además, uno de los fundadores de la Academia Nacional de Medicina, en la cual ocupó el sillón XXXII, desde junio de 1904 hasta su fallecimiento y ocupó la Presidencia de la Referida Academia en tres períodos (1916-1918, 1930-1932 y 1932 al 1934). También fue miembro de la Academia Nacional de la Historia y de la Lengua.

Por su parte, el abuelo del nuevo académico, Jesús Rafael Rísquez González fue miembro de la Academia Nacional de Medicina, de la cual fue presidente de 1946 a 1948 (Estado Miranda, 24 de octubre de 1883 y falleció en Caracas el 11 de diciembre de 1.947). También fue miembro de la Academia de Ciencias Físicas, Matemáticas y Naturales, y ocupó el sillón XIX a partir del año 1933.

Hay otros miembros de la familia Rísquez que se formaron en la Universidad Central de Venezuela y se destacaron como académicos. Son los siguientes:

- Rafael Rísquez Iribarren, quien fue presidente de la Academia Nacional de Medicina y fue vicerrector de la Universidad Central de Venezuela. Conocí personalmente al Dr. Rafael Rísquez Iribarren a través de su hijo Diego Rísquez Cupello, que fue mi amigo de la infancia, y quien se destacó como cineasta de talento y fuste. El Dr. Rísquez Iribarren tenía fama de bravo; pero, en verdad, no lo era sino que sabía amonestar con carácter las ingeniosas travesuras de su hijo Diego. Guardo aprecio por la memoria de ambos.
- Frank Rísquez Iribarren comandó en el año 1951 una expedición franco-venezolana en el río Orinoco que descubrió las cabeceras de este. Este descubrimiento tiene una importancia capital en vista que habían transcurrido tres siglos de intentos por llegar a conocer las fuentes de nuestro más importante río.
- William Rísquez Iribarren, por su parte, se destacó como abogado litigante y fue profesor de Derecho Mercantil II en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela. Fue editor de *Actas Procesales de Derecho Vivo*, una revista de actualidad jurídica muy famosa en mi época de estudiante.
- Jesús Rafael Rísquez Iribarren, quien también dio clases en la Universidad Central de Venezuela y trabajó junto a su hermano William en sus publicaciones.
- Fernando Rísquez Iribarren fue Miembro Correspondiente por el Distrito Federal en la Academia Nacional de Medicina; ocupó el sillón N° 32 desde el día 7 de julio de 1983. Siento una especial admiración por Fernando Rísquez Iribarren a través de su libro *Aproximación a la feminidad*, obra canónica en la que reflexiona sobre la feminidad a través de los arquetipos jungianos. Se trata de una obra que se estudia en la Escuela de Letras de la Universidad Central de Venezuela. Tiene un lugar en el mundo de la psiquiatría y de la literatura.

Su abuela materna fue Rebeca Amengual, quien tuvo una importancia capital en la formación de Juan Carlos, y formó parte de las primeras promociones de Bioanálisis de la UCV, y continuó, al fallecimiento de su esposo, en la dirección del laboratorio Rísquez, hasta su segundo

matrimonio, luego de enviudar, con el Dr. Pedro Penzini Hernández, a quien Juan Carlos siempre refiere con gran afecto como su abuelo. A su abuela Rebeca le gustaba mucho la poesía y la literatura, y fue escritora de dos libros que recogen sus vivencias.

Juan Carlos es hijo de Francisco Pró Rodríguez, nacido en España y abogado también de la UCV. Su madre Marisol Rísquez Amengual, fue el pilar afectivo y referente intelectual y espiritual de Juan Carlos, quien la recuerda diariamente. Fue también abogad de la Universidad Central, y se dedicó a la protección de los refugiados políticos, prestando sus servicios en el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

No puedo dejar de mencionar a Miguel Zaldívar Zaydin, quien fue jefe del departamento laboral del Escritorio Baker & Mackenzie y, a la sazón, jefe del recipiendario. Zaldívar me anunció tempranamente el provenir que le esperaba a Pró-Rísquez en el ejercicio profesional, porque ya era un excelente litigante dotado de intuición jurídica y disciplina. También jugó un rol primordial en la formación profesional de Juan Carlos, Eduardo Machado Iturbe quien lo contrató desde su época de estudiante en la Universidad Central.

El recipiendario comparte con su esposa Anadaniella Sucre un hogar ejemplar. Anadaniella fue mi alumna y graduada de abogada en la Universidad Católica Andrés Bello con la distinción *summa cum laude*, y obtuvo el premio Caracciolo Parra León a la mejor estudiante de toda su promoción. La pasión por la lectura y la estabilidad de una familia admirable les ha permitido crear un ambiente propicio para vivir, trabajar y pensar. Sus hijos son Camilo Ignacio, Marisol Elena y Amanda Rebeca, quienes, junto a Álvaro, hijo primogénito de Juan Carlos, constituyen una hermosa y moderna familia.

La anterior referencia familiar demuestra la vocación intelectual de la familia Rísquez y su sentido pertenencia con la Universidad Central de Venezuela. Juan Carlos Pró-Rísquez es continuador de esa tradición.

PERFIL ACADÉMICO

Juan Carlos Pró-Rísquez se graduó de abogado en la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela donde culminó sus

estudios en diciembre de 1990, con la mención *Magna Cum Laude*, y obtuvo el Premio Roberto Goldschmidt.

Su *curriculum* y su formación cruzan la teoría general del derecho con el derecho laboral, con doctorado en Ciencias, mención Derecho, con Mención Honorífica en atención a su brillante trayectoria académica, donde también le correspondió dar el discurso de grado por ser el primero de su promoción. Juan Carlos también alcanzó la categoría de profesor titular en el riguroso escalafón de la Universidad Central de Venezuela.

A eso se suma una maestría en Derecho que realizó, como becario de la Fundación Gran Mariscal de Ayacucho en la *Southern Methodist University*. Es actualmente jefe de la Cátedra de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela, donde también imparte clases de postgrado. Es, pues, un ucevista integral. Todas estas credenciales académicas lo califican ampliamente para el análisis y la reflexión jurídica.

Por eso es recibido en el seno de esta Academia, como lo hacemos en el día de hoy, con la certeza de que su contribución y su presencia serán valiosas y estimulantes. Así lo creo y así lo afirmo públicamente.

Mi vinculación académica con el doctor Pró-Rísquez tiene su origen en los espacios de la Universidad Central, en la cual fue mi alumno en el doctorado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Luego fui el tutor de su tesis doctoral, la cual defendió exitosamente el 10 de julio de 2008 con un estudio titulado *Trabajadores internacionales: jurisdicción y derecho aplicable*, con la cual obtuvo la mención de honor y publicación; distinción que recibió sobre la base de la relevancia del tema escogido, la metodología utilizada y por ser un aporte original a la ciencia jurídica venezolana.

Asimismo, el profesor Pró-Rísquez ascendió el 6 de marzo de 2018 a la categoría de profesor titular con un trabajo titulado *Hostigamiento psicológico laboral: el mobbing y su incorporación en la legislación laboral venezolana*. Fui el coordinador del jurado y lo integré con los profesores Alberto Arteaga Sánchez, quien lo presidió, y Julio Corredor. La categoría de titular es el más alto escalafón universitario y para ascender a esa posición se requiere cumplir con un programa de formación académica, poseer el título de doctor y haber presentado trabajos

de investigación que constituyan aportes originales a la ciencia Jurídica. El profesor Pró-Rísquez cumplía con estos tres requisitos, siendo el primer Profesor a tiempo parcial en alcanzar dicho escalafón en varias décadas en la Facultad de Derecho.

El recipiendario es actualmente el jefe de la Cátedra de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social y desde esa posición es tutor de tesis y coordinador de jurados. Esto refleja su vigorosa actividad universitaria y su compromiso con la Universidad Central de Venezuela.

Es igualmente socio del prestigioso escritorio Dentons, despacho en el cual es jefe del departamento laboral y de litigios laborales, así como su socio administrador. Es reconocido por ser un vigoroso litigante y asesor de empresas en diversas áreas del Derecho tales como anticorrupción, reestructuración e insolvencia, fusiones y adquisiciones, privacidad y seguridad cibernética, y contrataciones públicas. Es conferencista en numerosas organizaciones nacionales e internacionales, y tiene diversas publicaciones tanto en Venezuela como en el exterior.

Estas credenciales de mérito académico fueron ponderadas por los miembros de la Academia de Ciencias y Políticas y Sociales al momento de elegirlo para ocupar el sillón número 3, vacante por el lamentable fallecimiento del Maestro Arístides Rengel-Romberg, hecho ocurrido el día 22 de julio de 2010.

Voy a referirme brevemente a la figura estelar de Rengel-Romberg, quien en vida tuvo una productiva carrera en el mundo jurídico nacional e internacional. Apenas ocurrió su muerte publiqué un artículo en *El Nacional* en su edición del día 8 de diciembre de 2016. Voy a recordar lo que expresé en esa oportunidad.

ARÍSTIDES RENGEL-ROMBERG

El 22 de julio de 2019 falleció el jurista y maestro Arístides Rengel-Romberg, quien deja una obra fundamental de Derecho Procesal Civil al foro venezolano. Sus alumnos y amigos lo tenemos como una referencia moral e intelectual sellada de manera indeleble. Rengel-Romberg deja vacante el sillón número tres de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, en el cual sucedió a otro jurista relevante: Luis

Felipe Urbaneja Blanco. Ambos sabios de pensamiento y expresión clara y precisa, como se requiere en el habla de los juristas inmortales.

En su discurso de incorporación a Aciempol, Rengel-Romberg destacó los aportes de Luis Felipe Urbaneja a la ciencia jurídica venezolana; entre ellos, haberse incorporado en 1939 –junto a Juan Pablo Pérez Alfonso y Germán Suárez Flamerich– a la cátedra de Derecho Civil en la Universidad Central de Venezuela. Urbaneja comenzó a dictar la cátedra de Obligaciones y a partir de esa fecha incorpora el método del caso, ideado por el profesor Christopher Columbus Langdell de la Universidad de Harvard; el cual constituye una enseñanza que desarrolla el pensamiento analítico y combate el estudio memorístico. Con esto se buscaba que el estudiante entendiera lo que son “las vigas maestras” del Derecho de Obligaciones, para buscar desarrollar el “criterio jurídico” en el abogado. Esos aportes marcaron a Rengel-Romberg, tal como se evidencia en su panegírico para Urbaneja, también conocido como “El Fraile”, apodo acuñado por Inocente Palacios debido a la “afición suya a lo religioso”. En mi época de estudiante, algunos de nuestros profesores siempre narraban anécdotas de “El Fraile” repletas de enseñanzas y de reflexiones.

Además del método del caso, Urbaneja pensaba en “aproximar la precisión de los conceptos jurídicos a la matemática”. De esta manera, “El Fraile” predicaba la idea de que en los problemas jurídicos debe usarse el método axiomático, porque: “Ciertos enunciados –*los axiomas*– quedan establecidos sin demostración; pero todos los demás –*los teoremas*– tienen que ser demostrados, partiendo y procediendo ordenadamente de los axiomas, mediante *cadena demostrativas*, sirviéndose de determinadas reglas de deducción. Análogamente, los conceptos fundamentales quedan establecidos sin definición; pero todos los demás conceptos, que son derivados, tienen que ser definidos mediante *cadena definitorias*”, como lo reseñó Rengel-Romberg en el citado discurso de incorporación. Para desarrollar las enseñanzas del sabio Urbaneja era necesario prestar atención al lenguaje jurídico, el cual debe ser preciso para que las palabras expresen con claridad su significado. Y esto es lo que pretende la Real Academia Española con la publicación del *Diccionario Panhispánico del Español Jurídico* (2017) y del *Libro de Estilo de la Justicia* (2017), ambos coordinados por Santiago Muñoz

Machado. Con estas obras se busca la precisión de los términos y la claridad expresiva al momento de interpretar el derecho. De esta manera se pretende evitar la manipulación del lenguaje jurídico.

Este marco conceptual contribuyó, en parte, para que la doctrina venezolana dejara el método exegético en el examen de los códigos y pasara al método sistemático. El primero se ocupaba de examinar el código artículo por artículo. Era lo que hacía la doctrina jurídica venezolana del siglo XIX y comienzos del siglo XX. En el segundo, se agrupan las normas que tienen un mismo fin —o capítulos de los códigos— para organizar la materia con una visión de mayor amplitud. Esta herramienta metodológica significó una modernización en los estudios procesales y fue introducida en nuestro país en 1932 por Luis Loreto, quien llegó de Europa apertrechado de las nuevas doctrinas e inició su labor doctrinaria por medio de la *Gaceta Jurídica Trimestral*. Esto significó un cambio en relación con el método utilizado por los procesalistas clásicos: Luis Sanojo (nuestro primer tratadista de Derecho Procesal), Ramón Feo, Arminio Borjas y Rafael Marcano Rodríguez.

Luego de graduado de abogado *suma cum laude*, Rengel-Romberg viajó a Italia y en Florencia se convirtió en alumno de Piero Calamandrei, uno de los más grandes juristas italianos del siglo XX y epítome del procesalista sofisticado. De esta manera, adhiere al moderno procesalismo italiano, representado, entre otros, además del mencionado Calamandrei, por Giuseppe Chiovenda y Francesco Carnelutti.

La influencia del uruguayo Eduardo Couture también se siente en la obra de Rengel. Las enseñanzas de Couture nos llegaron a través de César Naranjo Osty, quien fue a terminar de formarse como abogado con el maestro uruguayo. Naranjo ganó un concurso de oposición en la Universidad Central de Venezuela (en el cual también participó Humberto Cuenca) e incorporó en su curso los conceptos sobre la jurisdicción y el sistema procesal aprendidos de Couture, tal como lo narra José Andrés Fuenmayor en la lección inaugural de la especialización de Derecho Procesal Civil en la Universidad Central de Venezuela, el día 27 de junio de 1987.

Con esa experiencia, Rengel-Romberg estaba en capacidad de pasar a los más elevados niveles del derecho procesal moderno. Al regresar a Venezuela, preparó su primer libro: *Formularios de Procedimiento*

Civil, obra que le encargó el Ministro de Justicia, el mencionado Luis Felipe Urbaneja, para que sirviera de modelo a los funcionarios judiciales, tal como lo reseñó Eloy Lares Martínez en su discurso de contestación a Rengel-Romberg el día 6 de junio de 1995.

La intensa actividad intelectual desarrollada por Arístides Rengel-Romberg se plasma en su *Tratado de Derecho Procesal Civil venezolano (según el nuevo Código de 1987)*, obra de gran calado que cubre prácticamente todo nuestro sistema procesal civil. Con esta obra, y a través de sus artículos periodísticos, Rengel orientó a los abogados y jueces, al tiempo que sus enseñanzas tuvieron influencia en importantes criterios jurisprudenciales.

Rengel-Romberg fue profesor titular de Derecho Procesal Civil en las Universidades Central de Venezuela y Católica Andrés Bello, donde tuve la fortuna de ser su alumno. Allí nos enseñó, entre otras cosas, la importancia de la puntualidad: sus clases comenzaban y finalizaban a la hora fijada. Fue miembro del jurado que evaluó mi tesis doctoral; y luego coordinador de los jurados que evaluaron mis ascensos a profesor asociado y titular en la UCV. Es decir, estuvo siempre presente en mi vida académica, lo que me permitió conocerlo muy bien. Por si fuera poco, pude compartir largas tertulias con él en su casa de Caracas; o frente al inmenso mar Caribe, cuando lo encontraba en Naiguatá. Igualmente, Rengel fue el primer decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Monteávila; también fue socio del Escritorio Travieso, Evans, Arria, Rengel & Paz, es decir, el maestro combinaba el trabajo académico con el vigoroso ejercicio de la abogacía.

Uno de los aportes más relevantes de Arístides Rengel-Romberg fue impulsar la redacción del Código de Procedimiento Civil, que entró en vigencia el 16 de marzo de 1987. La comisión redactora estuvo integrada, además de Rengel, por José Andrés Fuenmayor, Leopoldo Márquez Añez y Luis Mauri. Este equipo de juristas elaboró el nuevo código de acuerdo con las modernas tendencias de la época. Desde luego que la reforma procesal requiere, tarde o temprano, de una reforma integral del Poder Judicial para que Venezuela garantice una administración de justicia imparcial y libre de contaminaciones económicas y políticas.

De todo el legado de Rengel-Romberg, hay uno que no puede pasar inadvertido: el lenguaje jurídico preciso y claro, tal como lo enseñaba

Luis Felipe Urbaneja a sus alumnos. En su obra demostró que es posible adentrarse en los complejos problemas de la jurisdicción, de la acción y del proceso con una prosa clara y con la palabra de uso común, sin la pedantería del lenguaje barroco y enrevesado. La precisión del lenguaje jurídico exige deslastrarse de la ambigüedad y debe ser “esencialmente más riguroso que el lenguaje común”, tal como lo proclamó Rengel en su discurso de incorporación a Aciempol, el 6 de junio de 1995.

Todo lo anterior recoge el legado que deja el gran maestro a Venezuela. Con seguridad, su sucesor en esta Academia, Juan Carlos Pró-Rísquez, seguirá el ejemplo del maestro.

EL DERECHO LABORAL SE FORTALECE EN ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

El nuevo académico pasa a enriquecer la lista de notables laboristas que pertenecen a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. El académico César Carballo y los miembros correspondientes Napoleón Goizueta y Oscar Hernández Álvarez, por los estados Carabobo y Lara respectivamente le dan brillo a la corporación en el Derecho Laboral. En el pasado formaban parte de esta Corporación Rafael Caldera y Víctor M. Álvarez, y este último presidente y secretario de esta Corporación.

El Derecho Laboral venezolano cuenta con juristas notables que han producido una obra de referencia en el Derecho Comparado. Se puede afirmar sin vacilar que esta es un área del Derecho venezolano con contribuciones originales a la ciencia jurídica en general. Este recorrido se inicia con la publicación de tesis doctoral de Rafael Caldera titulada Derecho del Trabajo (1939) y no ha detenido su expansión con la publicación de estudios monográficos, la realización de congresos y el prestigio del que disfruta la cátedra en varias universidades venezolanas.

En este contexto, el Instituto Venezolano de Derecho Social, ocupa un lugar relevante como promotor de los estudios del Derecho Laboral, por medio de sus congresos anuales. Pró-Rísquez es un destacado miembro de este instituto.

La jurisprudencia, por su parte, hizo aportes en el pasado en distintas materias, como, por ejemplo, la simulación del contrato de trabajo, el resarcimiento del daño moral y el trabajador internacional.

Jueces destacados como Alberto Martini Urdaneta, Juan Rafael Perdomo, Omar Mora y Alfonso Valbuena consolidaron –cada uno desde sus posiciones ideológicas–, la justicia laboral.

La Ley Orgánica Procesal del Trabajo introdujo la casación de instancia y significó un avance en el Derecho Procesal venezolano. Todo marchó bien porque se mantuvo un equilibrio jurisprudencial, salvo en aquellos casos donde el Estado tenía intereses. Así sucedió con los jubilados de PDVSA, a quienes se les negaron sus derechos laborales por razones políticas.

Pese a estos importantes antecedentes, la “revolución bolivariana” tiene una visión del Derecho Laboral que merece reflexiones. Un medidor de calidad de la jurisprudencia laboral lo constituye la aceptación o no por parte de la comunidad jurídica especializada de las decisiones jurisprudenciales. Uno de los aportes reconocidos fue lo que ocurrió en el pasado con los casos de simulación del contrato de trabajo. Lamentablemente la situación ha cambiado en vista de la alta politización que afecta al Tribunal Supremo de Justicia (TSJ). La Sala de Casación Social (SCS) antes integrada por laboristas ahora estuvo integrada por cuatro penalistas y una administrativista. En la última elección de magistrados la situación no cambió y esta sala carece de laboristas relevantes, como ocurrió en el pasado. Algo que no encuentra explicación lógica, salvo el manejo político de la alta instancia jurisdiccional.

Así las cosas, la elección de Juan Carlos Pró-Rísquez –hay que insistir– es una manera de reconocer la importancia que el Derecho Laboral venezolano ha adquirido tanto nacional como internacionalmente.

EL TRABAJO DE INCORPORACIÓN

El título del trabajo de incorporación es *El derecho a la intimidad y privacidad del trabajador y el poder de fiscalización y control del patrono*. El mismo se apoya en una metodología rigurosa, en el examen de la doctrina y jurisprudencia nacional y extranjera, con descripción de las distintas posiciones de una y otra para exponer la opinión del autor, lo que le da un rasgo de originalidad, tal como lo exigen los usos académicos para los trabajos de investigación.

El ensayo está escrito en lenguaje limpio y directo, con uso sobrio de los adjetivos y ceñido a las reglas de sujeto, verbo y predicado. El autor examina el derecho a la intimidad y privacidad en general para luego referirlo esencialmente al derecho a la intimidad del trabajador.

El trabajo se divide en seis capítulos en los cuales hace, en primer lugar los comentarios terminológicos sobre la intimidad y la privacidad; en segundo lugar se refiere a la evolución histórica y normativa del Derecho a la intimidad; en tercer lugar explica el reconocimiento internacional del Derecho a la intimidad y la libertad de empresa; en cuarto lugar, examina el derecho a la intimidad en la relación laboral; luego, en quinto lugar, expone el importante asunto del monitoreo de las comunicaciones electrónicas o “e-mail”; en sexto lugar, examina la desconexión digital; y, culmina, con un compendio de conclusiones.

LA INTIMIDAD DEL TRABAJADOR

El núcleo de sus reflexiones constituye el derecho a la “intimidad del trabajador”, que define como “*generalmente* asociado a la esfera de lo oculto y de lo secreto. Pues el ámbito de la privacidad, así como la autodeterminación informativa del trabajador, aunque puede vincularse al derecho bajo análisis, conforman derechos distintos, que si bien son referidos en el presente estudio, su análisis minucioso ampliarían notablemente los límites del trabajo que presentamos”.

Entonces, el derecho a la privacidad es un concepto distinto al derecho a la intimidad, y ambos están tutelados por el Derecho Civil. Por eso, la indemnización por vulneración de estos derechos corresponde a la reparación pecuniaria, al amparo de la responsabilidad civil por daños morales. Aquí se debe aclarar que el examen de los aspectos laborales se hace a partir de nociones del derecho civil. Y esto es aclarado acertadamente por el autor en la parte teórica de su trabajo.

La relación laboral –en que un trabajador presta servicios de manera subordinada– queda entonces arropada, además del derecho laboral, por el derecho constitucional y por el derecho civil. En esta relación de subordinación, el poder de fiscalización del patrono sobre el trabajador no puede transgredir los derechos individuales de este último.

En otras palabras: los derechos fundamentales de los trabajadores constituyen un límite al poder de fiscalización del empleador. Este asunto es abordado por Pró-Rísquez con claridad: los derechos fundamentales del trabajador como persona no pueden ser disminuidos por el contrato de trabajo.

Entre esos derechos fundamentales están: “la vida, la integridad física, la libertad (en sus distintas manifestaciones), el honor, la imagen y la intimidad”. El empleador no puede invadir la esfera de los derechos señalados.

A manera de ejemplo se puede mencionar el artículo 16, literal d del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo (RLOT) que le indica al empleador el deber de observar, entre otros, el respeto a “la dignidad del trabajador y, por tanto, su *intimidad* y libertad de conciencia”. De ahí que, los avances tecnológicos imponen la necesidad de una respuesta jurídica dirigida a la protección de la intimidad laboral.

EL CONTROL DE LAS COMUNICACIONES POR CORREO ELECTRÓNICO

Mención especial merece el monitoreo de las comunicaciones por correo electrónico (o “e-mail”). Sobre este aspecto, afirma Pró-Rísquez que “El monitoreo de las comunicaciones electrónicas, o “e-mail”, en el sitio de trabajo, se refiere al control ejercido por los patronos, de la transmisión de información por parte de los trabajadores, cuando éstos utilizan los medios informáticos proporcionados como herramientas de trabajo”.

Así las cosas, un trabajador puede disponer para sus comunicaciones digitales de los equipos que le provee el empleador, así como los propios. Durante la jornada de trabajo existe el riesgo que se usen ambos instrumentos para distracciones que perjudican su rendimiento laboral. *Twitter*, *Instagram* y *Facebook*, entre otros, son aplicaciones cuyo uso durante la jornada de trabajo posiblemente perjudica la productividad de la empresa.

Este tipo de actividad puede ser controlada por el empleador, y debe hacerlo sin afectar el derecho a la intimidad que le corresponde al trabajador. Se puede bloquear el acceso a las mencionadas aplicaciones; pero, en principio, no se pueden interceptar los correos electrónicos de

los trabajadores. Una situación diferente sería si hay sospechas de que el trabajador planifica un delito, caso en el cual sí se pueden interceptar si hay una autorización judicial que lo permita.

Asunto es distinto si hay una prohibición expresa en el contrato de trabajo o la reglamentación interna, de que no se puede utilizar el servicio de Internet ni las redes sociales (*Twitter, Instagram y Facebook*) durante la jornada laboral. Si el patrono advierte al trabajador que es política empresarial supervisar las conexiones realizadas por el trabajador para uso privado, no habría violación a su privacidad, en lo que atañe a estos aspectos, pero no puede escudriñar los correos. Y esto último no lo puede hacer el patrono en vista de que el artículo 48 de la Constitución prohíbe la interferencia de las comunicaciones. En el mismo sentido marcha la Ley sobre Protección a la Privacidad de la Comunicaciones, así como la Ley Especial contra Delitos Informáticos.

Para apuntalar lo señalado cabe mencionar el artículo 17, literales b y c, del mismo Reglamento que proclaman los deberes fundamentales del trabajador de observar las normas e instrucciones que, sobre el modo de ejecución del trabajo, establece el patrono, y prestar fielmente sus servicios. Es decir, el trabajador debe atender los lineamientos laborales que le fija el empleador. Un uso limitado y prudente de sus comunicaciones digitales es uno de ellos, para no afectar su rendimiento. Sin embargo, si el trabajador infringe este deber, el patrono no puede violar su derecho a la intimidad. Dispone de otras vías, como la terminación de la relación laboral en el marco de respeto de los derechos constitucionales.

De lo anterior se puede extraer la siguiente regla: puede limitarse la utilización de los correos electrónicos para asuntos personales, pero el patrono no puede escudriñar el contenido de estos porque eso afecta la intimidad del trabajador, salvo que en casos extremos y mediante autorización judicial.

LA DESCONEXIÓN DIGITAL

Vale la pena referimos a la llamada desconexión digital. El autor hace comentarios novedosos sobre este asunto. En efecto, la era digital y los efectos de la pandemia del covid-19 ha cambiado la vida de los

seres humanos; la relación laboral no escapa a esto.

Esto significa que el teletrabajo, es decir, la labor que se presta desde la habitación no puede aparecer ni violación a la privacidad del trabajador ni un aumento de su jornada de trabajo. Esto puede producir una invasión por vía electrónica o digital de la vida privada del trabajador. De ahí que fuera del horario de trabajo, el trabajador no está obligado a atender responsabilidades laborales. Debe operar la desconexión digital porque el domicilio está protegido por el derecho a la intimidad, y, además, porque –como afirma Pró-Rísquez– el trabajo en el hogar puede violar la intimidad. La conexión digital desde el hogar pone en riesgo, como ha ocurrido, que se capten imágenes de miembros de la familia que circulan “en ropas menores”, como bien lo apunta el autor.

Para solventar la situación señalada, Pró-Rísquez recomienda, entre otras, que se aplique el régimen especial existente en el Decreto Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadores y las Trabajadoras para el trabajador a domicilio en lo posible, realizar evaluaciones de riesgos del puesto de trabajo; adiestrar a los trabajadores en el buen uso de la estación de trabajo, como posturas adecuadas en el manejo de la computadora, explicarles la necesidad de descansos y ejercicios de estiramiento. Es decir, el empleador debe adiestrar al trabajador para el trabajo en su hogar. Este tipo de trabajos debe manejarse con criterios de flexibilidad.

CONCLUSIÓN

El ensayo de Pró-Rísquez, cuyos conceptos acabo de sintetizar, trata un tema sobre el cual hay escasa doctrina y con una jurisprudencia incipiente. Por eso, este de trabajo de incorporación constituye un valioso aporte a la doctrina y seguramente servirá de apoyo y orientación para la jurisprudencia.

BIENVENIDA

Recibe hoy la Academia a un jurista integral caracterizado por su probidad, valores familiares y ucevistas, comprometido con la excelencia académica y su compromiso con las instituciones a las que pertenece.

El nuevo académico, Juan Carlos Pró-Rísquez, trae a esta Academia ideas refrescantes y necesarias para el derecho laboral. Es jurista y, al mismo tiempo, cultiva una cultura humanista de alta calidad. Nada más propicio para esta Academia que, por definición del espíritu de sus fundadores y de su misión, es un ambiente que debe conciliar el interés por las ciencias jurídicas y por la jurisprudencia en sus distintas áreas. Esta corporación debe ser expresión de un balance por las distintas especializaciones de la ciencia jurídica.

La elección de Juan Carlos Pró-Rísquez corresponde a lo señalado, porque su presencia constituye un aporte al derecho laboral. Sus aportes e inteligencia constituyen garantía de que va a contribuir a enriquecer las perspectivas y reflexiones que aquí se produzcan.

Desde el púlpito de Santo Tomás, le doy la bienvenida a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN

RESEÑA HISTORICA DEL INSTITUTO IBEROAMERICANO DE DERECHO MARÍTIMO (IIDM) Y DE LA RAMA VENEZOLANA*

DR. LUIS COVA ARRIA**

* Palabras pronunciadas el 23 de junio de 2022 en el Hotel Eurobuilding de Caracas con motivo de la toma de posesión como Vicepresidente por la Rama Venezolana del IIDM del Dr. Iván Sabatino Pizzolante.

** Miembro de Número y Expresidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales (ACPS). Abogado y Doctor en Derecho de la Universidad Central de Venezuela. Master in Law de la Universidad de Nueva York, especializado en Derecho Marítimo. Coordinador de la Especialización en Derecho de la Navegación y Comercio Exterior de los cursos de posgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela. Presidente Fundador de Asociación Venezolana de Derecho Marítimo (AVDM). Exconsejero ejecutivo del Comité Marítimo Internacional (CMI). Ex miembro del Consejo Ejecutivo del Comité Marítimo Internacional (CMI). Miembro de la Organización Internacional de Arbitrajes Marítimos Internacionales (IMAO) del CMI y de la Cámara Internacional del Comercio de París (ICC). Miembro Honorario de la Reales Academias de Legislación y Jurisprudencia de Madrid y de Granada, España. Socio Principal de la firma de abogados marítimos Luis Cova Arria & Asociados.

Estimados, María Grazia Blanco, VP saliente de la Rama venezolana del Instituto Iberoamericano de Derecho Marítimo (IIDM); Iván Sabatino Pizzolante y Ricardo Maldonado, VP entrante y suplente de la misma; Gustavo Omaña Parés y José Sabatino Pizzolante, presidentes, presente y pasado, de la Asociación Venezolana de Derecho Marítimo (AVDM); miembros presentes, tanto del IIDM, como de la AVDM, demás miembros presentes virtualmente en este acto, señoras y señores.

Me ha pedido mi amigo de muchos años Iván Sabatino Pizzolante, nuevo Vice-Presidente de la Rama Venezolana del Instituto Iberoamericano de Derecho Marítimo (IIDM), que diga unas palabras sobre este prestigioso organismo –fundado en 1987– dedicado a la divulgación y unificación del derecho marítimo, así como de la Rama venezolana, cuya VP asume en el día de hoy.

Antes que nada, quiero manifestar mi gran alegría –la cual celebro entusiastamente– por la meritoria y merecida designación de Iván, a quien tuve la ocasión de conocer hace muchos años atrás –y, mucho antes de 1987, fecha de la fundación del IIDM– cuando en Puerto Cabello organizó con grandes éxitos las primeras jornadas de derecho marítimo que se celebraron en la provincia venezolana.

Iván, junto con su hermano José (Pepe), quien brillantemente ejerció la presidencia de la Asociación Venezolana de Derecho Marítimo (AVDM), la cual acaba de entregar, están al mando de un exitoso bufete dedicado al ejercicio de esta rama especializada del derecho y, ambos, además han trabajado arduamente en la tarea de actualización de nuestro derecho marítimo a través, tanto de la misma AVDM, como del IIDM. Su vida profesional es por lo demás, digna del mayor elogio, tomando en cuenta que quedaron huérfanos de padre cuando Iván solo tenía 5 años de edad y, Pepe, meses de nacido, habiendo sido criados por su Madre, con la ayuda de sus tíos Pizzolante.

Ahora Iván, con la compañía de quien también hoy asume el cargo de Vice-presidente Suplente de la Rama Venezolana del IIDM, el joven abogado Ricardo José Maldonado, representando las nuevas generaciones de abogados maritimistas, y los demás miembros de la rama venezolana del IIDM, estamos ante un gran reto, como lo es hacer que la misma, conjuntamente con la AVDM, sean baluartes en la tarea divulgadora y unificadora del derecho marítimo, no solo en Venezuela, sino en nuestra área iberoamericana.

El IIDM, inicia su vida a partir de la Declaración de Lisboa, suscrita el 24 de mayo de 1985, durante la celebración de la XXXIII Conferencia del Comité Marítimo Internacional, celebrada en Lisboa, Portugal.

El mandato así conferido fue cumplido durante los dos años que siguieron, culminándose esta labor preparatoria con la celebración de una Asamblea Constituyente, previamente convocada por el entonces Presidente de la Asociación Española de Derecho Marítimo, el ya fallecido José Luis Goñi, en la ciudad de Sevilla del 19 al 21 de octubre de 1987.

La Asamblea Constituyente del IIDM, compuesta de abogados maritimistas iberoamericanos, se había constituido el 19 de octubre de 1987, en Sevilla, eligiéndose como presidente de esa Asamblea al ilustre abogado argentino, ya fallecido, **José Domingo Ray**, quien hoy estaría cumpliendo 100 años de vida, y, quien –para muchos de los allí presentes– debería haber sido elegido el primer presidente del IIDM.

La Asamblea, aun cuando muy entusiasta con la idea de la próxima fundación del Instituto, empleó la mayor parte de su tiempo deliberando solo sobre el tema del nombre que se asignaría al Instituto, pues el originalmente propuesto de, **“Instituto Iberoamericano de Derecho Marítimo”**, no era del agrado de los delegados portugueses y brasileños, con el argumento de que el mismo solo abarcaba a España, como país asentado en la Península Ibérica y los países americanos nacidos de la conquista y colonización española. De allí que, tras esas largas deliberaciones, se escogió –a modo de compromiso– el nombre de **“Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Marítimo”**.

Llegado a ese acuerdo sobre el nombre del Instituto, en la mañana del 21 de octubre de 1987, los asambleístas reunidos en Sevilla nos trasladamos a Santa María de la Rábida (Huelva), en donde luego de

las sesiones de trabajo y las deliberaciones de los constituyentes, con gran solemnidad setenta y cuatro delegados representando a trece países suscribimos, el Acta de Constitución del “*Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Marítimo*”, (IHLADM).

Posteriormente, y, cuando los delegados portugueses y brasileños, aceptaron que Iberoamérica abarcaba a todos los países americanos, de origen español o portugués, en una Asamblea posterior del IIDM, se le cambió el nombre al que tiene actualmente de “*Instituto Iberoamericano de Derecho Marítimo*” que era él que se había propuesto originalmente en la Asamblea de Sevilla de 1987.

No solo, fueron intensas y arduas las deliberaciones de la Asamblea constituyente de Sevilla para escoger el nombre del Instituto, sino también para decidir quién tendría el gran honor de presidirla por primera vez. Estaba en el tapete la señera figura del Profesor argentino, José Domingo Ray, quien era el presidente de la Asamblea constituyente, pero los asambleístas, le concedieron ese honor al profesor portugués, Don Mario Raposo, quien vería grabado su nombre en letras negras con fondo de oro en el más emblemático instrumento y posesión más preciada de la Institución: *El Astrolabio*, el cual, como ha señalado el profesor mexicano, Dr. Bernardo Melo Graf, es “*el mítico instrumento de la navegación y símbolo inequívoco, un objeto donado por el Gobierno de Portugal, data del siglo XIII y es en la placa dorada que se encuentra al interior de la caja de madera que lo contiene, que se fueron grabando los nombres de todos y cada uno de los hombres y mujeres ilustres que han dirigido los destinos de la institución desde entonces hasta nuestros días. De mano en mano como si fuera de puerto en puerto, el astrolabio es entregado al término de cada mandato al siguiente presidente para continuar la labor de unificación y difusión del derecho marítimo*”¹.

En efecto, en el acta constitutiva y estatutos del IIDM, está establecido una presidencia rotativa cada dos años de la presidencia, la cual la han venido ejerciendo un miembro de cada uno de los países iberoamericanos, desde la fecha de su fundación hasta la presente fecha.

¹ Véase la historia del IIDM en la página web del IIDM: <https://www.iidmaritimo.org/index.php>

Ya únicamente quedan unos cuantos países para que todos los países miembros del IIDM ejerzan la presidencia.

Años después, el Instituto Iberoamericano de Derecho Marítimo adquiere su personería jurídica como Organismo Supranacional No Gubernamental sin fines de lucro mediante Resolución R.M. No. 165/2017 de 21 de abril de 2017, expedida por la Dirección de Protocolo y Ceremonial del Estado, Departamento de Inmunidades y Privilegios Diplomáticos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay.

En la actualidad forman parte del Instituto todos los países de Iberoamérica y, es órgano consultivo no gubernamental de la Organización Marítima internacional (OMI), Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL), Comunidad Andina de Naciones (CAN) y Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM). Y además, tiene categoría de observador ante los Fondos (FIDAC) 1992.

Las actividades del Instituto desde su creación, han estado básicamente dirigidas a su propio afianzamiento y a la difusión de sus objetivos con el ánimo de suscitar interés en los juristas y profesionales vinculados al Sector Comercial Marítimo.

A través de sus Comisiones se han realizado entre otros, atractivos trabajos que se pueden resumir en:

La creación y puesta en marcha del *Centro de Arbitraje Marítimo del IIDM, (CEAMAR)*, en Caracas, con sus respectivos Estatutos, Reglamento y cláusula arbitral de adopción en los contratos marítimos, tomando como base un estudio comparativo de los sistemas arbitrales en los países miembros del Instituto.

El establecimiento de enlaces de coordinación y estudio con organizaciones marítimas internacionales. Actualmente, como hemos señalado antes, el IIDM es un órgano consultivo no gubernamental del *CMI*, la *OMI*, *UNCITRAL* y *UNCTAD*.

La promoción de Acuerdos, con entidades docentes y organismos públicos y privados, para el fomento de la Historia del Derecho Marítimo y su enseñanza.

Un proyecto de estudio comparado de las legislaciones comerciales marítimas de los países miembros del Instituto, a fin de determinar las bases de la unificación legislativa iberoamericana en la materia.

Ahora bien, una de las labores más importantes del IIDM, en su función de unificación del derecho marítimo de la región, lo constituye su ***Proyecto de Ley Modelo Iberoamericana de derecho Marítimo***, cuyo germen nació de un trabajo sobre un posible Código Uniforme que elaboramos conjuntamente con el ya mencionado profesor argentino, Dr. José Domingo Ray.

Ese Proyecto, se ha basado en el éxito que ha tenido este novísimo método de unificación del derecho, empleado con éxito por las organizaciones de las Naciones Unidas, como lo han sido las leyes modelos de arbitraje y, las de comercio electrónico y firmas digitales.

De allí que los fundadores del IIDM, en aquella su constituyente y primera Asamblea de Sevilla, determinaron entre uno de sus objetivos básicos y directrices de desarrollo para el futuro, *la promoción de la unificación legislativa marítima en dicha área*, por lo cual en el artículo Primero de su Estatuto Constitutivo, después de señalar que el mismo constituye una Asociación de carácter Supranacional no Gubernamental, sin finalidad de lucro y por plazo indefinido, tiene como objetivo, entre otros, *Impulsar la uniformidad reguladora del Derecho Marítimo en el ámbito Iberoamericano, coordinando su labor con otros organismos regionales e internacionales sean privados, oficiales o dependientes de las Naciones Unidas.*

Pensamos que esa Ley modelo, facilitará a nuestros países iberoamericanos con sistemas jurídicos, sociales y económicos diferentes, la regulación en forma armónica de su comercio y tráfico marítimo. Aun cuando Chile, España y Venezuela, ya cuentan con leyes marítimas actualizadas, en la mayoría de los países iberoamericanos, todavía rigen legislaciones marítimas atrasadas, inspiradas, directa o indirectamente, en el Código Civil Francés de 1808, regulando un hecho técnico desaparecido, la navegación a vela, lo que hace menester su reforma. De allí que ese Proyecto de IIDM, está más que justificado con un objetivo primordial: la unificación del derecho marítimo en nuestros países a través de la adopción de una ley modelo marítima que sirva, como su nombre lo indica, como ley guía o ley marco a los países iberoamericanos.

Recientemente, en la Asamblea de marzo de este año de Lima del IIDM, la comisión² designada por la anterior presidente del IIDM, la Dra. Katerina Vuskovic, para la revisión y ajustes finales de la Ley Modelo Iberoamericana de Derecho Marítimo, redactada en el curso de muchos años, presentó la última versión de ésta.

Allí se señaló, que aun cuando la ratificación de, o la adhesión a, los convenios internacionales marítimos es el método más recomendable para procurar la deseada unificación (o uniformidad) del derecho marítimo, existen otros métodos de unificación igualmente válidos, tales como las leyes modelo y la recopilación de los usos y costumbres marítimos internacionalmente aceptados.

En efecto, existen múltiples razones por las que un determinado país decida no acudir a la ratificación de, o la adhesión a, un convenio internacional, como, por ejemplo, porque no sea acorde con sus normas constitucionales o con sus políticas públicas en materia marítima, o porque contenga disposiciones que no se estimen convenientes para el país.

En estos casos, entonces, resulta muy benéfico acudir a las leyes modelo y, para ello, el IIDM ha querido elaborar la Ley Modelo Iberoamericana de Derecho Marítimo, como ***una propuesta modelo para la unificación del derecho marítimo en la región.***

Así, no sólo se logra la uniformidad internacional del Derecho Marítimo mediante la ratificación de Convenios Internacionales Marítimos, que pasan a formar parte del ordenamiento interno de cada país, o con la adopción dentro de su ordenamiento interno del texto de los mismos e incluso, como algunos señalan, por tener todavía legislaciones decimonónicas, calcadas del Código de Comercio Francés de 1808, o de los europeos del siglo XIX, en él inspirados, sino también con la adopción de textos de Leyes Uniformes.

Si bien es cierto, que con la ayuda de los Convenios Internacionales Marítimos y de las reglas de uso uniforme, el antiguo Libro de nuestros decimonónicos Códigos de Comercio que regulaban o regulan el “*comercio marítimo*”, han ido superando, en muchos de nuestros

² La Comisión está compuesta por el Dr. José Vicente Guzmán, la Dra. Patricia Martínez de Fortoul y, quien esto escribe.

países, temas como el transporte bajo Conocimiento de Embarque, el régimen de Privilegios e Hipotecas, la liquidación de la Avería Gruesa, habiéndose perdido otros en el abismo de los tiempos (el Préstamo a la Gruesa), al mismo tiempo, en el mercado marítimo internacional ejercían (y ejercen) su imperio los modos contractuales y los formularios-tipo concebidos y desarrollados por la jurisprudencia y la práctica anglosajona, que someten a navieros y cargadores a las leyes y, con frecuencia, a la jurisdicción inglesa, pues, a pesar de haber dejado de ser el Reino Unido ya hace varias décadas su condición de única o casi única potencia de los mares, el derecho marítimo de muchos países, incluyendo los nuestros, sigue teniendo una gran influencia del derecho inglés. De allí que las instituciones relativas a los contratos de utilización de los buques, el salvamento, los abordajes y el seguro marítimo, entre otros, están altamente influenciados a la práctica y al derecho nacido del “*common law*” anglosajón. Por eso, se ha dicho con razón que el derecho de la navegación tiene una concepción inglesa en el ámbito internacional y en el interior de los países que comercian en él.

A propósito, la Ley Modelo Iberoamericana de Derecho Marítimo ***excluye todos aquellos aspectos de Derecho Público de corte nacional*** y, por ello difícil de unificar, aun cuando en algunas legislaciones adoptadas o propuestas por algunos de nuestros países iberoamericanos, se incluya su regulación. Así, por ejemplo, todo el tema del Derecho de Mar, contenido en la Convención sobre Derecho del Mar de Montego Bay de 1982, ratificada o incorporada a su legislación interna por la mayoría de nuestros países, no es tema de la Ley Modelo. Por esa misma razón, toda la regulación de la responsabilidad civil de los propietarios de buques tanqueros por los derrames de hidrocarburos persistentes, contenida en las Convenciones CLC y del Fondo, ratificadas por muchos de nuestros países, tampoco forma parte del articulado de la Ley Modelo.

Muchos de los antecedentes antes descritos, constituyen al mismo tiempo la justificación de esa propuesta, la cual encuentra su mayor razón en la necesidad y conveniencia de actualizar y uniformar la legislación marítima en cada uno de los países que componen nuestro mundo iberoamericano, de modo que los mismos, ya en esta segunda década

del siglo XXI, tengan una legislación uniforme y acorde con las nuevas tendencias del derecho de la navegación.

Teniendo el derecho marítimo un eminente carácter internacional, como consecuencia del carácter internacional de la navegación misma, es imperativo y más aún en este mundo globalizado, la búsqueda de la actualización y unificación de las leyes nacionales, campo en el que debemos destacar la importante labor unificadora que han venido realizando desde el pasado siglo las organizaciones de las Naciones Unidas como la Organización Marítima Internacional (OMI), la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas (UNCTAD) y la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Comercial Internacional (CNUDMI), a través de los convenios internacionales. En esta labor, también están activamente participando otras organizaciones internacionales que no son parte de las Naciones Unidas, como los Fondos Internacionales de Indemnización de Daños Debidos a la Contaminación por Hidrocarburos (FIDAC), además de organizaciones internacionales privadas, entre las cuales, la más importante es el Comité Marítimo Internacional (CMI).

La mayoría de las legislaciones marítimas de nuestros países iberoamericanos se encuentran en sus Códigos de Comercio, los cuales fueron redactados en el siglo XIX y se inspiraron indirectamente, en la Ordenanza francesa de Colbert de 1681, a través del Código Francés de 1808, por lo que encaran la regulación de la navegación y del tráfico por agua, tal como se practicaban en la época de la navegación a vela. Estos Códigos, promulgados cuando aparece la navegación a vapor, no contemplaron las nuevas características de las instituciones del derecho de la navegación, que fueron consecuencia de los adelantos técnicos de ese entonces y, por, sobre todo, posteriores.

Esa razón histórica, es el motivo por el cual, las leyes marítimas de muchos de nuestros países, regulan una realidad muy distinta a la actual, la de la navegación a vela y del tráfico como se realizaba entonces, siendo una imperiosa necesidad actualizar esa legislación y contemplar las nuevas modalidades del transporte.

Por otra parte, lo que hace más grave el problema de la unificación de la legislación marítima iberoamericana es que muchos de nuestros

países, ni siquiera son partes de los convenios internacionales del siglo pasado.

Por todo lo antes señalado, es que se presentó en la Asamblea del IIDM, de marzo pasado, la Ley Modelo Iberoamericana de Derecho Marítimo como un método alternativo de unificación del derecho marítimo iberoamericano, sin perjuicio de que este instrumento pueda utilizarse en forma compatible con la ratificación de, o la adhesión a, los convenios internacionales marítimos que cada país considere convenientes.

Por ello, si en un país en particular, se prefiere, por razones propias de su autonomía y su soberanía, no ratificarlo o no adherir a él, encuentra en la Ley Modelo Iberoamericana de Derecho Marítimo, un método novedoso y eficaz de unificación de la materia.

La Ley Modelo propuesta no pretende su incorporación de forma incólume en los ordenamientos jurídicos, sino que se propone como el resultado del trabajo del IIDM en aras de uno de sus principales objetivos: la unificación del derecho marítimo en nuestros países.

Siendo un modelo legislativo, cada uno de los países iberoamericanos evaluará la conveniencia o no de adoptarlo, pudiendo en todo caso, efectuarle las enmiendas y adaptaciones que considere prudentes a los fines de promulgar una ley interna, manteniendo siempre el objetivo propuesto, esto es, la uniformidad.

Como señalamos antes, el proyecto de Ley Modelo, no contempla ni debe contemplar, normas de derecho internacional público (derecho del mar), penales, administrativas y laborales específicas, por considerar que estos temas deben ser legislados independientemente, ya que responden a la política legislativa propia de cada país.

La Ley Modelo presentada en Lima, tiene una disposición transitoria, dada la situación de la no vigencia –actualmente– de las Reglas de Rotterdam, la cual es la recomendación a los países representados por los miembros del IIDM, de la adopción del Capítulo III del Título IV de la Ley Modelo, redactado con base a esas Reglas de Rotterdam, incorporándolo a su legislación interna, mientras estas reúnen el número de ratificaciones suficientes para su entrada en vigor internacional.

Por lo demás, ese Ley Modelo presentada al IIDM, en su Asamblea de marzo pasado, no es una propuesta estática, sino *dinámica* que, debe

ajustarse a las propuestas de cambios que en cada una de las instituciones reguladas puedan aparecer en el futuro.

Para concluir estas palabras, y, ya refiriéndome a la actuación de la Rama venezolana del IIDM, quiero manifestarle que la misma siempre ha estado activa durante toda su existencia, desde su fundación y, todos los vice-presidentes que han estado al frente de la misma, han colaborado muy estrechamente con todos los Presidentes del IIDM.

Me toco el honor de ser el primer VP de Venezuela, por muchos años, habiéndole entregado la misma al fallecido amigo y eminente maritimista, Carlos Matheus González, quien luego se la traspasó a Eugenio Moreno y, éste, a su vez, a la VP, hoy saliente, María Grazia Blanco.

Además, debo recordar en estas remembranzas, la brillante labor realizada, no como VP de la Rama venezolana, sino como Presidente del IIDM, de nuestro estimado maritimista, Freddy Belisario Capella, quien ha sido el único en haber organizado y presidido una Asamblea fuera de su país de origen, habiéndola realizada en Panamá, República de Panamá.

Todos –sin excepción– hemos tratado de cumplir con las tareas que nos fueron encomendadas para el cumplimiento de las funciones del IIDM en el ámbito venezolano e internacional, en armonía con las directrices recibidas de sus diversas presidencias rotatorias.

Señores, no me queda más nada que decir, salvo desearle a Iván y a Ricardo, el mejor de los éxitos en la tarea que hoy asumen como VP y su Suplente de la Rama venezolana del IIDM.

Pido un fuerte apollo a los dos, y, un caluroso aplauso.

Caracas, 23 de junio de 2022.

Luis Cova Arria

EL ARBITRIO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO Y LA DESCENTRALIZACIÓN

DR. JOSÉ G. SALVUCHI SALGADO*

Resumen. La clave para detener y revertir el deterioro de la economía venezolana está en atraer la inversión privada, nacional e internacional, y reanudar la inversión pública. En este sentido, las empresas cumplen un rol esencial, ya que son los actores fundamentales para el desarrollo económico, pero su creación y vigor dependen en mucho del espíritu empresarial, toda vez que sus posibilidades de éxito, en la dura competencia de los mercados nacionales e internacionales, están en función de sus capacidades tecnológicas, gerenciales y de innovación. Para ello, la descentralización juega un papel relevante, pues constituye el vehículo más eficaz de acercar el Estado a la población y servir de manera efectiva a dicha sociedad en la consecución de su mayor bienestar, en el logro del desarrollo económico del país, conforme lo propugna el artículo 299 de la Constitución.

Palabras clave: desarrollo económico, descentralización, economía venezolana, economía social de mercado, inversión pública, inversión privada

* Ph.D. en Ciencias Gerenciales. Abogado egresado de la Universidad Católica Andrés Bello y Doctorando en Derecho de la misma Universidad. Consultor legal y gerencial en áreas del Derecho Público, Ambiental, Energético, Corporativo, Digital y Comercial Internacional; así como de procesos gerenciales y en negociación integrativa. Experiencia en los sectores ambiental, petrolero y planificación; como también, en la diplomacia, en programas multilaterales de asistencia técnica y desarrollo, y en la banca pública internacional. Profesor universitario de la UCAB, UCV, ULAC y UNIMET.

Abstract. The key to stopping and reversing the deterioration of the Venezuelan economy is to attract private investment, national and international, and to resume public investment. In this sense, companies have an essential role, as they are the fundamental actors for economic development, but their creation and vigor depend largely on the entrepreneurial spirit, since their chances of success, in the harsh competition of national markets and international, are based on their technological, managerial and innovation capabilities. For this, decentralization plays an important role, since it constitutes the most effective vehicle to bring the State closer to the population and effectively serve said society in attaining its greater well-being, in achieving the economic development of the country, as proposed in the Constitution's article 299.

Keywords: economic development, decentralization, Venezuelan economy, social market economy, public investment, private investment

Sumario. Introducción. - I. El factótum de la vida nacional. - II. Un Estado amigable. - III. La descentralización: un Estado a su alcance. - IV. Una economía para un nuevo tiempo. IV.1 Un desarrollo equilibrado. IV.2 Políticas económicas básicas. IV.3 Atraer la inversión privada. IV.4 La diversificación de la economía. IV.5 Crecer en productividad. IV.6 Reasumir la inversión pública. IV.7 Las metas de crecimiento. IV.8 Una economía sana. IV.9 La estructura económica. - V. El dilema. - Conclusiones. - Referencias bibliográficas.

“Solo mediante la descentralización es posible reconocer a esas sociedades intermedias que surgen, de manera natural, entre los ciudadanos y el Estado, y a través de las cuales el individuo logra satisfacer sus necesidades y alcanzar ciertos fines que son extraños a los fines del Estado”.

JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA ACUÑA

INTRODUCCIÓN

Un fenómeno colectivo que ha caracterizado al país en las dos últimas décadas ha sido la desaparición del sentido del futuro. Poco a poco se ha ido esfumando la percepción de que podemos construir un mejor país del que habíamos conocido hasta la década de los noventa, y con esa percepción se ha ido disipando el entusiasmo movilizador de voluntades. Al mismo tiempo han cobrado cuerpo el pesimismo y la desesperanza, reduciéndose el horizonte temporal con que se piensan las cosas a un castrante presente. Este conjunto de percepciones y sentimientos contrasta dramáticamente con el clima psicosocial de la Venezuela de los sesenta, cuando el país como colectivo social estaba lanzado hacia el futuro, luego de la culminación de la férrea dictadura militar perezjimenista. Las ideas centrales de entonces, eran establecer definitivamente el sistema democrático e impulsar el desarrollo económico y social. Estos grandes lineamientos se expresaban en metas o proyectos tan específicos como la nacionalización del hierro y del petróleo, la reforma agraria, las industrias básicas de Guayana, la construcción de viviendas y la expansión del sistema educativo. Era un país cuyos políticos, profesionales, gremios y estudiantes universitarios, entre otros sectores, discutían con pasión lo que se pensaba hacer y se estaba haciendo. Es

más, quienes se embarcaron en una guerra de insurrección izquierdista soñaban con un futuro que consideraban viable, una Venezuela socialista, que a las puertas del siglo XXI, pudo cristalizarse, trayendo a la postre al país mayor pobreza, desempleo, caída del parque industrial y manufacturero y del poder adquisitivo, precariedad de la salud, retrasos en la educación y pérdida de valores, incremento exagerado de la corrupción, violación de las libertades y derechos humanos, entre otros, resquebrajando las instituciones y la democracia, y generando una crisis económica y alimentaria no vivida ni siquiera en los tiempos de dictadura del siglo XX. En Venezuela, ese sueño socialista fracasó.

La desaparición de un futuro desesperanzador ha constituido un aspecto clave de la crisis política que, poco a poco, se ha ido gestando hasta alcanzar su momento crucial en los últimos años. Ello ha ocurrido, entre otras razones, porque en buena parte de la población caló, en 1999, la idea de un futuro mejor, posible de ser alcanzado. Como siempre, las nuevas promesas integraron el rechazo del pasado y una oferta positiva que giró en torno a ideales bolivarianos. Para algunos esa oferta fue extremadamente vaga, imprecisa, pero ello no pareció mayor cosa si el rechazo al pasado era suficiente para generar entusiasmo político, aunque a la hora de gobernar ello no bastó para formular políticas, definir planes, escoger proyectos y, en general, orientar una gestión que ha resultado ineficiente y en nada efectiva. Así, la experiencia venezolana, como tantas otras, demuestra que es indispensable crear un sentido de futuro para cohesionar y movilizar a la población con efectividad.

Podemos imaginar el futuro que queremos. Podemos expresar los mejores deseos de manera técnicamente rigurosa. Podemos, incluso, asignar probabilidades al logro de las metas. Sin embargo, un aspecto todavía muy débil del análisis de políticas públicas y de la planificación es la estimación de los lapsos necesarios para que una determinada decisión política tenga los efectos buscados; en otras palabras, para que las aspiraciones se hagan realidad. En el pasado, por ejemplo, se promovieron en América Latina políticas de ajustes que, inicialmente, prometieron resultados relativamente breves, de dos (2) a tres (3) años, y si bien en algunos casos se obtuvieron esos resultados rápidamente, el optimismo generado fue desapareciendo luego, porque los logros iniciales comenzaron a desvanecerse o porque se produjeron consecuencias no

deseables y no anticipadas, como fue el caso de la caja de conversión en Argentina, que permitió controlar la inflación con un alto costo de desempleo.

Por otro lado, hay quienes dicen que hay que esperar una (1) o dos (2) generaciones para ver los efectos de políticas como las económicas. Llama la atención este tipo de argumentación que recuerda el discurso de los regímenes políticos de planificación centralizada como la de los países comunistas, los cuales exigen un acto de fe en el gran plan que, con seguridad, traerá la felicidad de todos. En ellos, aunque los frutos esperados no se perciban, recurrentemente se pide a la población una paciencia *ad infinitum*.

La ignorancia en lo que se refiere a los lapsos necesarios para que las políticas den los resultados prometidos, plantea interrogantes importantes acerca del costo social de una u otra opción. Esos interrogantes son insoslayables dadas las inmensas desigualdades que existen en sociedades como la venezolana. Ante tales desigualdades, una pregunta crucial que cualquier propuesta debe responder es ¿quién ha de sacrificar qué?, ya que en esencia es una pregunta política que tiene que ver con la distribución de poder en una sociedad.

De una u otra manera, las anteriores consideraciones son necesarias cuando se trata de encontrar el camino para enrumbar el país hacia el desarrollo. Sin sentido de futuro y sin una apreciación de la distribución de sacrificios no será posible formular propuestas políticamente viables, y continuarán las frustraciones. La construcción del sentido de futuro y la definición de lapsos tiene que ver con el mundo subjetivo, esto es: con la historia de las naciones y las motivaciones dominantes en la población, por un lado; y por el otro, con la apreciación o idiosincrasia que personas o grupos (v.g. expertos, organismos multilaterales, instituciones académicas) puedan tener de la realidad de un país y sus posibilidades de transformación. Nada claro hay sobre estos dos (2) aspectos tan difíciles de comprender, pues en el caso de cada país, no existen modelos de validez universal que garanticen el éxito. Los modelos, los milagros, las fórmulas salvadoras, lo que han hecho es generar decepciones, aunque existen experiencias de las cuales es posible derivar lecciones útiles, al menos para no repetir errores cometidos en Venezuela y otros países.

Nuestra propuesta no pretende ser una receta, pero sí un camino para que se esboce un Estado redimensionado y descentralizado para un pueblo verdaderamente soberano, con una política económica realista en un mundo de insoslayable globalización.

En cualquier supuesto, resulta necesario que las élites se comuniquen, efectivamente, con el resto del país y que se desarrolle un sistema institucional capaz de ofrecer un gobierno creíble, con autoridad, que haga que el Estado cumpla con sus funciones básicas, lo que incluye contar con una red de organizaciones públicas que operen con un mínimo de eficiencia. Decir esto es sencillo y fácil de comprender, lo difícil es lograrlo, porque para contar con servicios públicos eficientes, por ejemplo, es preciso que se den ciertas condiciones de índole cultural, tales como el respeto a la meritocracia por parte de gremios y partidos políticos, cosa que no ocurrirá por decreto o por decisión de alguien.

Es esencial desagregar las tareas para crear secuencias de metas alcanzables progresivamente. De este modo, puede construirse la posibilidad de un país mejor, escapando de la trampa de las propuestas utópicas. A lo largo de la historia del país han predominado los sueños, los mejores deseos, con muy poca reflexión sobre lo realizable con un esfuerzo razonable, tomando en cuenta las limitaciones propias en distintos momentos de nuestra evolución como sociedad. Insistir en lo viable es, tal vez, la contribución más importante del presente trabajo. Los venezolanos enfrentamos, hoy día, el reto de darle un nuevo rumbo al país. Sólo el soñar con sentido de realidad nos permitirá empujar el país hacia adelante y lograr la Venezuela posible que nos merecemos todos.

I. EL FACTÓTUM DE LA VIDA NACIONAL

Al tratar la convivencia humana es evidente la trabazón natural de intereses y relaciones mutuas, de derechos y obligaciones, entre el individuo y la comunidad de la cual es miembro. En ese contexto, el derecho es por la razón y la justicia el modo de resolver los problemas de esta cooperación necesaria, para la satisfacción más adecuada de las necesidades del hombre social.

La necesidad es lo principal, sea ésta de orden material o espiritual, de seguridad, paz, de progreso o bienestar. El orden jurídico, el imperio

de la ley convenida por y para el conjunto y cualesquiera de las partes, es una suerte de amalgama para facilitar la convivencia provechosa. En lo social hay, por cierto, otros planos y formas de amalgama, a veces aún más efectivas que la ley, o concurrentes con ella, como el propio instinto que impulsa al hombre, junto a sus semejantes, a pertenecer a un grupo, a una religión, a la necesidad de un líder responsable, de una organización o sistema de organizaciones, que en definitiva hagan factible el logro de todas las necesidades que el individuo no puede satisfacer por sí mismo.

El Estado es una de esas organizaciones de la sociedad, constituida para atender aquel sector de la acción comunitaria que no puede ser debidamente emprendida, o resuelta, por el individuo, sus empresas o asociaciones no políticas.

En un Estado de Derecho el horizonte de responsabilidad del poder político, del gobierno y la Administración Pública es, ciertamente, amplio y puede comprender muchos y muy diversos problemas y actividades.

Desde este punto de vista se percibe que la cuestión del quehacer estatal, de la intervención o no intervención, del liberalismo, de la economía dirigida o de la socialización o estatización es, igualmente, una cuestión política no meramente ideológica, sino práctica¹, trazada o promovida por circunstancias de hecho (v.g. guerras, crisis de desempleo, superproducción u otras), o por propósitos concretos de un agresivo programa de gobierno, sea para mantenerse éste en el poder, sea para resolver problemas emergentes de su mandato, acelerar el proceso de desarrollo económico-social, recuperar áreas sumergidas, ampliar su influencia, etc.

La ejecución de esas políticas es, fundamentalmente, una cuestión de grado, de mayor o menor participación de la Administración y el poder público, en el quehacer productivo de la población y en el manejo y control de los bienes y recursos del país. Quizá el único extremo posible

¹ Hubo, por ejemplo, épocas y países donde esa intervención del Estado dio lugar a lo que luego se denominó “régimen de economía mixta”, en el cual el gobierno, para tener éxito en sus ambiciosas conquistas y lavarse por detrás las manos, se disfraza y aparece promoviendo y sosteniendo (militar o financieramente) una actividad “privada” de interés nacional, sea de explotación, sea de expansión o colonización.

fue dado o puede ser dado por el máximo y absoluto control del poder político sobre la sociedad, en una situación de total dominación del individuo por el Estado, en una sociedad-Estado gobernada por el arbitrio del príncipe, comisario o duce, y no por la razón ni por el derecho de las gentes, el orden natural y la ley de Dios.

De hecho, en la mayoría de los casos, hay que reconocer, actualmente, que más que un instrumento de la sociedad organizada, que una palanca al servicio y voluntad de sus mandantes (la voluntad universal del pueblo), el Estado y, consecuentemente, el gobierno que detenta y maneja el poder público, han pasado a ser un factótum de la vida nacional, en el que hay poca o ninguna cabida para la descentralización. Prácticamente nada parece posible sin su intervención o participación y todo aparece impregnado de sentido y significación política, sea por necesidad del común, sea por el interés o designio del grupo dominante en el gobierno.

Esto es así, no sólo en una sociedad comunista, donde por definición todo pertenece al Estado y nada es posible sin él, sino en cualquiera otra sociedad moderna, país subdesarrollado o altamente evolucionado. En el proceso democrático real, las componendas de la lucha por el poder a base de promesas y favores que luego se pagan con los néctares del erario o los beneficios del puesto público, sumados a las necesidades crecientes de una sociedad de consumo, usualmente insaciable, han promovido un crecimiento del Estado y de una burocracia estatal, que parece no tener límites.

II. UN ESTADO AMIGABLE

En un país moderno, el Estado no puede limitarse al papel tradicional de gendarme o guardián, promulgando y haciendo cumplir las leyes, garantizando la seguridad y defensa, y construyendo caminos y puertos. La intervención del Estado como gestor de la economía es un hecho consagrado e irreversible en todo el planeta. En los países en desarrollo, sólo el Estado tiene el poder y los recursos para actuar como promotor y orientador del esfuerzo colectivo que exige la tarea del desarrollo.

No es sorprendente que en Venezuela, país petrolero y subdesarrollado, la acción del Estado se haya hecho sentir hasta en los sitios más

inesperados e inverosímiles. Pero no tiene que ser de esa manera, pues el campo de acción del Estado en una sociedad libre se puede delimitar siguiendo una regla bastante clara: el Estado debe asumir las tareas necesarias para el bienestar común, aquellas que no puede llevar a cabo la sociedad civil, es decir, los particulares. En Venezuela, el área de acción del Estado es más extensa de lo usual y ello es por dos (2) razones. Por una parte, la renta petrolera pone en manos del Estado recursos que le han permitido acometer inversiones industriales de gran envergadura que, en un país desarrollado, pudo haber realizado el sector privado, pero que estaban fuera del alcance de nuestros empresarios. Por otro lado, la pobreza de más de la mitad de nuestra población pone en hombros del Estado la responsabilidad de suministrar servicios médicos, educativos y sociales necesarios para nivelar las desventajas de los sectores más desposeídos, llevándolos a incorporarse al desarrollo del país.

Para lograr la transición del Estado proveedor al Estado servidor es necesario que la sociedad civil realice todas las actividades que pueda manejar razonablemente. Las industrias básicas, las del acero y el aluminio, por ejemplo, fueron desarrolladas por el Estado, pero ello no quiere decir que deban permanecer en sus manos. Si la razón originaria de ubicarlas en el sector público fue la falta de capacidad del sector privado, y si esa limitación ha sido superada, entonces deben ser privatizadas. Igualmente, la asistencia social a las familias de menores recursos no debe convertirse en una dependencia y tutela permanente. La asistencia debe buscar, ante todo, que las familias pobres lleguen a valerse por sí mismas.

Lo que necesita Venezuela es un Estado tutor. Un Estado que no pretenda mantener a la sociedad civil en situación de dependencia y sumisión permanente, mediante el control de la riqueza colectiva, sino desarrollar y capacitar a esa misma sociedad civil para entregarle su patrimonio al cumplir la mayoría de edad. En ese momento, el Estado tutor se convierte en Estado servidor.

En Venezuela no tenemos todavía la plena conciencia de Estado, por lo que hay que desacralizarlo para permitirnos verlo como servidor y no como patrono de la sociedad civil. A este respecto, la descentralización es el modo más eficaz de acercar el Estado a la población y servir de manera efectiva a dicha sociedad en la consecución de su mayor

bienestar, mediante el ejercicio de sus capacidades y la promoción de los valores de excelencia y competitividad, sin exclusión de la cooperación y la solidaridad, en el logro del desarrollo económico del país, conforme lo propugna el artículo 299 de la Constitución.

III. LA DESCENTRALIZACIÓN: UN ESTADO A SU ALCANCE²

La tradición centralista y presidencialista del Estado venezolano comienza con el general Juan Vicente Gómez. Durante el siglo XIX, Venezuela tuvo un régimen federal, que recogía la tradición de las provincias que conformaban la antigua Capitanía General de Venezuela. La debilidad del Estado fomentó el regionalismo y el caudillismo, y dio paso luego a un centralismo a ultranza, reforzado por el auge petrolero, que ese mantuvo hasta el inicio del proceso de descentralización en 1989, año en que se convocaron las primeras elecciones directas de gobernadores y alcaldes.

La desconcentración geográfica de las actividades industriales precedió a la descentralización política que, en cierta medida, la forzó. En las zonas de mayor desarrollo económico, como los estados Carabobo, Zulia y Bolívar, se observaba ya un desarrollo creciente del poder municipal y estatal, dentro de las limitaciones que impone un sistema político centralizado. Para lograr un desarrollo económico y social más homogéneo es indispensable que los problemas locales los puedan atender, directamente, en el sitio quienes mejor los conocen: los ciudadanos de la región.

La elección directa de los gobernadores fue un paso importante hacia la descentralización, aun cuando el tamaño reducido de la mayoría de nuestros estados sugiere que el nivel de gobierno intermedio entre

² Este aparte se elaboró con base al conversatorio sobre *La intervención del Estado en la economía venezolana*, sostenido con ANDUEZA, José Guillermo, doctor en ciencias políticas de la Universidad Central de Venezuela, ex Procurador General de la República (1969-1974), ex Ministro de Justicia (1979-1981), ex Ministro de Estado para la Descentralización (1994-1996), ex Ministro de Relaciones Interiores (1996-1998), ex Ministro de la Secretaría de la Presidencia de la República (1998-1999) y ex Presidente de la Comisión Nacional de Descentralización de Competencias del Poder Público Nacional (1994-1999). Caracas, junio, 2017.

el nacional y el local debería ser regional más que estatal. El mismo papel se siente, quizá con más fuerza, en relación con el papel de las legislaturas estatales, cuya politización ha sido duramente cuestionada, al punto que algunos han planteado su abolición en el marco de una reforma constitucional.

Para hacer una labor efectiva, los gobernadores de estado necesitan contar con recursos propios. El impuesto al valor agregado (IVA) podría ser reintegrado al nivel estatal, como lo es en los Estados Unidos, con lo cual los estados no estarían supeditados al situado constitucional como la fuente principal de sus ingresos. Otros han sugerido la creación de un impuesto a la gasolina, que existe en varios países (v.g. Colombia, Estados Unidos, México, Unión Europea), como una fuente de ingreso para los estados.

El desarrollo del nivel de gobierno local es básico para el mejoramiento de la infraestructura, los servicios públicos y la calidad de vida en general. El gobierno municipal requiere para su buen funcionamiento la separación de las funciones ejecutivas y legislativas, unidas tradicionalmente en el Concejo Municipal. La creación de la figura del alcalde y la elección municipal de los concejales han ayudado a hacer el gobierno local más eficaz y vincularlo más estrechamente a las necesidades de la comunidad.

Una de las fuerzas más poderosas para impulsar el mejoramiento del gobierno local es la acción de las empresas. Las empresas petroleras, la Corporación Venezolana de Guayana y los empresarios privados en los estados Carabobo, Nueva Esparta, Zulia y otros, han tomado gran interés en el mejoramiento del gobierno municipal en las zonas donde están situadas sus instalaciones. De igual manera, las asociaciones de vecinos, en Caracas y otras ciudades, han presionado fuertemente para el mejoramiento de las municipalidades. El gobierno local ofrece las más claras oportunidades para el ejercicio de la democracia directa y para la participación de la comunidad en las decisiones que la afectan en forma más inmediata.

Las municipalidades deberán manejar volúmenes de recursos considerables provenientes de impuestos locales a la propiedad, la industria y el comercio, y de transferencias del gobierno central. Estas últimas permitirán nivelar en parte la desigualdad en riqueza entre las

municipalidades. Las comunidades locales, si toman suficiente interés en la conducción del gobierno municipal, estarán en capacidad de ejercer una vigilancia estrecha en relación con el destino de esos fondos y, seguramente, mostrarán mayor disposición a ofrecerle su colaboración voluntaria.

Algo que debe resolverse es el problema de la articulación entre gobierno municipal y el gobierno estatal. A partir de las elecciones de 1989, la organización política del país experimentó cambios importantes. Por ejemplo, con la creación del Distrito Capital, en la Constitución de 1999, se agruparon los municipios Libertador, Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre, los cuales conservaron sus respectivos alcaldes y se creó la figura del Alcalde Mayor, mostrando cada uno de ellos una gran diversidad en cuanto a población, superficie e ingresos.

El desarrollo del gobierno estatal y local permite la descentralización efectiva de las funciones que transfiera el gobierno central. Entre tales funciones pueden mencionarse la construcción y mantenimiento de infraestructuras y la prestación de algunos servicios públicos, como los acueductos y aseo urbano. Resulta conveniente, también, una progresiva descentralización de los servicios sociales, incluyendo la educación, la salud y la asistencia social, para vincularlos más estrechamente a las necesidades de la comunidad. La descentralización debe ir acompañada de la transferencia financiera y de personal. Sin embargo, uno de los principales obstáculos que puede presentarse, en este sentido, es la liquidación de las prestaciones sociales del personal de la Administración Central, como condición previa a su traspaso a los estados y municipios. La descentralización o transferencia de funciones entre niveles de gobierno debe ir acompañada de la desconcentración dentro de los organismos del gobierno central. Funciones que deben permanecer centralizadas en una sola organización, como las de defensa y hacienda, y los servicios integrados como los de electricidad y telecomunicaciones, deben transferir el mayor volumen posible de actividades a los niveles estatal y local.³

³ ANDUEZA, José Guillermo (1997). *Problemas Jurídico – Institucionales de la Descentralización*. Encuentro: Descentralización, Unidad Nacional y Solidaridad. Ministerio de Estado para la Descentralización Caracas: Ediciones de la Presidencia de la República.

La descentralización, entonces, disminuirá la carga del gobierno central sin reducir su importancia. Los lineamientos de política seguirán siendo responsabilidad del gobierno nacional, así como la planificación nacional y la elaboración de una normativa común que permita mantener la coherencia de la Administración Pública dentro de la diversidad que impondrán las condiciones propias de cada región. Las oficinas centrales de los ministerios tienen en un Estado descentralizado un papel planificador, normatizador y coordinador, más que ejecutor. Lamentablemente, la descentralización ha resultado en algunos casos en el abandono de las funciones centrales de planificación, como ha ocurrido con la red vial.

Los sistemas de información, informática y telecomunicaciones son herramientas indispensables para asegurar el buen funcionamiento de una Administración Pública desconcentrada, sin que haya pérdida de coherencia. La coordinación de políticas se vería facilitada por la reestructuración del gobierno nacional conformado, actualmente, por un gran número de ministerios que reportan directamente al Presidente de la República y, en ciertos casos, al Vicepresidente Ejecutivo. Sin embargo, el elemento clave para el éxito de la descentralización lo constituye la calidad de los funcionarios.

La planificación nacional es un elemento de cohesión y racionalización en un Estado democrático y descentralizado. Esto es, particularmente, cierto cuando el país debe asumir la tarea del desarrollo con una visión de largo plazo. La planificación nacional jugó un importante papel en las décadas de los años cincuenta al setenta, para luego perder vigencia. Se debilitó marcadamente en la década de los noventa y se agravó, de manera notable, desde comienzos del milenio hasta el presente, cuando la descentralización llevó a la anarquización de las inversiones públicas, a menudo puestas en función de intereses políticos regionales y, no pocas veces, distorsionadas por la corrupción. La planificación centralizada y burocrática, formulada en oficinas aisladas de la realidad cotidiana, ha llevado a numerosos fracasos que la han desprestigiado. Sin embargo, una planificación abierta y participativa, que combine las capacidades técnicas de los expertos con la consulta ciudadana y que no sea excesivamente intervencionista respecto al funcionamiento de los mercados, es un elemento indispensable para la construcción del país.

IV. UNA ECONOMÍA PARA UN NUEVO TIEMPO⁴

La economía venezolana viene deslizándose por un nefasto tobogán, aparentemente sin final: la inversión privada estancada; los salarios reales en permanente descenso y la pobreza en indetenible ascenso; el presupuesto público confiscado por la nómina de una burocracia ineficaz y por el pago de la deuda pública. Lamentablemente, la búsqueda de los equilibrios macroeconómicos, no basta para sacarnos de semejante atolladero. Es cierto, sin embargo, que la economía real respondió de manera espectacular al programa de ajustes aplicado entre 1989 y 1992: creció la inversión privada, repuntó la productividad, el salario real experimentó un incremento importante y se crearon cientos de miles de empleos en el sector privado; así como, también, se redujo el desempleo y la incidencia del empleo informal.

Desafortunadamente, el rebote económico se vio abortado, pues al viraje de 1989 le siguió un reviraje político de 1993, que aún permanece en los 2000 hasta el presente. Los actores económicos, nacionales y extranjeros, se vieron frustrados y se volvieron más cautos y desconfiados; ya no bastaba un programa de ajustes para despertar su entusiasmo y estimular su propensión a invertir. En 1989, los inversionistas pensaron que el cambio de enfoque en la política económica era definitivo y que Venezuela seguiría la tendencia de la apertura de mercado, ahora dominante América Latina. Actualmente, el país se encuentra inmerso en un trágico círculo vicioso: la situación social se agrava, porque, entre otras, no hay inversión y ésta no ocurre porque la situación social no es propicia... No será fácil romper este nudo gordiano.

⁴ Este aparte se elaboró con base al conversatorio sobre *Perspectivas de la economía venezolana*, sostenido con: PÉREZ MARTÍ, Felipe, economista e historiador, doctor en economía de la Universidad de Chicago, profesor del Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA) y ex Ministro de Planificación y Desarrollo (2001-2002); y BAPTISTA, Asdrúbal, abogado, economista e historiador, doctor honoris causa de las Facultades de Economía de las Universidades de Los Andes y del Zulia, profesor emérito del Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA), Individuo de Número de la Academia Nacional de Ciencias Económicas y ex Ministro de Estado para la Reforma de la Economía (1994). Caracas, julio, 2018.

IV.1 UN DESARROLLO EQUILIBRADO

El objetivo último del desarrollo económico sostenible es alcanzar una alta calidad de vida para toda la población del país y para las generaciones futuras. Este objetivo trasciende con creces el tema económico y extiende su alcance a los ámbitos social, político y ambiental. En lo social, supone un desarrollo integral del individuo y de la sociedad civil, fundamentado en valores humanistas y religiosos dentro de la pluralidad y la tolerancia. Implica que la persona asuma su responsabilidad ciudadana en el marco de la convivencia y la solidaridad. Conlleva el desarrollo de la asociatividad de las actividades culturales, tanto populares como selectas, y las del deporte. En el ámbito político, supone la libertad personal, el Estado de Derecho, el respeto a los derechos humanos, la participación de los ciudadanos en la vida pública, la responsabilidad individual y el respeto a los demás. En el ámbito ambiental, supone la conservación del medio natural y la explotación racional y sostenible de sus recursos para asegurar su disfrute a las generaciones por venir.

El crecimiento económico es la fuente de los recursos que permiten el desarrollo social y político y la conservación ambiental. Los recursos que genera el desarrollo económico pertenecen a empresas, privadas y públicas, corporativas o cooperativas, y a los individuos. Ellos los pueden gastar en bienes y servicios, cerrando el ciclo económico o ahorrarlos, generalmente, con fines de inversión. El Estado suele pechar los ingresos de empresas e individuos para sufragar el gasto público en las actividades que le son propias, como seguridad, defensa, planificación, regulación, educación, salud y asistencia social. También debe asumir aquellas inversiones que los actores privados no están en disposición o capacidad de hacer, tales como obras de infraestructura vial, represas y sistemas de riego, e infraestructura para los servicios de educación y salud.

El sector público llega a manejar hasta cincuenta por ciento (50%) del producto interno bruto en ciertos países europeos como Suecia y Dinamarca, pero apenas alcanza a captar el veinte por ciento (20%) en la mayoría de los países de América Latina, y menos del dieciséis por ciento (16%) en Venezuela. En los Estados Unidos se ubica en treinta

por ciento (30%), nivel considerado como moderado y que representa una meta deseable y posible para Latinoamérica. Si bien es cierto que la burocracia ineficaz y clientelar debe ser podada, no es menos cierto que el gasto en educación, salud, regulación, seguridad e infraestructura debe ser incrementado. La mejora en los servicios sociales y en la Administración Pública requiere personal mejor preparado y mejor remunerado.

El crecimiento del producto interno bruto suele ser el objetivo central de cualquier programa económico. Frecuentemente, se le añade la coletilla de que debe ser un crecimiento sin inflación. Se supone que todos los demás objetivos: inversión, empleo, distribución del ingreso y calidad de vida, derivan de ese crecimiento. Sin embargo, dadas las difíciles condiciones sociales que enfrenta Venezuela, los objetivos económicos más relevantes deben ser aquellos que poseen un mayor contenido social. El principal es la creación de empleo productivo, que debe pasar al primer plano de la política económica. Se debe añadir el aumento sostenido del salario real y el alcanzar una distribución más equitativa del ingreso. El crecimiento económico es el motor que permitirá generar recursos necesarios para la creación de empleo y el incremento del salario real. Dicho crecimiento es impulsado por la inversión pública y privada.

IV.2 POLÍTICAS ECONÓMICAS BÁSICAS

La creación de empleo productivo depende, en primer término, de la inversión privada. Crear las condiciones adecuadas para atraer la inversión privada, tanto nacional como extranjera, debe ser prioritario dentro de una política económica con contenido social. Para ello se deberán crear las condiciones que permitan la diversificación de la economía, haciendo atractiva la inversión en aquellos sectores en los cuales Venezuela posea ventajas comparativas. La integración latinoamericana permitirá ampliar el mercado nacional de manera de superar las limitaciones que impone su tamaño relativamente reducido, con un nivel aceptable de protección frente a los competidores extremadamente agresivos, sobre todo los asiáticos.

La dotación de infraestructura y servicios públicos es una de las condiciones para atraer la inversión privada, por lo cual es indispensable reasumir la inversión pública. Por otra parte, es necesario incrementar el gasto en salud, educación y asistencia social. La inflación deberá ser reducida progresivamente, pero dando prioridad a la expansión del aparato productivo. Para ello y para financiar el incremento y el gasto social, se necesita realizar una reforma fiscal, que involucre a los estados y municipios en un proceso de descentralización. Finalmente, para detener la caída del salario real y propiciar su aumento sostenido se requiere implementar políticas que promuevan el incremento de la productividad.

IV.3 ATRAER LA INVERSIÓN PRIVADA

La inversión privada busca seguridad y rentabilidad. Sólo ella puede crear los empleos productivos que el país necesita. Guy Sorman⁵ ha dicho que la prosperidad y desarrollo económico de los países exitosos se explica por la valoración que le dan a la iniciativa privada, la confianza en su sistema jurídico y una repartición justa de los beneficios entre trabajadores e inversionistas, que estimula a ambos a poner lo mejor de su esfuerzo. En nuestro país, la iniciativa empresarial ha sido escasamente valorada. Existe una larga tradición de hacer negocios a la sombra del Estado, que cuenta con los favores de los gobernantes y que se remonta a tiempos coloniales, cuando el rey otorgaba todo tipo de privilegios y prebendas. El empresario ha sido visto más como un aprovechador de privilegios que como un creador de riqueza, aunque, sin duda, los ha habido de ambos tipos.

En Venezuela la seguridad de las inversiones ha sido precaria, no sólo por la escasa confianza que inspira la administración de justicia, sino por los vaivenes de la política económica que echan por tierra los planes empresariales mejor elaborados. La distribución de beneficios entre inversionistas y trabajadores ha seguido un modelo reivindicativo de corte sindical que parece presuponer la explotación

⁵ SORMAN, Guy (2000). *Los factores culturales del desarrollo*. Conferencia pronunciada ante el Congreso Gerencia 2000. Caracas.

de éstos por aquéllos. El logro conjunto es un concepto poco menos que desconocido.

Para incrementar la inversión se requiere facilitar la creación de empresas y la ejecución de proyectos de inversión, lo que simplificará los trámites que suelen involucrar a numerosos organismos públicos. Ello debe ir acompañado de un cambio cultural, inducido a partir del sistema educativo y los medios de comunicación, que propugne una nueva valoración de la iniciativa privada. El sector informal es, sin duda, un semillero de emprendedores. El rebusque criollo, tan desdeñado, es expresión del ingenio innato del venezolano, que puede ser canalizado de maneras socialmente constructivas.

La reforma del sistema judicial es necesaria, entre otras cosas, para incrementar la seguridad jurídica de las inversiones. La vía del arbitraje, recogida legalmente en el país, representa una modalidad alterna para la solución de controversias, más rápida, barata y confiable que frente a los tribunales.

Gracias a la apertura petrolera, iniciada en la década de los años noventa, Venezuela captó el dos por ciento (2%) de la inversión extranjera directa mundial entre 1997 y 2005⁶. Los mayores receptores de inversiones extranjeras fueron China y Brasil. Estas inversiones buscan los países que pueden ofrecer las mayores oportunidades, rentabilidad y el menor riesgo.

IV.4 LA DIVERSIFICACIÓN DE LA ECONOMÍA

Es imperativo lograr la diversificación de la economía, si queremos contar con empleos productivos para nuestra fuerza de trabajo. En el 2013, la industria petrolera venezolana anunció un aumento de su producción, estimado en cuatro millones (4MM) de barriles diarios hacia el año 2018, que podía manejarse empleando menos de los ochenta mil (80M) trabajadores que tenía para ese año. Sin embargo, dicho aumento de producción no se concretó y estuvo muy lejos de hacerlo. Por su parte, la producción de acero, aluminio, productos petroquímicos,

⁶ WORLD BANK (2011). *World Development Report, 2010*. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/4387> [Consulta: 2022, julio 8]

cemento y otros productos básicos se hacen en plantas automatizadas que generan pocos empleos. Así, los sectores en los que pudieran emplearse un número importante de trabajadores serían el agrícola, el de la construcción, el manufacturero y el de servicios, particularmente los relacionados al comercio y los vinculados al turismo.

En los países desarrollados, el comercio y los servicios son responsables de la mayor proporción del producto y del grueso de los empleos. Entre los sectores de servicios más dinámicos en las economías avanzadas se encuentran los de salud, educación, finanzas, informática, telecomunicaciones, transporte, hotelería y restaurantes. En contraste, la producción de empleo generada por los sectores agrícola, minero y manufacturero, tiende a disminuir como consecuencia de la creciente automatización y robotización. A nivel mundial, la economía del siglo XXI será, principalmente, de servicios. La flexibilidad en el mercado de trabajo facilita la creación de empleos, ya que disminuye el costo de despido en caso que las empresas necesiten reducir su plantilla.⁷

En Venezuela, el desarrollo de la agricultura y el turismo es apenas incipiente y requiere apoyo estratégico por parte del Estado, distinto al proteccionismo y a los subsidios, que pocos beneficios han dejado. Se trata de apoyar iniciativas que faciliten el acceso a la información y al capital de riesgo y que ayuden a reducir los costos de arranque. Los incentivos fiscales, mediante reducción de impuestos en la etapa inicial del proyecto, son una de las vías para lograrlo. El aporte del Estado puede consistir en facilitar la capacitación de los nuevos empresarios y de sus trabajadores, reduciendo el costo de salida en caso de fracaso y proveyendo el acceso a servicios calificados de extensión o de consultoría y de información de mercado; asimismo, puede invertir en la infraestructura necesaria, desde carreteras rurales hasta saneamiento y ornato de playas, y en otros sitios de interés turístico. El Banco de Comercio Exterior (Bancoex), creado en 1997, tiene como principal objeto crear una infraestructura de soporte al mercadeo internacional, para prestar servicios a los exportadores, utilizando como red de apoyo las agregadurías comerciales de las embajadas.

⁷ La flexibilidad en el mercado de trabajo consiste en reducir los costos y obstáculos al despido de los trabajadores por los patronos.

IV.5 CRECER EN PRODUCTIVIDAD

Si suponemos que un país vive de lo que produce, su ingreso per cápita debe aumentar de forma lineal con su productividad laboral.

La forma en que el sector público puede ayudar a las empresas a ser más competitivas es mediante políticas generales que mejoren el desempeño de la economía en conjunto. La dotación de infraestructura de transporte, el mejoramiento de los servicios públicos a través de su privatización y adecuada regulación, la progresión de los servicios de salud y educación para los trabajadores, la regulación y supervisión del sistema financiero, la reforma judicial, el mejoramiento del funcionamiento de la Administración Pública y el establecimiento de una política macroeconómica en apoyo a la producción, promueven la competitividad.

Algunos sectores requieren apoyo mediante la dotación de infraestructura específica, como los sistemas de riego o los muelles turísticos, que puede ser desarrollada en forma conjunta entre el sector público y el privado. El apoyo a la investigación y desarrollo, sobre todo la de carácter básico, es otra de las áreas donde el Estado puede contribuir al mejoramiento de la competitividad.

La productividad y la competitividad son conceptos relacionados, pero no idénticos. La productividad mide la eficiencia de la economía, la cantidad de producto que ésta genera por cada puesto de trabajo. Incrementar la productividad es el camino fundamental para aumentar el salario real. Para lograr una mayor productividad se necesita invertir en bienes de capital, capacitar la fuerza de trabajo y mejorar la organización y la gerencia de las empresas. Al disponer de maquinarias más moderna, el trabajador puede incrementar su producción diaria, pero necesita capacitarse para poderla operar. La productividad de las empresas aumenta cuando se mejoran las formas en que están organizadas y gerenciadas. Al mejorar la productividad de las empresas mejora la productividad del país. El salario real aumenta, se abaratan los productos y se incrementa el nivel de vida.

Para ser competitivo se requiere no solamente producir más, sino producir mejor. Para conquistar los mercados, los productos deben mostrar mejor su calidad y diseño en relación con su precio que la de sus

competidores. La productividad se apoya en las técnicas de producción; la competitividad requiere, además, el mercadeo y financiamiento. Una economía cerrada, como lo fue la soviética, puede incrementar su productividad en volumen sin mejorar su competitividad. En las economías abiertas del mercado globalizado, productividad y competitividad, también llamada productividad-valor, deben ir de la mano. La capacitación de la fuerza de trabajo y, en particular, de los gerentes de las empresas, resulta crucial para mejorarlas.

IV.6 REASUMIR LA INVERSIÓN PÚBLICA

Venezuela poseía una de las mejores infraestructuras de América Latina. Las autopistas, represas, puertos y aeropuertos construidos en las décadas de los cincuenta a los setenta han sufrido deterioro, aunque siguen dando soporte a la actividad económica. Pocas obras de envergadura se construyeron en las décadas subsiguientes y hasta el presente. Actualmente, el país enfrenta un déficit en infraestructura de transporte, vial, ferrocarrilera, marítima y aérea. Lo mismo ocurre con la infraestructura para los servicios de salud, educación, asistencia social, cultura, deporte y para la Administración Pública. Los recursos provistos por la política habitacional del Estado para sufragar viviendas de interés social han sido insuficientes para cubrir la oferta. Los servicios públicos todavía en manos del Estado: electricidad, gas, agua y alcantarillado, también han quedado rezagados en la inversión. Las telecomunicaciones, privatizadas en 1991, recibieron masivas inversiones hasta que el Estado las reasumió en los primeros años del 2000, convirtiéndolas en una de las más precarias del continente, hoy día, como consecuencia de la falta de inversión.

Se requiere, asimismo, completar el sistema nacional de autopistas y carreteras, construir nuevos puertos y aeropuertos para el tráfico nacional e internacional, una red ferrocarrilera moderna, sistemas de metro o de transporte rápido en las principales conurbaciones del país, sistemas de riego y de control de inundaciones, obras de saneamiento y un planificado programa de vivienda y desarrollo urbano, distinto al de la Gran Misión Vivienda Venezuela, con la infraestructura social correspondiente.

Muchas de estas obras pueden generar ingresos por uso y deben ser construidas mediante la modalidad de las concesiones, con lo cual se aligera la carga de inversiones sobre el sector público. Los casos más evidentes son los ferrocarriles, autopistas, puertos y aeropuertos. La infraestructura urbana y social debe ser asumida por el Estado, en el marco de la descentralización. Muchos países financian su construcción con los impuestos prediales. Parte de los beneficios de la revalorización de la propiedad urbana se dedican al desarrollo de las ciudades.

Los servicios públicos en manos del Estado (electricidad, agua, gas y telecomunicaciones, principalmente) deben ser privatizados y sus tarifas ser reguladas a niveles razonables, que permitan financiar la expansión de su infraestructura. La enorme desigualdad en la distribución del ingreso hace necesario tomar provisiones para asegurar la universalidad de los servicios, permitiendo que estén disponibles para los hogares de menores recursos. Tradicionalmente, ello se ha producido mediante los subsidios cruzados y el simple hurto de los servicios. Las tomas ilegales de agua y electricidad son comunes y, más recientemente, la “clonación” de teléfonos celulares ha tomado el carácter de epidemia. Se requieren modalidades de servicio que permitan satisfacer a menor costo -y sin demagogia- las necesidades de ese segmento de la población, así como de fondos para la inversión social en cada uno de los servicios públicos, alimentados con parte de los ingresos y administrados por las mismas empresas operadoras.

IV.7 LAS METAS DE CRECIMIENTO

Venezuela ha perdido, prácticamente, los últimos cuarenta (40) años para consolidar su desarrollo económico. Mucho se puede lograr en las terceras y cuarta décadas del siglo XXI, pero conviene estar conscientes de las limitaciones. Un crecimiento del ocho por ciento (8%) anual es una meta exigente, pero factible. Puede lograrse si se alcanza un nivel de inversión del veinticinco por ciento (25%) anual, como los alcanzados en 1988 y en 1992. Corea del Sur logró niveles de treinta y tres (33%) por ciento por décadas, los cuales Venezuela excedió con frecuencia entre 1950 y 1980. La inversión debe ser

realizada de manera eficiente, en un entorno favorable en lo económico y político. Para lograrlo se requieren importantes reformas y considerable inversión pública.

El motor del crecimiento económico radica en el aumento de la productividad. Ésta no sólo requiere inversión eficiente, sino capacitación de la fuerza de trabajo a todos los niveles, desde los operarios hasta los gerentes. Dadas las graves deficiencias de nuestro sistema educativo, las mismas empresas con el apoyo de instituciones especializadas, deberán llenar esta brecha. La capacitación gerencial reviste particular importancia por su efecto multiplicador.

IV.8 UNA ECONOMÍA SANA

Una economía sana se caracteriza por la continua y abundante creación de nuevas empresas, que nacen como hongos después de la lluvia. Muchas tienen corta vida, pero una proporción importante resulta exitosa y su vitalidad y crecimiento dinamizan la economía. A diferencia de lo que ocurre en los países más desarrollados, la pequeña y mediana empresa (PYME) ocupa un reducido lugar en la industria manufacturera venezolana. Si bien la PYME es responsable del quince por ciento (15%) del empleo actual, representa apenas el uno por ciento (1%) del valor agregado. La tasa de creación de empresas de manufactura en Venezuela ha sido muy baja a partir de comienzos del año 2000. La PYME sufre, en mayor medida que la gran empresa, las condiciones negativas que impone el entorno sobre su competitividad. La apertura del capital permitirá superar las restricciones producto del carácter familiar estas empresas.

El aprovechamiento de nuevas fuentes de información disponibles a escala nacional e internacional, así como la formación de redes y consorcios ayudarán a superar las limitaciones de tamaño y ubicación de las PYME, siempre que cuenten con una gerencia flexible e imaginativa. La llegada de una nueva gerencia mejor preparada a la dirección de las empresas, ofrecerá la posibilidad de una renovación completa, acorde con las nuevas exigencias.

IV.9 LA ESTRUCTURA ECONÓMICA

En el siglo XXI, la economía seguirá teniendo, como una de sus bases fundamentales, la explotación de los abundantes recursos naturales que posee el país. Las actividades de manufactura y comercio permitirán una mayor agregación de valor, tanto a los hidrocarburos como a los minerales y los productos agrícolas. También deberá incursionar, en forma selectiva, en la manufactura de bienes de capital, tales como maquinarias y equipos, tanto mecánicos como electrónicos, en particular aquellos que demandan la industria petrolera y petroquímica. Desde el punto de vista del empleo, los servicios y, en particular, el turismo, deben representar un papel descollante, por cuanto las actividades extractivas, agrícolas y manufactureras ofrecerán un número limitado de empleos, en virtud de la creciente automatización. Los servicios de información, educación, salud, financieros y de recreación están entre los sectores de mayor potencial para la creación de empleo. En una economía global abierta e interdependiente, Venezuela deberá importar y exportar tanto productos primarios como manufacturas y servicios.

V. EL DILEMA

En enero de 1934, los Estados Unidos devaluaron el dólar en relación con el patrón oro. A pesar de las advertencias de Alberto Adriani⁸ acerca de las consecuencias que ello tendría para la competitividad de las exportaciones agrícolas venezolanas (cacao y café, en particular), el gobierno se negó a devaluar la moneda. La paridad con el dólar pasó de 5,20 a 3,06 bolívares, cuya relativa y proporcional diferencia persistió hasta la primera década del siglo XXI, comenzando a descontextualizarse luego y agravándose hasta el presente.

Venezuela había optado por el rentismo y, como se vio a la larga, por el desempleo. En vano Arturo Uslar Pietri predicó durante décadas la necesidad de desarrollar lo que él llamaba una economía normal, que viviera de su trabajo. Uslar consideraba legítimo el uso del ingreso

⁸ Ministro de Agricultura (1936) y posteriormente de Hacienda (1936), durante los primeros meses del gobierno del presidente Eleazar López Contreras (1936-1941).

petrolero para invertir y ampliar la capacidad productiva del país.⁹ A partir de 1945, se impone, definitivamente, la tesis de maximizar la renta petrolera y canalizarla hacia el incremento del consumo popular. Se esperaba, tal vez ingenuamente, que el aumento de la demanda estimularía la producción nacional.

Dada la sobrevaluación del bolívar, el resultado principal fue el incremento de las importaciones. Se iniciaba un patrón que consistía en promover el consumo a expensas del empleo. Muchos campesinos, algunos de ellos víctimas del colapso de las exportaciones agrícolas, emigraron para competir por los escasos, pero relativamente bien pagados, empleos que se abrían en la reciente industria petrolera y en el creciente sector público clientelar.

La política de sustitución de importaciones vigentes entre 1959 y 1989 creó la ilusión que se podía conciliar la maximización de la renta petrolera con el desarrollo de la producción y la creación de un empleo estable. Sin embargo, ese modelo comenzó a desmoronarse a partir de 1978, debido tanto a sus contradicciones inherentes como al cambio en el panorama mundial.

En la segunda década del siglo XXI, Venezuela enfrenta de nuevo el dilema que nos atenaza desde el reventón del pozo Zumaque (1914): el mundo nos pide petróleo, que tenemos en abundancia, pero nosotros necesitamos empleos productivos. De que seamos capaces de enfrentar ese dilema, reconciliando los aparentes contrarios, depende no sólo nuestra futura prosperidad, sino también nuestra paz social y convivencia ciudadana.

CONCLUSIONES

1. La clave para detener y revertir el deterioro de la economía venezolana está en atraer la inversión privada, nacional e internacional, y reanudar la inversión pública. Con una inversión anual del veinticinco por ciento (25%) del PIB, la economía puede crecer a una tasa del ocho por ciento (8%) anual. El crecimiento

⁹ BAPTISTA, Asdrúbal y MOMMER, Bernard (1997). *El petróleo en el pensamiento económico venezolano*. Caracas: Ediciones IESA.

de la economía permitirá crear nuevos empleos en el sector formal e incrementar el salario real. La población en situación de pobreza puede reducirse significativamente para el año 2040.

2. Para financiar la inversión pública, el Estado puede acudir a la modalidad de las concesiones para aquellas obras cuyo uso puede cobrarse, como las autopistas y los aeropuertos, así como a la reforma fiscal y al refinanciamiento de la deuda para aquellas que debe acometer directamente. Venezuela cuenta con suficientes recursos naturales y humanos para servir de base al desarrollo de una economía diversificada, que ofrece múltiples oportunidades de inversión rentable. La diversificación de la economía no significa minimizar la importancia de la explotación de los recursos naturales no renovables (v.g. petróleo, hierro, gas). Por el contrario, significa agregarles valor mediante el desarrollo de los sectores correspondientes, creando ventajas competitivas, y complementarlos con otros basados en recursos renovables, como los del agro y el turismo.
3. La inversión privada requiere seguridad jurídica y expectativas de rentabilidad adecuada, igual o mejor que la ofrecida a inversionistas semejantes en otros países. La seguridad jurídica supone el respeto absoluto del derecho de propiedad y un sistema de justicia confiable. Sin embargo, no basta con atraer a los inversionistas extranjeros o estimular a los empresarios nacionales existentes. Para desarrollar la economía se deberá impulsar el espíritu emprendedor de manera de que aumente el número de empresarios. Se debe crear condiciones favorables para que aquellos que operan en el sector informal formalicen sus empresas. Para ello, es necesario inducir a un cambio cultural que haga del empresario un actor social de prestigio y que reconozca que es el único capaz de generar empleo y riqueza permanentes.
4. Las empresas son los actores fundamentales para el desarrollo económico. Su creación y vigor dependen del espíritu empresarial, y sus posibilidades de éxito en la dura competencia de los mercados, nacionales e internacionales, están en función de sus capacidades tecnológicas y gerenciales y, en particular, de su

capacidad de innovación. La investigación científica y el desarrollo tecnológico son, actualmente, la base fundamental de la competitividad de las empresas.

La descentralización es el modo más eficaz de acercar el Estado a la población y servir de manera efectiva a dicha sociedad en la consecución de su mayor bienestar, mediante el ejercicio de sus capacidades y la promoción de los valores de excelencia y competitividad, sin exclusión de la cooperación y la solidaridad, en el logro del desarrollo económico del país, conforme lo propugna el artículo 299 de la Constitución.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDUEZA, José Guillermo, Conversatorio sobre *La intervención del Estado en la economía venezolana*. Caracas, junio, 2017.
- BAPTISTA, Asdrúbal y MOMMER, Bernard, *El petróleo en el pensamiento económico venezolano*, Ediciones IESA, Caracas, 1997.
- CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. Gaceta Oficial N° 5.453 Extraordinario, de fecha 24 de marzo de 2000.
- MINISTERIO DE ESTADO PARA LA DESCENTRALIZACIÓN, Problemas Jurídico – Institucionales de la Descentralización. Encuentro: Descentralización, Unidad Nacional y Solidaridad, Ediciones de la Presidencia de la República, Caracas, 1997.
- PÉREZ MARTÍ, Felipe y BAPTISTA, Asdrúbal (2018). Conversatorio sobre *Perspectivas de la economía venezolana*. Caracas, julio, 2018.
- SORMAN, Guy (2000). *Los factores culturales del desarrollo*. Conferencia pronunciada ante el Congreso Gerencia, Caracas, 2000.
- WORLD BANK (2011). *World Development Report, 2010*. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/4387> [Consulta: 2022, julio 8]

NOCIONES GENERALES SOBRE *COMPLIANCE*

ABG. JESÚS A. VILLEGAS RUIZ*

SUMARIO

I. Concepto. 1. Los presupuestos de un programa de cumplimiento. 2. La autorregulación empresarial o *self-policing*. 3. El *compliance* como "especie" del Derecho Administrativo. 4. La ética como un aspecto a considerar en materia de *compliance*. II. El análisis de riesgos como parte integrante de todo programa de cumplimiento. 1. El riesgo financiero. 2. El riesgo político. 3. El riesgo reputacional. 4. El riesgo regulatorio. III. Los elementos claves de un programa de cumplimiento. 1. Las normas ISO como punto previo. 2. Los elementos claves de acuerdo con la norma ISO 37301. A. El compromiso gerencial. B. El proceso de análisis del riesgo y *due diligence* sobre clientes. C. La estructura de delegación de autoridades y controles internos. D. El entrenamiento a los empleados. E. El monitoreo, prueba de los controles y auditorías. F. Las investigaciones internas. G. El registro de todas las actuaciones realizadas. H. La revisión de cada adquisición y alianza comercial. IV. Las áreas de aplicación del *compliance*. 1. Las sanciones internacionales. 2. La legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo. 3. La anticorrupción y el soborno. 4. Los derechos humanos y la responsabilidad empresarial. 5. Las exportaciones y reexportaciones de productos terminados. 6. El derecho de la competencia. 7. La protección de datos. 8. Los sectores altamente regulados por la ley o la regulación administrativa. V. Las ventajas que ofrece un buen programa de cumplimiento. 1. La mitigación de riesgos para la compañía y el negocio. 2. La colaboración

* Abogado, *Magna Cum Laude*, Universidad Central de Venezuela. Maestría en Derecho Americano, Universidad de Boston. Maestría en Derecho Comparado, Universidad de Pensilvania. Candidato a Magíster en Administración de Empresas en el IESA. Profesor en la Maestría en Derecho Internacional Privado y Comparado de la Universidad Central de Venezuela. Miembro incorporado de la Sociedad Venezolana de Derecho Mercantil. Actualmente se desempeña como abogado de la firma internacional Baker Mckenzie.

con las autoridades administrativas y penales. 3. La protección de la marca corporativa a través de la prevención. 4. La adopción de una cultura de prevención como inversión.

VI. Las implicaciones prácticas de un programa de cumplimiento defectuoso. análisis de casos. 1. El caso de ZTE-Cisco: sanciones internacionales, controles de exportación. 2. El caso de HSBC: sanciones internacionales, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo. 3. El caso Siemens: sanciones internacionales y prácticas de corrupción en el extranjero. 4. Algunas lecciones para un programa de cumplimiento efectivo.

Es en lo personal un honor contribuir con el Boletín de la Academia No. 168 con un extracto del primer capítulo del trabajo “*Derecho del Cumplimiento Normativo y Análisis Regulatorio de la Empresa*” galardonado con el premio Academia de Ciencias Políticas y Sociales “Dr. José Santiago Núñez Aristimuño” correspondiente al año 2020-2021. Este capítulo, es una continuación y profundización del estudio profesional de la práctica de cumplimiento corporativo sostenido en el artículo “*Introducción al estudio del Derecho del Cumplimiento Normativo y Análisis Regulatorio de la empresa*”¹ publicado por la Revista de Derecho Mercantil de la Sociedad Venezolana de Derecho Mercantil, siendo un resumen de la práctica corporativa de *compliance* que todo abogado corporativo debe conocer. Próximamente, esta obra será publicada por la ACIENPOL para la consulta del resto de los capítulos.

Para comenzar, es importante preguntarnos ¿somos los abogados facilitadores de soluciones u obstruccionistas? El abogado corporativo contemporáneo se encuentra en una posición compleja: por una parte, busca asesorar a su cliente de la mejor manera posible, y por otra, entiende que el ejercicio de su profesión es navegar entre leyes y regulaciones para lograr los fines del negocio, la empresa, o de su cliente. El abogado de empresa se enfrenta así a la intersección entre el negocio que representa y un amplio derecho regulatorio que su cliente debe cumplir. De esta manera, situaciones de seguridad nacional, los intereses económicos nacionales y extranjeros, relaciones internacionales, terrorismo, entre otros tantos, forman parte del análisis global del *abogado de empresa*.

¹ Véase en este sentido, Villegas Ruiz, Jesús. *Introducción al estudio del Derecho del Cumplimiento Normativo y Análisis Regulatorio de la empresa*, Revista Venezolana de Derecho Mercantil No. 7, 2021. Disponible en: https://www.sovedem.com/_files/ugd/de1016_94dc4cce415349ce99145378068e23cf.pdf

Nuevamente, cabe preguntarnos en este contexto: ¿el país donde estamos distribuyendo se encuentra sancionado? ¿es una amenaza nuestra relación comercial a la seguridad nacional? ¿nuestros clientes saben de las regulaciones aplicables y las ejecutan efectivamente? ¿nuestra cadena de suministro y distribución tiene contacto con sujetos sancionados? En el supuesto de exportar, ¿saben nuestros empleados la implicación de la exportación a un sujeto o país sancionado? ¿qué moneda de pago debemos utilizar para honrar nuestras obligaciones? ¿indirectamente financiamos al terrorismo con nuestros productos terminados? Esas, y muchas otras preguntas, son parte del análisis regulatorio y penal necesario como oficiales de cumplimiento y abogados corporativos que esperamos explorar en este capítulo.

I. CONCEPTO

Para el propósito de este trabajo, *compliance* debe entenderse como un sistema corporativo de controles internos cuyo objetivo es la mitigación del riesgo legal y regulatorio en las operaciones de una empresa. Por ello, se ha señalado que la función que cumple *compliance* es ser una forma normativa internalizada dentro de las organizaciones.² En nuestro caso puntual, nuestra noción de *compliance* se centra en establecer reglas internas de control de forma sistemática y autorregulada para esclarecer todo tipo de preguntas que, de forma más habitual que esporádica, son de difícil respuesta y requieren un criterio sólido para ser respondidas adecuadamente. Por ello, nuestra visión de *compliance* es *amplísima* toda vez que puede ser aplicado a múltiples problemas corporativos de diversa índole: problemas éticos, penales, regulatorios, legales, de comercio internacional, entre otros, que representan un riesgo potencial para la empresa y que pueden ser mitigados con prevención o una adecuada estrategia legal y comercial.³ Por ello, si el

² Miller, Geoffrey P., *The law of Governance, Risk Management, and Compliance*, New York, Aspen Casebook series, 2014, p. 137.

³ Debemos señalar que, si bien no lo abordaremos a profundidad en este trabajo, en algunos casos, este sistema normativo puede también enfocarse en procurar un ambiente laboral “sano” de trabajo para todos los empleados que forman parte de la empresa. Para ello, buscan establecer y hacer cumplir ciertos lineamientos relativos al respeto en el lugar de trabajo,

cumplimiento normativo supone control, en paralelo, también supone entendimiento del riesgo en su contexto.

Al tener un sistema de controles internos se asegura, por una parte, la rápida identificación de riesgos legales para nuestros clientes, y, por otra, el plan de acción que se debe seguir en los distintos casos que puedan presentarse. En otras palabras, de contarse con procedimientos preestablecidos para la mayoría de las situaciones, el actuar puede resultar más sencillo y eficiente. De igual manera, es importante señalar que la práctica de *compliance* no es una práctica de redacción de políticas corporativas inmutables; por el contrario, es el dinamismo entre la ejecución de las normas internas corporativas y la navegación de la regulación que enfrenta el negocio de manera estratégica. Este dinamismo, también implica el monitoreo constante de los controles para que, en caso de ser necesario, se haga la corrección en las fallas que nuestro programa de cumplimiento pueda tener.

La noción de *compliance* que estudiamos y defendemos supone: (i) que el actor en cuestión sea una organización empresarial compleja, no una persona individualmente considerada y (ii) que además de referirse al comportamiento empresarial de la organización respecto a su adecuación a las normas, más importante aún, se refiera a las acciones que toma la empresa en asegurarse que las normas son cumplidas y obedecidas.⁴

Creemos así que el *compliance* es una noción flexible y aplicable a muchas formas de regulación (ya sea de carácter corporativo interno, como hemos señalado, o realmente regulatorias o legales, como explicaremos en las próximas líneas). En esta forma de apreciar la realidad empresarial, *compliance* engloba indistintamente el derecho regulatorio y el derecho penal en beneficio de la prevención de un riesgo potencial y que puede tener impactos empresariales considerables. De esta manera, *compliance* es todo aquello que pasa tras los bastidores corpora-

respeto a los derechos humanos, intolerancia al *mobbing* (*bullying* o acosa laboral), entre otros aspectos que básicamente buscan defender la dignidad de los empleados y el desenvolvimiento de sus actividades en un entorno adecuado. Ciertamente, esta idea de *compliance* amplia, tiene inclusive una relación directa con el derecho laboral contemporáneo y sus disposiciones.

⁴ Miller, *The law of...*, ob. cit.

tivos y mucho antes del suceso o hecho que desencadena los riesgos inminentes a los que se sujeta una compañía regulada. Ahora bien, ¿qué debe pasar tras bastidores? O dicho en otros términos ¿qué debe tener todo sistema de cumplimiento preventivo?

1. Los presupuestos de un programa de cumplimiento

Para hablar de un sistema de controles obligatoriamente necesitamos: (i) un ambiente normativo y regulatorio que nos afecte y que esté plenamente identificado; (ii) una actividad comercial supervisada o controlada; (iii) un análisis constante del riesgo del incumplimiento de las regulaciones locales; (iv) canales efectivos de comunicación con los integrantes de una organización, y (v) monitoreo constante de la actuación empresarial de acuerdo con los controles previamente establecidos. Teniendo esto claro, el trabajo en la elaboración y construcción de controles y normativas internas puede ser más óptimo. Estos aspectos son fundamentales por las razones que veremos a continuación.

En primer lugar, todo *compliance* nace de la idea de la existencia de un ambiente regulatorio –complejo o rudimentario– al cual nuestro cliente o negocio tiene que adaptarse. Aunque parezca obvio, las regulaciones existentes no son opcionales para nuestros clientes. La legislación local es de obligatorio cumplimiento, so pena de sanciones administrativas o penales contra la empresa, sus directivos o empleados. En ese sentido, podemos señalar que esta es una de las razones fundamentales para la existencia de los controles señalados: prevenir la violación de regulaciones.

En segundo lugar, para que existan esos controles, debe existir una serie de actividades económicas, financieras o de otra índole que sean supervisadas o controladas adicionalmente por el Estado a través de agencias gubernamentales o entes integrantes de la organización administrativa del Estado, que requieren especial atención para el ejercicio del comercio en general y los objetivos del negocio. No sólo basta que exista un ambiente normativo, debe coincidir con una actividad sometida a ciertos controles, aunque estos no siempre deben ser de la misma magnitud.

En tercer lugar, es necesario un equipo dentro de la empresa con la capacidad de realizar un análisis de los riesgos derivados del incumpli-

miento de la normativa legal y sublegal vigente (en particular, el análisis económico de su quebrantamiento, v.g. la cuantía de las sanciones pecuniarias a imponer, o demás sanciones administrativas o penales para la empresa y sus empleados, así como su impacto para el negocio y su sustentabilidad). Es fundamental que existan recursos humanos en la organización capaces de evaluar una multiplicidad de aspectos que permita la detección de los riesgos asociados a su negocio contemplando escenarios suficientemente amplios.

En cuarto lugar, deben existir canales de comunicación e información de mensajes clave para los empleados sobre las consecuencias del incumplimiento, así como entrenamientos sobre el alcance de las regulaciones. En la elaboración y fiel cumplimiento de un programa de *compliance*, es muy importante la participación de los integrantes de una organización por lo que es esencial transmitirles la información asociada al mismo.

Finalmente, debe existir un equipo que tenga la capacidad de monitorear, de manera constante, la implementación de controles para mitigar los riesgos de incumplimiento. Así, un *corporate compliance program* implica el monitoreo de la empresa en su ejercicio comercial, desde la regulación local internamente considerada. Por ello, para ser útil en los fines empresariales fijados, *compliance* supone una delegación de responsabilidad a la ejecución de las normas internas a la propia organización a través de los recursos humanos y sistemas preestablecidos por su gobierno corporativo, así como el constante *check up* de su efectividad.

Ahora bien, ¿nos ofrece la estructura de *compliance* implementada a la empresa una buena relación costo-beneficio? Esta pregunta tiene una respuesta casuística. Cumplir la legislación concienzudamente puede traer grandes oportunidades de mercado, de otra forma inexploradas. Evidentemente cada empresa tiene su propio programa de cumplimiento siguiendo las características propias de su industria. Evidentemente, no es lo mismo la regulación y legislación aplicable a la industria farmacéutica, que a la industria de la tecnología o a las instituciones financieras. Cada empresa, dependiendo de su giro comercial, tendrá un programa de cumplimiento establecido de acuerdo con sus necesidades naturales y potenciales riesgos en su sector en específico, pues no todos

los sectores económicos tienen las mismas regulaciones, ni las mismas necesidades, ni los mismos riesgos legales. Sin embargo, justamente, de eso se trata la construcción de controles internos de una organización.

2. La autorregulación empresarial o *self-policing*

Además de estos elementos clave, un programa de cumplimiento requiere, necesariamente, autorregulación corporativa o *self-policing* interno, así como un equipo que se encargue de ejecutar esas políticas en beneficio de la empresa. Cualquier programa de cumplimiento bien diseñado y efectivo implica políticas y procedimientos que dan contenido y efecto a las normas éticas y que abordan y apuntan a reducir los riesgos identificados por la empresa como parte de su proceso de evaluación de riesgos.⁵ La regulación privada transnacional constituye un cuerpo de normas (también prácticas y procesos) creadas por actores privados, agrupaciones industriales, organizaciones no gubernamentales, comunidades científicas y agrupaciones de agentes interesados públicos y privados, los cuales ejercen poderes autónomos de regulación.⁶ La entidad empresarial se autorregula en la medida que sus órganos corporativos establecen reglas, protocolos y modos de proceder en su negocio en específico, y como parte de su gobierno corporativo. Por ello, la autorregulación nace del propio seno de la entidad comercial atendiendo a sus necesidades corporativas.

La autorregulación puede tomar una variedad de formas. Por una parte, la regulación corporativa puede ser dejada completamente a la compañía interesada.⁷ Ciertamente, las sociedades mercantiles tienen una función normativa al momento de celebrar sus asambleas estableciendo la estructura jurídica del ente y fijando las políticas generales de la sociedad,⁸ lo cual se ve inclusive en la junta directiva como órgano administrador de la sociedad y la delegación de funciones a comités especializados dentro de la empresa para la participación de toda la

⁵ DOJ, *Criminal Division, Evaluation of Corporate Compliance Programs*, 2020, p. 4.

⁶ Annicchiarico, José, “La autorregulación privada en Venezuela”, en: *Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia*, 2015, N° 5, pp. 311-344.

⁷ Zerk, Jennifer, *Multinationals and Corporate Social Responsibility: Limitations and Opportunities in International Law*, New York, Cambridge University Press, 2008, p. 37.

⁸ Morles Hernández, Alfredo, *Curso de Derecho Mercantil: las sociedades mercantiles*, t. II-B, Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, 2001, 5° ed., pp. 1327 y ss.

gerencia *senior* y *junior* para el cascadeo de todas las funciones del negocio. Así, la regulación privada transnacional se vale, en primer lugar, del mecanismo contractual para su establecimiento y de las formas asociativas de derecho privado.⁹

Por ello, las regulaciones privadas tienen un amplio campo de aplicación como un rol complementario a la regulación pública estatal o internacional, siendo verdadero *soft law*¹⁰ para la empresa y sus relacionados.¹¹ Otros esquemas de autorregulación pueden permitir cierta participación del gobierno como órgano supervisor,¹² como es el caso del sector bancario venezolano en el cual la SUDEBAN emite, a través de normas prudenciales, lineamientos generales de regulación que luego son adaptados por los sujetos obligados en su sector.

La forma en cómo la empresa crea sus propias normas internas puede variar mucho de acuerdo con el documento constitutivo-estatutario de la sociedad. En empresas transnacionales, pueden existir igualmente múltiples órganos societarios que dicten políticas locales e internacionales para regular la compañía, pero siempre sometidos a las directrices de la casa matriz. En algunos casos, la sociedad constituida delega a la junta directiva la creación de políticas societarias, mientras que en otros casos se delega a comités cuya función es dictar políticas y protocolos.

La empresa, en su autonomía, tiene plena libertad de normarse de acuerdo con sus necesidades. Esto es fundamental pues demuestra la intención de la empresa de adecuarse internamente a lo requerido por la legislación local y estándares internacionales, e inclusive puede autorregularse de manera más exhaustiva que la forma establecida por la legislación estatal con estándares y protocolos más minuciosos. Ello tiene como consecuencia, externamente, la consolidación de mejores prácticas corporativas frente a la sociedad, e internamente, controles y chequeos constantes para que el negocio pueda cumplir sus objetivos de la mejor manera posible dentro de la ley y sus autorregulaciones.

⁹ Véase, Annicchiarico, *La autorregulación...*, ob. cit.

¹⁰ Véase sobre el término Del Toro Huerta, Mauricio Iván, “El fenómeno del soft law y las nuevas perspectivas del derecho internacional”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. VI, México DF: UNAM, 2006, pp. 513-549.

¹¹ Idem.

¹² Zerk, *Multinationals and...*, ob. cit., p. 37.

3. El *compliance* como “especie” del Derecho Administrativo

En nuestra opinión, *compliance* no es más que derecho administrativo especial aplicado a la empresa. Sin ánimo de ahondar en las profundas aguas dogmáticas de la clásica noción del derecho administrativo (en la cual todo su estudio versa sobre la Administración Pública), somos de la opinión que la noción de *compliance* divulgada en este trabajo se sustenta en la íntima relación entre la empresa privada con la Administración en todos sus roles. Al entender la empresa como el sujeto de las regulaciones que propulsa la Administración, nos ayuda a entender en qué forma podemos analizar y controlar el riesgo legal y regulatorio de la compañía frente sus reguladores. En definitiva, nos encontramos ante el derecho regulatorio aplicado a la empresa como la máxima expresión de derecho público contemporáneo, pero desde la perspectiva de los intereses comerciales privados.¹³

En paralelo, acertadamente se ha señalado que existe una marcada regulación penal que plantea una adecuada estrategia de defensa y cumplimiento de normas de tipo penal.¹⁴ Nuestra visión no es excluyente e implica una íntima interrelación entre lo penal y administrativo como derecho público empresarial. En todo caso, la esencia verdadera del *compliance* no es el mero cumplimiento de la legislación penal o administrativa por el sólo hecho de obedecer la norma legal como formalismo jurídico. En cambio, el sustento de la idea de *compliance* defendida en este trabajo es el cumplimiento con integridad, con sentido y respeto de la legalidad como herramienta de negocios y ordenación de su actividad, así como su profundo elemento preventivo ante escenarios no contemplados por sus importantes riesgos legales para la sustentabilidad de los negocios.

Dicho esto, el objeto de un programa de cumplimiento se centra, en cierto sentido, en establecer controles internos para enfrentar varios niveles de riesgos frente a múltiples entes regulatorios con potestades

¹³ Nótese que esta relación entre el sector privado y la Administración no es del todo novedosa, pues anteriormente ha sido estudiada bajo la óptica de los ordenamientos jurídicos sectoriales. Véase al respecto Giannini, Massimo Severo, “Istituti di crédito e servizi di interesse pubblico”, *Moneta e Crédito*, N° 5, 1949.

¹⁴ Véase en general, Rodríguez Morales, *Criminal Compliance...*, ob. cit.

administrativas –y en algunos casos penales– que pueden impactar una empresa. De esta manera, *compliance* es una forma sistematizada de categorizar el riesgo administrativo frente a la Administración Pública –así como el riesgo penal frente a los fiscales competentes–, y cómo el quehacer de estas autoridades puede impactar las operaciones comerciales de cualquier organización pues, como tendremos la oportunidad de explorar, ese riesgo es amplio en su espectro, y no solo representa retos desde el punto de vista estrictamente regulatorio, sino además desde la perspectiva penal y de los poderes punitivos del Estado. En muchos sentidos, *compliance* es un sistema de contrapesos interno, simulando una suerte de contraloría legal empresarial pero cuya actuación, idealmente, siempre es preventiva frente a los *stakeholders* principales de la empresa, entre ellos: la “todopoderosa” Administración Económica.

Esos *stakeholders*, tradicionalmente son representados por la Administración Pública en su rol especializado: la administración sanitaria, tributaria, contralora, bancaria, aseguradora, entre muchos otros. Así, una buena parte de la noción de *compliance* implica un conocimiento exhaustivo de la regulación sublegal imperante en un sector regulado y sus consecuencias e impactos para el negocio como actor económico.

El derecho administrativo económico venezolano se ha caracterizado por la creciente intervención de la Administración económica, limitando el derecho constitucional a la libertad económica,¹⁵ ordenando, disciplinando, supervisando, y dirigiendo el ejercicio de actividades económicas de los particulares.¹⁶ No cabe duda para quien suscribe que podría decirse que *compliance* es derecho económico aplicado a la empresa –como veremos más adelante– y sus relaciones

¹⁵ Artículo 112 de la CRBV. “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, 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”.

¹⁶ Hernández, José Ignacio, “Intervención económica y liberalización de servicios esenciales en Venezuela”, en: *Revista de Derecho Administrativo*, 2000, N° 10, pp. 61-135, especialmente p. 62.

con la Administración Económica, para así adecuar internamente los controles necesarios para que la legalidad sea cumplida, obedecida y respetada en el seno de la empresa.

En primer lugar, en la actualidad, la regulación define los modelos de negocios y las actividades comerciales de cualquier actor privado. Todo sector tiene consecuentemente una regulación especial aplicable. En este ambiente regulatorio, si las empresas no se adaptan a las regulaciones, su destino es el fracaso inminente. Ser disruptivo en contra de la ley puede significar inmensurables pérdidas financieras. En segundo lugar, el relacionamiento e interacción con entes reguladores es parte del quehacer diario de toda empresa nacional o transnacional por múltiples razones. Interactuar con la Administración Pública es parte de la dinámica de hacer negocios en la contemporaneidad, ya sea porque nuestra empresa licita con el Estado, requiere permisos o habilitaciones especiales para operar, o por proyectos conjuntos con organismos públicos.

Ahora bien, *compliance* cumple una función preventiva y de conocimiento exhaustivo del entorno regulatorio que enfrentamos para hacer negocios de forma segura. Como veremos, no obstante, una vez cometido un hecho ilícito, sea penal o administrativo, en el marco del giro comercial, son muy pocas las opciones que tiene la compañía para sobrellevar los errores cometidos desde una perspectiva netamente legal. Así las cosas, nos adentraremos en el verdadero derecho regulatorio aplicado a la empresa y su quehacer, teniendo ello resultados tanto penales como comerciales.

4. La ética como un aspecto a considerar en materia de *compliance*

Mucho se discute si el cumplimiento normativo es parte de la ética de los negocios. Preliminarmente debemos advertir que la ética y el estudio de *compliance* son dos nociones diferenciables, pero, al mismo tiempo, muy complementarias. Por una parte, la ética como rama de la filosofía, puede entenderse en términos planos como el discernimiento entre lo bueno y lo malo. En materia empresarial, la ética corporativa define la actuación empresarial entre lo aceptado y lo reprochable, pues la empresa se encuentra sujeta a parámetros éticos en sus actuaciones.

Por otra parte, el estudio de *compliance* abarca los controles normativos que toda empresa debe tener para mitigar y analizar adecuadamente riesgos legales y regulatorios.

Evidentemente existe una yuxtaposición entre estos conceptos por obvias razones: ambas nociones buscan una actuación empresarial adecuada por estándares de comportamientos (ya sean éticos o regulatorios), pero mientras que el análisis de *compliance* tiende a ser muy concreto (la consecuencia del incumplimiento de una norma jurídica implica una sanción establecida en el ordenamiento jurídico), este no es el caso de los dilemas éticos que el abogado corporativo puede enfrentar, ya que el problema ético supone una cantidad de matices que difícilmente se corresponden a respuestas absolutas, de verdadero o falso, o que puedan responderse fácilmente.¹⁷

Ahora bien, ¿por qué la ética empresarial es importante? por dos razones fundamentales: (i) porque puede tener consecuencias legales para el negocio y (ii) porque los reguladores tienen interés en negocios éticos. Estas dos afirmaciones son muy prácticas: al negocio le interesa mantener actuaciones éticas en sus operaciones comerciales. Así, por ejemplo, el principio de transparencia empresarial, entendido como realizar negocios de forma sincera y abierta, tiene particular relevancia en la cotidianidad de los negocios, pues la empresa debe ser transparente con todos sus interesados.

Cada vez hay más investigaciones que muestran vínculos entre la ética y el desempeño. Pero, a pesar de estos hallazgos, con frecuencia, el análisis ético no forma parte de la toma de decisiones gerenciales. En la mayoría de las empresas bien administradas, los análisis financieros, legales y competitivos son rutinarios y se hacen de forma explícita. Por el contrario, la ética se considera como algo instintivo o una “reacción visceral” y se maneja *ad hoc*, conforme surjan los problemas.¹⁸

¹⁷ Así, mientras en materia de cumplimiento normativo las respuestas a los problemas planteados tienen una respuesta u otra (v.g. es aplicable o no una sanción, se asume o no se asume el riesgo planteado) en materia de dilemas éticos muchas veces las preguntas y respuestas son mucho más grises y relativas (y dependerá, en buena medida, en cabeza de quien corresponda tomar la decisión de la situación planteada).

¹⁸ Paine, Lynn, “Ethics: A basic framework”, *Harvard Business Review*, 2007, p. 1.

Evidentemente, cada empresa representa características propias y únicas desde la perspectiva ética.¹⁹ Precisamente por ello, en materia empresarial, lo que opinan de nosotros como compañía sí importa e impacta en el valor y percepción de la empresa.²⁰

La reputación empresarial, entonces, tiene mucho que ver con una actuación adecuada a ciertos valores culturales (tanto internos de la empresa, como externos en el ambiente que se desarrolla) y conductas contrarias a lo generalmente aceptado deben ser reprochadas por la organización inmediatamente. No en vano, en opinión del Departamento de Comercio de los Estados Unidos en su Manual de Ética Empresarial para negocios responsables en mercados emergentes, se señala que las orientaciones primarias de un programa ético deben ser:

- a. Un enfoque basado en el cumplimiento, que “se centra principalmente en prevenir, detectar y sancionar las infracciones de la ley”.
- b. Un enfoque basado en valores, que “tiene como objetivo definir los valores organizacionales y fomentar el compromiso de los empleados con las aspiraciones éticas”.
- c. Un enfoque satisfactorio de las partes interesadas externas mediante el cual las empresas “esperan mantener o mejorar su imagen pública y sus relaciones con las partes interesadas externas”.
- d. Un enfoque de protección de la alta dirección, que “se introduce en parte para proteger a los propietarios y a la alta dirección de la culpa de fallas éticas o problemas legales”.²¹

Esto representa un enfoque legalista de los problemas éticos aplicado a los negocios. Pero la realidad empresarial contemporánea es que el problema pudiera ser mucho más abstracto y mucho más que un simple análisis de aplicación de ley. Normalmente, las compañías tienen

¹⁹ U.S. Department of Commerce, International Trade Administration, *Business Ethics: A Manual for Managing a Responsible Business Enterprise in Emerging Market Economies*, Washington, U.S. Department of Commerce, 2004, p. 47.

²⁰ Imagínese el impacto de una controversia ética en el valor de las acciones en el caso de las empresas que cotizan en bolsa pública de valores o el rechazo por parte de los consumidores en su rol de activistas.

²¹ U.S. Department of Commerce, *Business Ethics...*, ob. cit., p. 46.

códigos de ética que representan los valores natos de la organización y sirven de un compilatorio de normas éticas (que generalmente son vagas, generales, y abstractas). No obstante, el razonamiento detrás de las normas éticas se fundamenta en reglas que pueden o no estar escritas (aunque en la actualidad, es una regla de sentido común la existencia de código éticos).

La ventaja de tener un código en este sentido es la normatización del problema a través de mandamientos institucionales. En este sentido, el valor de los códigos éticos proviene tanto en la comprensión de dichos códigos como de su capacidad para apelar a las emociones.²² La culpa, la vergüenza, la conciencia, el orgullo por la profesión pueden ser tan importantes como la razón para motivar el comportamiento ético.²³ Los elementos emotivos son una consideración importante para decidir cómo crear códigos con impacto para los empleados de una organización.

Ahora bien, como la ética es compleja, se requiere una metodología para afrontarla. En este sentido, PAINE sostiene la utilidad de establecer un marco de referencia, que no es más que una metodología conceptual sobre los problemas meramente éticos y con impacto empresarial. Para ello, deben valorarse elementos básicos en cada situación en concreto: los deberes de las partes intervinientes en el dilema ético, los derechos involucrados, la mejor acción (entendido esto como el estándar aplicable, dado que representan una conducta que es deseable, pero que no es necesariamente obligatoria),²⁴ y finalmente, los compromisos asumidos por las partes del problema respecto a la organización.

Esta metodología tiene sentido pues analiza las siguientes preguntas: ¿qué debía hacer el infractor? ¿qué derecho ha sido violentado? ¿qué estándar o norma ética es aplicable? ¿qué compromiso tiene el infractor frente a la empresa? Estas preguntas sirven de guía para el oficial o gerente legal y de cumplimiento, aunque no dejan de ser un ejercicio casuístico. El análisis ético exige un pensamiento riguroso y

²² Gilman, Stuart C., *Ethics Codes and Codes of Conduct as Tools for Promoting an Ethical and Professional Public Service: Comparative Successes and Lessons*, documento preparado para el Banco Mundial, Washington DC, 2005, p. 6.

²³ Idem., p. 6.

²⁴ Véase Paine, *Ethics: A Basic...*, ob. cit., p. 3.

un análisis profundo de pros y contras.²⁵ La mayoría de las veces, también requiere investigación y recopilación de información sobre leyes y reglamentos, códigos de conducta, prácticas habituales y opiniones emitidas.²⁶ Al igual que el análisis estrictamente legal, el análisis ético—muchas veces consecencial a un problema legal— requiere método y objetividad.

Evidentemente, no existen respuestas correctas en esta materia y se requiere profunda reflexión en cada caso en concreto, ponderando los intereses de la empresa y el impacto de su actuación corporativa frente a sus accionistas, empleados, la sociedad y la opinión pública. La posibilidad del establecimiento de pasos a seguir puede ayudarnos a clarificar situaciones fácticamente complejas. Es por ello que la ética requiere un marco de referencia para establecer lineamientos objetivos que faciliten las decisiones ético-corporativas.²⁷

Este marco involucra cuatro preguntas fundamentales que un actor (un individuo, una compañía o un grupo) deberían considerar cuando evalúa un posible curso de acción: (i) ¿Esta acción concuerda con los deberes básicos del actor? (ii) ¿Respeto los derechos y otras reivindicaciones legítimas de las partes afectadas? (iii) ¿Refleja las mejores prácticas? (iv) ¿Es compatible con los compromisos más arraigados del actor?²⁸

Lo interesante de la formulación y aplicación de un marco de referencia es que supone un claro análisis de los hechos y establecimiento concreto de los estándares aplicables, y provee herramientas para la toma de decisiones del negocio. En este punto, bien puede hablarse de principios que rigen la actividad empresarial (que pueden estar o no comprendidos por el código de ética de la empresa) como formas de interpretación de valores culturales de la empresa, así como de valoración de una conducta determinada. En todo caso, no es necesaria una norma ética escrita para su consideración, pero es altamente recomendable la redacción de códigos éticos empresariales para dar sustento institucional a este tipo de problemáticas.

²⁵ Idem., p. 5.

²⁶ Idem.

²⁷ Idem.

²⁸ Idem., p. 2.

A título de ejemplo, imaginemos lo siguiente. Si una empresa X establece un plan agresivo para maximizar sus costos operativos y emplea un esquema de pago de salarios muy por debajo de lo necesario para vivir en un país en vías de desarrollo para lograr una rentabilidad superior en sus objetivos corporativos, ¿debe la empresa ser reconocida por este tipo de actuaciones empresariales?

La respuesta debe ser negativa, pues, la empresa debe velar por las mejores prácticas empresariales, que son aceptadas por la opinión pública, todos los actores sociales, y en casos como este, inclusive susceptibles de una discusión profunda sobre el impacto empresarial en materia de derechos humanos. En este ejemplo, parece ser una respuesta contundente (la empresa no debe hacer esto y jamás debió ser planteado) pero no siempre estos análisis son tan contundentes.

Para complicar nuestro análisis, imaginemos lo siguiente en otro ejemplo hipotético: en una empresa del sector consumo masivo, por medio de una investigación interna realizada por el equipo de finanzas y seguridad (en una auditoría financiera), se logró constatar que un gerente de ventas se estaba vendiendo a sí mismo producto de la empresa, en contra de lo establecido por las políticas de la compañía y abusando de su posición como gerente.

De acuerdo con el código de ética de la empresa y su programa de cumplimiento, ¿es la conducta del gerente de ventas una conducta “íntegra” a la luz de los estándares de conducta corporativos? ¿Debe la empresa permitir que estos conflictos de intereses fluyan sin consecuencias o amonestaciones a los trabajadores? En este sentido, establece el programa ético empresarial que tener integridad implica que nuestras acciones, comportamientos y nuestra forma de hacer negocios sea honesta, responsable, transparente, sincera y merecedora de confianza.

En este ejemplo hipotético, el gerente de ventas ejercía una posición de liderazgo dentro de la sucursal que gerenciaba, siendo él la única autoridad de la empresa en la región donde se encontraba. Su jefe, el gerente senior de ventas, se encontraba en otra localidad muy alejada de la sucursal en cuestión. De tal manera que no existía control efectivo sobre los despachos que él mismo se autogestionaba a conveniencia. El producto comprado era pagado desde su misma cuenta nómina, y

se evidenciaba descuentos aplicados a los productos que se vendía a sí mismo.

Financieramente, el hecho de que un gerente de ventas se vendiera a sí mismo producto de la empresa era un quiebre de control, pues, en primer lugar, el gerente tenía potestad de establecer unilateralmente las mejores condiciones comerciales en perjuicio de la empresa y, en segundo lugar, representaba un manejo irregular del producto destinado a la sucursal, siendo el gerente de ventas uno de los diez clientes más importantes de la sucursal respectiva.

¿Esta situación representa un problema ético? La respuesta es afirmativa por dos razones. En primer lugar, el trabajador abusó de su posición para beneficio propio y sin rendir cuentas esto puede concluir en una conducta moralmente reprochable. En segundo lugar, la conducta del trabajador constituyó una conducta que cualquier otra persona en su posición no hubiese hecho (la conducta del trabajador no fue honesta). Ahora bien, ¿esta situación representa un problema legal? La respuesta pareciera ser negativa, al entender que el gerente no cometió un fraude frente a la empresa como delito autónomo.

Como podemos observar, cuando el dilema o problema ético sucede, la empresa se encuentra en la posición de analizar lo que está ocurriendo y tomar acciones frente a lo sucedido independientemente de la forma de su descubrimiento (líneas de teléfono de reporte, a través de los gerentes, o por reportes confidenciales). Este proceso de decisión se puede sustentar en el código de ética, pues, puede ser la norma ética que debe predominar. Pero hay situaciones, como la narrada anteriormente, que requieren una ponderación de los intereses de la empresa, los valores que deben predominar, y un análisis de aquello que está bien frente aquello que está mal y no puede ser tolerado. ¿Qué debemos hacer en todo caso? ¿Cómo enfrentar estas situaciones? ¿Cómo debe sancionarse este tipo de situaciones complejas?

Una forma de implementar soluciones a este tipo de problemas no legales es por medio de preguntas reflexivas como ya hemos adelantado: ¿me sentiría cómodo dejando esta mala práctica pasar desapercibida? La respuesta es igualmente negativa, pues, las normas éticas tienen una razón de ser y deben ser ejecutadas para la protección de la empresa

y las personas que la conforman. ¿Qué debo hacer en esos casos? ¿Tengo el valor suficiente para alertar una irregularidad y emitir una opinión firme sobre cómo debe remediarse el hecho antiético?

Evidentemente, el ejercicio de estos juicios de valor no es mecánico, pues hay personas detrás de nuestras conclusiones y su destino puede depender de nuestras decisiones (v.g. conclusiones que pueden resultar en el despido de un trabajador y una familia que se puede quedar sin sustento económico). Adicionalmente, toda sanción en esta materia debe pasar por un proceso de ponderación de los intereses de la empresa, las consecuencias del acto antiético, así como la reputación de la empresa.

Desde la perspectiva de una gerencia legal y de *compliance*, el proceso de decisión respecto a casos éticos, igualmente, tiene consideraciones grises. El problema radica en decidir qué debe ser permitido y qué debe ser considerado reprochable. Por ello, muchas veces las normas escritas son insuficientes para determinar las consecuencias de un dilema ético.

No es la intención de estas palabras ahondar en el complejo mundo de la ética empresarial. No obstante, toda gerencia legal debe enfrentarse a estas situaciones a diario y debe estar preparada en cómo proceder. El análisis legal siempre tiene una implicación ética, aunque no sea aparente. Un programa de cumplimiento debe contemplar también los problemas éticos como problemas integrantes de la realidad corporativa y establecer lineamientos de acción para cuando ocurran este tipo de situaciones.

Para el abogado corporativo, su rol de asesor legal se compagina con su rol de gerenciar un departamento legal y de *compliance*. Gerenciar no es una tarea fácil y las decisiones de ética aplican un matiz de complejidad adicional a las decisiones de negocio. Una máxima en esta materia es nunca subestimar las implicaciones éticas del negocio, pues, tarde o temprano, estaremos en la situación de enfrentar un problema ético. Al final, si la noción defendida en este trabajo defiende un sistema amplísimo de controles, la ética es en buena medida un instrumento de medición de muchos de los controles establecidos en un programa de cumplimiento y representa retos diarios para toda organización contemporánea.

II. EL ANÁLISIS DE RIESGOS COMO PARTE INTEGRANTE DE TODO PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO

El riesgo en los negocios y en la vida profesional es algo normal. En nuestra vida diaria siempre asumimos riesgos y ponderamos, sin saberlo, sus consecuencias. Pero ¿qué es el riesgo? Hay dos respuestas a esta pregunta, y cada una definirá nuestra perspectiva sobre el riesgo, aunque ambas pueden entrelazarse en nuestro análisis.

Por una parte, el riesgo es la posibilidad de que algo malo suceda, y cómo algo adverso a nosotros, debe ser evadido.²⁹ Así, no es posible tolerar aquello que genere consecuencias dañinas para nosotros. Por otra parte, el riesgo también puede ser considerado como la dispersión de los potenciales eventos futuros independientemente de su resultado.³⁰ Ciertamente, el riesgo puede ser evadido para estar en una posición segura y conservadora, pero esta no es la realidad siempre. En el mundo financiero contemporáneo, el riesgo también implica oportunidades de negocio, que bien aprovechadas, puede incrementar sanamente el patrimonio corporativo o asegurar la estabilidad y sustentabilidad comercial a largo plazo.

El manejo del riesgo es precisamente el debate entre estas dos respuestas: es la operación de análisis que una empresa u organización realiza para prever y manejar las incertidumbres que depara el futuro. Existe un evidente cruce entre la noción de *compliance* y el manejo del riesgo o *risk management*, principalmente, porque el riesgo legal es sencillamente una parte del riesgo considerado como un todo, y *compliance* es, precisamente, una forma de manejar el riesgo legal corporativo.³¹

En todo caso, más allá de que estos conceptos sean antagónicos, lo verdaderamente importante es entender cuánto riesgo la empresa está de acuerdo en tolerar para lograr sus fines comerciales.³² Por ello, se ha señalado acertadamente, que un programa de cumplimiento efectivo

²⁹ Miller, *The law of...*, ob. cit., pp. 531 y ss.

³⁰ Idem.

³¹ Idem., p. 532.

³² Idem., p. 535.

debe tener un proceso de análisis de riesgo sólido, un adecuado uso de los recursos corporativos designados, y revisiones constantes a esos riesgos encontrados o potenciales.³³

La asunción de riesgos puede ser una posibilidad tanto necesaria como innecesaria, y dependerá, en la gran mayoría de los casos, de decisiones respecto a la estabilidad económica empresarial y su crecimiento o consolidación en el mercado. Por ello, no es sorpresa que cada empresa maneje el riesgo, en general, en la forma como mejor se adapte a sus necesidades de negocio, estableciendo cuál será el personal encargado para su análisis y la toma de decisiones corporativas.

Así, el riesgo corporativo a analizar es decidido por la junta directiva de la compañía o comités designados para tales efectos, por medio de una distribución del manejo del riesgo (v.g. no es lo mismo el riesgo que pudiera asumir la fuerza de venta de una compañía de consumo masivo al riesgo que otra unidad del negocio pueda asumir, aun cuando sea parte de la misma empresa). El riesgo tradicionalmente se ha tratado como un asunto meramente comercial, pero este ya no es el caso.

El riesgo legal en la actualidad es mucho mayor que el incumplimiento de un contrato o los litigios pendientes en las contingencias contables. Realmente, es la posibilidad plausible de sanciones administrativas y penales que puedan paralizar, destruir o comprometer la operación comercial nacional e internacionalmente. Por ello se ha catalogado el riesgo legal como un riesgo no cuantificable que se hace especialmente relevante en los mercados no organizados.³⁴ Es por lo que se ha afirmado que en la medida que la institucionalización aumenta, hace lo mismo la seguridad jurídica, y por consecuencia, se reduce el riesgo legal de pérdida.³⁵ Una idea fundamental en nuestra visión generalista de *compliance* es que el riesgo legal puede prevenirse, mitigarse y planificarse en determinados supuestos regulatorios.

Al riesgo legal, en estas palabras, lo denominamos bajo la categoría amplia de riesgo legal/regulatorio porque creemos que esta la

³³ DOJ, *Evaluation of...*, ob. cit., p. 3.

³⁴ Gómez Cáceres, Diego & López Zaballos, Jesús, *Riesgos financieros y operaciones internacionales*, Madrid, ESIC Editorial, 2002, pp. 135 y ss.

³⁵ Idem.

contempla en un sentido general. Como tendremos la oportunidad de analizar, las leyes y regulaciones, así como el surgimiento de un Estado Regulador, han logrado crear un ambiente complejo desde un punto de vista normativo, con lo cual, en un sentido muy amplio, por regulaciones nos referimos a toda norma jurídica que regle la vida comercial empresarial y la interacción de las empresas con la Administración Pública en cualquiera de sus formas.

Creemos que, sin lugar a duda, un correcto y sistemático análisis del riesgo legal es muy útil en su aplicación para determinar el impacto de los litigios que conciernen a la empresa, la contratación diaria comercial, obligaciones y estrategias tributarias, así como las múltiples y complejas relaciones con la Administración Pública en la regulación sectorial que nos concierne como industria.

Cabe destacar que asumir riesgos no es necesariamente algo reprochable. El riesgo, como vemos, puede ser asumido y tolerado si existen oportunidades financieras y económicas que ameriten tomarlo. Ahora bien, la pregunta de cuánto riesgo soy capaz de asumir es la clave de todo el sistema de manejo del riesgo que planteamos. De igual forma, así como las decisiones de riesgo son tomadas por los *executive top teams* y los comités y gerencias respectivas en representación de la empresa, este debe ser un proceso objetivo, directo y transparente en la identificación de riesgos y previsión de resultados y consecuencias. El riesgo no debe ser controlado por una función única del negocio, sino que, más bien, debe ser distribuido de manera útil en la organización, con los necesarios chequeos y aprobaciones previas para lograr decisiones adecuadas. Esto supone un gobierno corporativo con protocolos en este sentido y foros adecuados donde puedan tomarse esas decisiones y con transparencia.³⁶

Indudablemente, un buen gobierno corporativo es beneficioso para todas las empresas y sus administradores, toda vez que el manejo ético y transparente de las grandes corporaciones contribuye en definitiva al

³⁶ Adicionalmente, cabe destacar que garantizar las mejores prácticas de gobierno corporativo ayudan a concretizar y manejar de la mejor forma el conflicto de intereses entre administradores y accionistas en las sociedades mercantiles. Véase en este sentido, Gámez Arcaya, Francisco, "Principios de Gobierno Corporativo", en: *Revista de Derecho Público*, 2005, N° 102, pp. 37-42.

desarrollo y la inversión, la cual retorna beneficios económicos.³⁷ Es también una forma de evaluar las distintas caras de una misma organización las cuales muchas veces no pueden ser identificadas, al menos no de forma total, si la responsabilidad recae solo sobre un grupo pequeño.

Como abogados, nos vemos en una situación éticamente compleja al asesorar en áreas donde la línea entre lo legal e ilegal es muy delgada y los argumentos a favor y en contra son igualmente considerables. En esta área gris, el riesgo legal, una vez analizado por los actores interesados, presenta ante nosotros la siguiente pregunta comercial: ¿me conviene o no me conviene cumplir? Éticamente, como abogados, no podemos asesorar ir abiertamente en violación al ordenamiento jurídico sin que medie una justa causa.³⁸ Lo que sí puede el abogado es asesorar en cómo navegar la regulación exhaustiva a la que se enfrenta el negocio.

Precisamente estas complejidades ameritan, racionalmente, el uso de matrices para guiarnos en nuestras decisiones como asesores legales corporativos. Por ello, para analizar el riesgo legalmente considerado, siempre es de utilidad una matriz de riesgos que nos ayude a categorizar y tratarlo adecuadamente, independientemente de la decisión de negocio que finalmente se tome (pues pudiera ser el caso que la solución estrictamente legal, no es la decisión comercial por tomar, y ello no es algo reprochable). Ahora bien, categorizar los distintos tipos de riesgos asignándoles un valor ayuda a una diferenciación entre los riesgos, logra una localización de recursos con cada riesgo en específico.³⁹ Acertadamente señala BOGHRTY, usando el ejemplo de la actual regulación de la FCPA y sus consecuencias, que mitigar riesgos implica mapearlos gráficamente.

Por ello, una forma de ejemplificar el riesgo es por medio de una escala de magnitudes conforme con la siguiente categorización cualitativa⁴⁰:

- a. Riesgo alto: Multas y sanciones que exceden \$100 millones de dólares y pérdida de la licencia de comercio (*riesgo legal*/

³⁷ Idem.

³⁸ Por ejemplo: el respeto a la dignidad humana ante una regulación que la vulnera o que peca de discriminatoria.

³⁹ Boghraty, Babak, *Organizational Compliance and Ethics*, New York, Aspen Publishers, 2019, p. 429.

⁴⁰ Esquema original de Babak Boghraty en *Organizational Compliance and Ethics*, con comentarios nuestros en corchetes.

regulatorio/político); otras formas de pérdida financiera que exceden \$20 millones de dólares (*riesgo financiero*); impacto muy significativo y negativo en los medios de comunicación (*riesgo reputacional*); pérdida del *market share* excediendo el 3% (*riesgo financiero*); terminación de uno o más miembros de la junta directiva (*riesgo reputacional*).

- b. Riesgo medio: Multas y sanciones entre 1 millón y 100 millones de dólares [*riesgo legal/regulatorio/político*]; otras formas de pérdida financiera entre 500K a \$20 millones de dólares [*riesgo financiero*]; impacto negativo en los medios de comunicación [*riesgo reputacional*]; pérdida del *market share* por debajo del 3% [*riesgo financiero*]; terminación de uno o más ejecutivos de la compañía [*riesgo reputacional*].
- c. Riesgo bajo: Multas y sanciones por debajo de un 1 millón de dólares [*riesgo legal/regulatorio/político*]; otras formas de pérdida financiera por debajo de 500K [*riesgo financiero*]; impacto limitado pero negativo en los medios de comunicación locales [*riesgo reputacional*]; baja en la moral de los empleados [*riesgo reputacional*]; terminación de uno o más empleados de la compañía [*riesgo reputacional*].

Esta escala de magnitudes puede ser aplicable a cualquier situación legal/regulatoria, independientemente de la industria. El análisis de riesgo, en todo caso, debe ser lo suficientemente completo para que la empresa haya analizado y abordado los diversos riesgos que presentan, entre otros factores, la ubicación de sus operaciones, el sector industrial, la competitividad del mercado, el panorama regulatorio, clientes potenciales y socios comerciales, transacciones con gobiernos extranjeros, la realización de potenciales pagos a funcionarios, obsequios, gastos de viaje y entretenimiento, y donaciones caritativas y políticas,⁴¹ y todas sus consecuencias para el negocio.

Otro ejemplo del uso de matrices es ponderar la posibilidad de ocurrencia (bajo, medio, alto) versus el impacto efectivo al negocio (bajo, medio, alto), dando lugar a las siguientes combinaciones posibles:

⁴¹ DOJ, *Evaluation of...*, ob. cit., p. 3.

| | | PROBABILIDAD DE OCURRENCIA | | |
|--------------------|-------|----------------------------|---|------|
| | | BAJO | MEDIO | ALTO |
| IMPACTO AL NEGOCIO | BAJO | | | |
| | MEDIO | | | |
| | ALTO | | Multas y sanciones que exceden \$100 millones de dólares y pérdida de la licencia de comercio <i>[riesgo legal/regulatorio/político]</i> | |

*Leyenda: (gris claro) combinación impacto/probabilidad baja,
(gris oscuro) combinación impacto/probabilidad media,
(blanco) combinación impacto/probabilidad alta*

Ejemplo de matriz cruzada de riesgo para análisis de decisiones de negocio

En este ejemplo se hace un análisis de riesgos comparativo entre su probabilidad de ocurrencia e impacto, y la ubicación en la matriz dependerá del contexto de cada negocio en y sus circunstancias. Lo importante es entender que el riesgo siempre existirá y que hay un riesgo inherente en cada proyecto comercial que la empresa desea realizar y que es inevitable. En este sentido, lo fundamental es saber cómo analizar y categorizar el riesgo legalmente para asesorar a nuestros clientes como abogados de empresa. Ahora bien, así como el riesgo legal es de vital importancia, el riesgo puede dividirse en múltiples tipos, siendo todos ellos importantes en el quehacer corporativo y nuestro análisis del caso en concreto.

En este trabajo, por razones obvias de este estudio, nos enfocaremos en el riesgo regulatorio. Adicionalmente, el riesgo político se presenta como una clase de riesgo muy particular que las empresas en Venezuela también deben considerar en su *risk assessment*.

1. El riesgo financiero

El riesgo financiero se compone por múltiples riesgos conexos y es una precisión fundamental para la toma de decisiones del negocio como

entidad comercial. Probablemente, sea uno de los riesgos considerados fundamentales por las organizaciones, pues naturalmente, el impacto financiero es la mayor preocupación de cualquier empresa. Así, existe el riesgo crediticio cuando las compañías tienen acceso a créditos bancarios y la posibilidad de incumplimiento con los términos acordados. Por otro lado hallamos el riesgo de liquidez de la empresa, que tiene que ver con los fondos sociales y el flujo de caja que maneja la sociedad mercantil, así como el capital operacional necesario para la continuidad del negocio.⁴²

Otros ejemplos de valor son el riesgo de mercado, considerado como aquél donde se analiza las fluctuaciones del precio de los bienes o servicios comprados por la organización; y el riesgo estratégico considerado por la posición empresarial de la organización frente a otras y su cuota de mercado.⁴³

Fíjese que el riesgo financiero siempre puede diversificarse, lo que quiere decir que pueden existir múltiples riesgos, y cada uno puede ser tratado y asumido de formas distintas por el negocio.

2. El riesgo político

El riesgo político o riesgo país es el que concurre en las deudas de un Estado globalmente consideradas, por circunstancias inherentes a su soberanía.⁴⁴ Hay varias formas de medir el riesgo político, pero a los fines de este trabajo es importante entender dos cosas: (i) el riesgo político es *inevitable*, siempre existirá y tendrá variaciones según cada Estado individualmente considerado, y (ii) el análisis del contexto del país que nos enfoquemos incrementará o decrecerá nuestra categorización del riesgo que implica hacer negocios en ese país. De esta manera, existen riesgos de la inversión en el extranjero, entendida ésta como los peligros existentes en la tenencia de los activos en el extranjero del negocio, como también en la misma jurisdicción donde se realizan (v.g.

⁴² Boghraty, Babak, *Organizational Compliance...*, ob. cit.

⁴³ Idem. El riesgo de mercado se debe al hecho de que existen otros peligros económicos que amenazan a todas las empresas. Véase LaMay, Frank, *Corporate Finance*, Wharton School of Business, McGraw-Hill, 2017.

⁴⁴ Ruiz, Lucía & Becerra, Luis, “El riesgo político de un país”, en: *Revista Académica e Institucional de la Universidad Católica de Pereira*, 2000, N° 58, p. 1.

riesgos relativos a actos materiales de la Administración Pública que pongan en peligro la sustentabilidad del negocio y su operación o los hechos denominados como “del príncipe”).

En forma muy amplia, el riesgo político puede ser meramente económico –como la posibilidad de que un Estado no pueda cumplir con sus obligaciones frente a otros Estados o privados– como también puede ser sobre su tratamiento a los derechos humanos o la corrupción. Para nuestra discusión, nos interesa entender el riesgo político de una forma muy amplia entendiendo que hay riesgo político por el manejo de las políticas públicas que afectan la economía y seguridad nacional, así como también se encuentra presente por el hecho de cómo es percibido el país frente a sus pares en materia de corrupción de sus funcionarios públicos, privados y respeto a los derechos humanos.

El Banco Mundial reporta anualmente indicadores financieros existentes de sus miembros, así como reputadas instituciones financieras. Igualmente, existen múltiples instituciones no gubernamentales que prestan el servicio de categorización del riesgo país, como existen organizaciones como Transparencia Internacional que se encargan de medir los índices de corrupción de todos los países del mundo.⁴⁵

No es el objetivo de estas palabras explicar cómo se calcula el riesgo político pues existen varias formas de hacerlo. Lo importante es precisar que hacer negocios en un país con un riesgo político alto, necesariamente debe ser un factor a considerar en cualquier *risk assessment* por razones obvias: incrementan la posibilidad de múltiples resultados. Ahora bien, en un análisis mucho más enfocado a las transacciones diarias, las empresas en su giro comercial se ven obligadas a interactuar con la Administración Pública en todas sus formas, así como funcionarios públicos que representan al Estado para la obtención de permisos administrativos, habilitaciones, liquidar impuestos, dar fe pública de documentos, entre otras tantas actividades.

De igual forma, el establecimiento comercial ubicado en uno u otro país tiene distintas apreciaciones sobre el riesgo de la inversión por el contexto en el que se ubican. Pero interactuar con funcionarios públicos no necesariamente expone a la empresa. Así, es oportuno afir-

⁴⁵ Véase a modo de ejemplo el informe del año 2021 en <https://bit.ly/3Pn3gST>

mar que no cualquier funcionario entra en la categoría de PEP, como tendremos la oportunidad de estudiar en el marco de las regulaciones AML, y como nociones presentes en todo programa de cumplimiento.

3. El riesgo reputacional

Como entidad empresarial, independientemente de la industria que se trate, hay una reputación comercial que defender y que se asocia a los productos y servicios de esa compañía en concreto. El riesgo reputacional es el riesgo que las noticias acerca de la organización puedan decrecer o aumentar la estima mantenida por la organización y apreciada así por el público en general.⁴⁶ Es precisamente esa buena opinión o consideración que se tiene sobre una empresa, la calidad de los productos o servicios que ofrece, la confiabilidad de su personal, así como lo que implica su marca corporativa que nadie más realiza, lo que hace que la reputación comercial sea un intangible invaluable y que se puede perder fácilmente.

Imagínense las consecuencias del siguiente escenario: una farmacéutica es descubierta realizando pruebas médicas en personas provenientes del mundo en desarrollo sin explicar los graves riesgos a la salud de tales pruebas. Esto pudiera destapar múltiples situaciones, inversores activistas, boicots contra la empresa, audiencias públicas ante el Congreso, boicots por los consumidores, e investigaciones por las agencias regulatorias respectivas.⁴⁷

Ciertamente se ha afirmado que la reputación comercial es un poder de atracción creado por la continuidad de un esfuerzo cualitativo y cuantitativo representativo de una inversión y de un esfuerzo exitoso, y por ello, es el motor invisible que hace al consumidor moverse en una dirección a una fuente de producción o venta. En efecto, la reputación comercial es lo que diferencia un negocio existente que penetra, o intenta penetrar, en el mercado.⁴⁸ Pero eventos desafortunados, negligencia propia, mal manejo de las relaciones públicas y comunicacionales,

⁴⁶ Miller, *The law of...*, ob. cit., p. 540.

⁴⁷ Idem.

⁴⁸ Bentata, Víctor, *Teoría General de las Prácticas Económicas Ilícitas*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 1995, p. 100.

pueden hacer que la reputación se vea comprometida impactando al negocio.

Han sido famosos los escándalos de acoso sexual de altos directivos de empresas reconocidas y sus impactos catastróficos en la bolsa de valores. Evidentemente este no es un riesgo que del todo pueda preverse, pero que ciertamente tiene un peso en las decisiones corporativas de las compañías. El daño a la reputación puede ser particularmente peligroso porque toma mucho tiempo en reconstruirse; una compañía catalogada como la “gente mala” no puede convertirse en los “chicos buenos” de la noche a la mañana.⁴⁹

4. El riesgo regulatorio

La legislación y la regulación son parte fundamental del esquema de negocios de la empresa. Los Estados, como entes de autoridad, promulgan y ejercen el poder de prescribir conductas y regulan la vida de todos nosotros como ciudadanos. Este es un derecho innegable de todos los Estados soberanos del planeta: el poder de dictar derecho y hacer cumplir sus normas. Ahora bien, la empresa debe adaptarse al ambiente regulatorio lo antes posible para seguir sus objetivos corporativos y cumplir con las regulaciones existentes. Pero, las regulaciones son cambiantes y dinámicas de acuerdo con las necesidades del Estado o la dinámica del mercado por lo que el trabajo, en este sentido, es progresivo.

El riesgo regulatorio es el riesgo de que las leyes y regulaciones cambiarán de manera tal que tendrán un impacto en los resultados corporativos,⁵⁰ ya sea de forma negativa o positiva. Esto puede ser, *v.g.*, una reforma tributaria compleja o el cambio de un esquema estatal de negocios en determinado sector industrial. Las posibilidades pueden ser múltiples e impredecibles.

Dentro de esta categoría se incluye el riesgo sectorial, en el cual, ciertas industrias son más propensas a ciertos riesgos por corrupción, por ejemplo, por *(i)* altos niveles de interacción con el gobierno; *(ii)* altos niveles de regulación; *(iii)* contratos de duración prolongada; *(iv)* proyectos grandes y complejos con múltiples socios privados o

⁴⁹ Miller, *The law of...*, ob. cit., p. 540.

⁵⁰ Idem.

públicos. Tradicionalmente, sectores de alto riesgo son aquellos considerados como industrias extractivas (v.g. la industria petrolera y minera), construcción e infraestructura, defensa y telecomunicaciones.⁵¹

Desde un punto de vista económico, el Estado tiene un recurso básico, que como principio general, no es compartido con nadie e inclusive ni con sus más poderosos ciudadanos: el poder de coercer.⁵² La teoría económica de la regulación sostenida por STIGLER mantiene la idea que la regulación puede ser buscada activamente por una industria, o puede ser impuesta sobre ella.

Así, por regla general, la regulación es adquirida por la industria y está diseñada y operada principalmente para su beneficio.⁵³ Por ello, sostiene STIGLER, ocurre una situación curiosa: las empresas prefieren la promulgación de regulaciones porque operan como barreras a la entrada de competidores potenciales o que de otra manera ponen en desventaja a los productos sustitutos o favorecen los productos complementarios a los suyos.⁵⁴ Así, el análisis regulatorio no implica, necesariamente, una situación negativa para la empresa. Las regulaciones pueden ser muy beneficiosas para las empresas, y sus riesgos asociados, no necesariamente implican un impacto negativo para los negocios.

En el caso venezolano, el aspecto regulatorio es clave al existir mecanismos de regulación que afectan, principalmente, la regulación de precios, de la oferta de productos, una legislación laboral rígida, así como una intervención directa en actividades netamente privadas.⁵⁵ La novedad más obvia del Estado administrativo moderno es el extraordinario incremento en el alcance y complejidad de las regulaciones en todo sector económico, con una tendencia legislativa a regular más exhaustivamente sobre el siempre creciente dominio de la actividad privada.⁵⁶

⁵¹ Boghraty, *Organizational Compliance...*, ob. cit., pp. 427-428.

⁵² Stigler, George, "The Theory of Economic Regulation", en: *The Bell Journal of Economics and Management Science*, 1971, Vol. 2, N° 1, p. 4.

⁵³ Idem., p. 3.

⁵⁴ Martin Lodge, Edward C. Page, and Steven J. Balla, George J. Stigler, "The Theory of Economic Regulation" por Chris Carrigan and Cary Coglianese, *The Oxford Handbook of Classics in Public Policy and Administration*, 2015, pp. 287 y ss.

⁵⁵ Pavel Gómez, *Regulación en Venezuela: adaptación y supervivencia*, Debates IESA, Vol. 13, N° 1, 2008, pp. 14-19, especialmente p. 15.

⁵⁶ Véase en general Miller, *The law of...*, ob. cit., pp. 141 y ss.

Por ello, las compañías deben analizar adecuadamente el riesgo a eventuales regulaciones que pueden comprometer la operación y mantener el relacionamiento con los *stakeholders* más importantes en su industria respectiva.

III. LOS ELEMENTOS CLAVES DE UN PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO

Así como el riesgo y su análisis es fundamental como presupuesto para iniciar negocios o establecer relaciones comerciales con cualquier persona, hay elementos claves que siempre tienen que estar para establecer un programa de cumplimiento fuerte estructuralmente. Analicemos estos elementos de forma abstracta, para luego aplicarlos en cada capítulo respectivo, ya que una empresa puede tener múltiples programas de cumplimiento para diversos problemas y regulaciones diferenciables.

No en vano, para aplicar la materia bajo estudio, es necesario hacer un análisis sistemático de cada órgano del programa de cumplimiento como si fuese un cuerpo humano. Cada elemento de la estructura que planteamos –nada nueva en realidad– tiene sus ventajas que, en conjunto, pueden crear un sistema flexible de controles y de prevención. Los estudiamos de seguidas.

1. Las normas ISO como punto previo

Las normas ISO son dictadas por la Organización Internacional de Estandarización (ISO, por sus siglas en inglés) con la finalidad de estandarizar y crear guías para procesos aplicables a cualquier tipo de organización en el marco del establecimiento de sistema de calidad que garanticen las necesidades y expectativas de los usuarios de tales procesos. La ISO es una organización internacional no gubernamental independiente con una membresía de 165 organismos nacionales de normalización.⁵⁷ Así, la ISO tiene como objetivo la orientación, coordinación, simplificación y unificación de criterios a las empresas y organizaciones al estandarizar las normas de productos y servicios.

⁵⁷ International Organization for Standardization, en <https://www.iso.org/about-us.html>.

Por medio del establecimiento de estándares, que son previamente aprobados por expertos internacionales en la materia de que se trate, la ISO provee herramientas de guía para empresas, organizaciones, asociaciones, entre otros, respecto a las mejores prácticas en determinadas materias en específico. De esta forma, una primera aclaratoria sobre esta materia, es que las normas ISO son *normas técnicas* en estricto sentido, y *no son normas jurídicas* en los términos propios del ejercicio del derecho.

El término “estándar internacional” tiene una variedad de significados en el uso convencional. En su forma más rígida, puede significar una norma internacional expresada en una obligación convencional pero este no es el sentido aplicable a las normas ISO. Un estándar internacional es una norma para una actividad basada en el mercado. La norma técnica puede expresarse directamente o como una regla de cómo los gobiernos deben tratar de influir (o no influir) en el comportamiento privado. Un estándar internacional tiene dos atributos esenciales: (i) que ha sido prescrito o recomendado por una institución creada para tal fin y (ii) la institución debe ser internacional en el sentido de que involucra la participación de personas de más de dos países.⁵⁸

La mayoría de las instituciones que dictan estándares internacionales son organizaciones privadas, no tienen jurisdicción para prescribir estándares a gobiernos o actores económicos privados. Por ello, el interés por seguir el estándar no es una obligación legal, sino un interés propio y privado. A menudo, los estándares van acompañados de etiquetas, marcas, o certificaciones que se basan en la información como medio para reforzar el estándar.⁵⁹

Así, existen estándares que pueden tratarse de la fabricación de un producto, la gestión de un proceso, la prestación de un servicio o el suministro de materiales. En todos estos casos, los estándares cubren una amplia gama de actividades. Los estándares son la sabiduría destilada de personas con experiencia en su tema (fabricantes, vendedores, compradores, clientes, asociaciones comerciales, usuarios o

⁵⁸ Charnovitz, Steve, *International Standards and the WTO*, George Washington Law Faculty Publications & Other Works, 2005, p. 3.

⁵⁹ Idem.

reguladores) y que conocen las necesidades de las organizaciones a las que representan.⁶⁰

2. Los elementos claves de acuerdo con la norma ISO 37301

La novísima norma ISO 37301 sobre el sistema de gestión de *compliance* es una *norma técnica* que representa las mejores prácticas en la materia de cumplimiento. No obstante, la norma ISO 37301 al ser una norma técnica y no una norma jurídica en estricto sentido, no tiene un carácter obligatorio para la empresa por no ser dictada por un órgano de carácter público. Ahora bien, que las normas no sean de aplicación obligatoria, no quiere decir que dichos estándares sean obviados inmediatamente por las empresas. Por ello, es certero afirmar que la norma ISO por definición, es una *norma de referencia*.

La tesis tradicional sobre la naturaleza de las normas jurídicas subyace en la premisa que la normatividad de la norma deriva precisamente por su carácter coercitivo.⁶¹ A los efectos de este trabajo, la norma –independientemente de su fuente– tiene poder no por su posibilidad de ejecución sino por su mera existencia y carácter de obligatoriedad. La empresa contemporánea no cumple con el derecho porque desea evitar ser sancionada, la empresa cumple porque está obligada a hacerlo y ello representa en sí mismo la mejor práctica posible: el respeto de la legalidad y sus formalidades.

Las normas ISO, aunque optativas, pueden guiar a la empresa en el establecimiento de su programa de cumplimiento que mejor se adecúe a sus necesidades, de tal forma, que la norma ISO 37301 es una fuente de referencia técnica en la materia que nos ocupa y no una imposición legal. En este sentido, la norma ISO no es obligatoria de acuerdo con el derecho internacional, ni es obligatoria en el marco del derecho doméstico de los Estados.

Así, aunque la norma ISO 37301 es una norma técnica referencial, provee un resumen de las tendencias y mejores prácticas empresariales en materia de cumplimiento. En este trabajo no nos enfocamos en un

⁶⁰ International Organization for Standardization, en <https://www.iso.org/standards.html>.

⁶¹ Véase en general Peces-Barba, Gregorio, *Curso de Derechos Fundamentales: Teoría General*, Madrid, BOE, 1995.

estudio exhaustivo de la norma ISO 37301 porque nuestra intención es recoger los principios generales de derecho aplicables a la materia de cumplimiento normativo. Las normas ISO son normas técnicas, y por ello, buena parte de los elementos clave de todo programa de cumplimiento son un resumen, precisamente, de dichas normas técnicas referenciales.

De esta manera, cabe reseñar la importancia de la norma ISO 37301 como referencia para las grandes empresas transnacionales por su confianza, simpleza y posibilidad de certificación por parte de organizaciones privadas. Sostiene la norma ISO 37301 que las organizaciones que buscan tener éxito a largo plazo necesitan establecer y mantener una cultura de cumplimiento, considerando las necesidades y expectativas de las partes interesadas. Por ende, el cumplimiento no es sólo la base, sino también una oportunidad para una organización exitosa y sostenible.⁶² En efecto, este es el sentido y propósito de todo programa de cumplimiento.

La norma ISO 307301 presenta varias novedades desde la perspectiva técnica. En primer lugar, la norma ISO es la primera norma de cumplimiento técnico certificable, lo que permite que terceros puedan dar fe del cumplimiento del estándar realizado por otras organizaciones y puedan verificar que existe un adecuado programa de cumplimiento y análisis de riesgos. En segundo lugar, la norma ISO reconoce que la empresa se encuentra en un entorno altamente regulado y que requiere de un análisis exhaustivo interno y externo para la evaluación de su programa de cumplimiento. En tercer lugar, se fomentan las herramientas de denuncia interna como mecanismo de detección de irregularidades o incumplimiento del programa como parte activa de la cultura organizacional de la empresa. En cuarto lugar, la norma ISO pondera su análisis en un enfoque de evaluación de riesgos de cumplimiento y propone alternativas técnicas para su evaluación.

Finalmente, la norma ISO incluye en sus recomendaciones el impulso de la cultura del *compliance* como corazón latente del programa de cumplimiento. De esta manera, el programa de cumplimiento debe

⁶² International Organization for Standardization, *ISO 37301:2021, Compliance management systems – Requirements with guidance for use*, 2021.

velar por la promoción de una cultura ética, donde todos los empleados conozcan sus responsabilidades y roles, involucrando a toda la organización en asegurar la viabilidad de la empresa a largo plazo. Nuevamente, y como tendremos la oportunidad de analizar, muchas de las consideraciones de la norma ISO son aplicables en esta obra como principios de cumplimiento, y en consecuencia, analizadas con un trasfondo de análisis legal empresarial.

A. El compromiso gerencial

En primer lugar, la junta directiva de la empresa, así como su gerencia *senior* deben estar comprometidos con el establecimiento de un programa de cumplimiento, su ejecución y respeto a las políticas corporativas derivados de él. Esto es fundamental para que el resto de la organización pueda entender la importancia que existe en este sentido y, además, sientan la necesidad de también participar en él.

Para ello es fundamental que la empresa: (i) Establezca un programa de cumplimiento por escrito, como conjunto de normas internas y estándares aplicables a la organización en su negocio y actividad comercial; (ii) Dedique suficientes recursos humanos y económicos para el cumplimiento cabal de su programa de cumplimiento. Al ser *compliance* un departamento *in-house*, se requiere personal capacitado para la labor interna corporativa; (iii) Se asegure que la gerencia *senior* que participe en la toma de decisiones críticas del negocio coparticipe en los programas de cumplimiento; (iv) Desarrolle una cultura corporativa de *compliance* que se nutra y se divulgue a toda la compañía y a todos sus empleados sin distinciones; e (v) Impulse el programa de cumplimiento, el cual debe ser respaldado por la junta directiva y la alta gerencia en cada fase de los procedimientos de cumplimiento, manteniéndose involucrada de forma activa y transparente.

Cabe precisar que el gobierno corporativo no se define fácilmente y tiene múltiples problemas. Los enormes accionistas institucionales están buscando más poder en sus empresas, mientras que los interesados clave buscan que su opinión sea escuchada.⁶³ Los dividendos por

⁶³ En Estados Unidos, por ejemplo, la conversación está cambiando de manera significativa gracias al impulso de los principales accionistas institucionales en estados azules o liberales como Nueva York y California.

obtener, la regulación y la reputación son cuestiones clave que toda junta de corporaciones debe enfrentar. La dinámica de la junta directiva y el CEO también presenta sus retos en cuanto el apoyo al programa de cumplimiento corporativo. Claramente, la agenda del *compliance officer* es que se cumplan las políticas de la empresa. Pero esto no es siempre un trabajo sencillo.

Esta situación ya no es nueva. Por ejemplo, en los Estados Unidos de América, desde *Caremark International Inc. Derivative Litigation*, se ha sostenido que la junta directiva de las empresas tienen la obligación de asegurarse que la organización tenga sistemas establecidos para monitorear el cumplimiento de la ley.⁶⁴ Inclusive, la junta directiva empresarial tendría el “deber afirmativo en crear algún tipo de mecanismo de cumplimiento”.⁶⁵ Estas declaraciones establecieron a los programas de cumplimiento corporativo en las agendas de las juntas corporativas⁶⁶.

Como abogado de la empresa, por una parte, estamos en la obligación de proteger al CEO y su junta directiva. Por otra parte, y al mismo tiempo, somos el abogado de la empresa, no expresamente del CEO y sus representantes. Siempre existirá la tensión entre estos intereses y agendas, y eso es normal. Ahora bien, el apetito por el riesgo debe ser evaluado porque la junta directiva desea realizar más y más inversiones para obtener mayor utilidad, mientras que el abogado de la empresa debe navegar los riesgos legales potenciales (ya sea para mitigarlos o tener planes de acción en caso de que se materialicen) mientras se hacen más dividendos para los accionistas. Evidentemente, estar en el medio entre el CEO y la junta directiva es clave para el *general counsel* y toda gerencial legal. Pero para ello, los abogados de la empresa tienen que construir credibilidad en la organización. Cada programa de cumplimiento, y cada departamento legal, debe ser auténtico y crear su propio perfil.

⁶⁴ In re *Caremark Int'l Inc. Derivative Litig.*, 698 A.2d 959, 970 (Del. Ch. 1996). { TA \l “In re *Caremark Int'l Inc. Derivative Litig.*, 698 A.2d 959, 970 (Del. Ch. 1996).” \s “In re *Caremark Int'l Inc. Derivative Litig.*, 698 A.2d 959, 970 (Del. Ch. 1996).” \c 1 }

⁶⁵ Idem.

⁶⁶ Hess, David, *Ethical Infrastructures and Evidence-Based Corporate Compliance and Ethics Programs: Policy Implications from the Empirical Evidence*, working paper, Stephen M. Ross School of Business, University of Michigan, 2015, p. 15.

Las políticas corporativas deben ser comunicadas desde lo más alto de la empresa. Debe existir un compromiso con la difusión y ejecución de las políticas corporativas en materia de cumplimiento normativo. Eso implica una continua y amplia difusión a todo el personal de la empresa, mediante campañas comunicacionales internas, de cómo la empresa es responsable cumpliendo todas sus obligaciones y cómo esto la fortalece en su negocio.

Estas políticas no son solo para los empleados, sino que la campaña comunicacional debe extenderse a los consultores externos, proveedores, socios, contratistas, pasantes y aprendices. Todos deben entender las consecuencias de una falla en el sistema de *compliance* y sus terribles consecuencias para la empresa (multas cuantiosas, cierre, sanciones penales contra empleados). Así, respetar nociones básicas de *compliance* debe ser una regla para la contratación de cualquier externo a la empresa.

B. El proceso de análisis del riesgo y *due diligence* sobre clientes

En segundo lugar, es fundamental el establecimiento de un flujograma de la actividad empresarial y definir sus fases críticas a los ojos del programa de cumplimiento. El riesgo puede ser categorizado de una manera ordenada, si conocemos las fases del proceso comercial donde se perfeccionan. Cada actividad comercial es distinta y posee un flujograma distinto, así como regulaciones sectoriales en específico. Un ejemplo de esto es el programa de cumplimiento que debe tener una compañía norteamericana en sus órdenes de venta en materia de exportación de bienes, y la posibilidad de entablar una relación comercial con una entidad o persona (i) sancionada administrativamente, (ii) con riesgos potenciales al estar relacionada con una persona sancionada administrativamente o catalogada de cuidado, o (iii) con riesgo reputacional.

Fíjese que este flujograma, es fundamental cuando los clientes buscan a la empresa y solicitan pedidos de productos o servicios. Es en este momento cuando el procedimiento de *compliance* se dispara y requiere investigar al cliente a través de procedimientos de *know your customer*. Pero igualmente pueden surgir dudas en la medida que se concretan esos pedidos del cliente, y como empleado responsable de atender al

cliente, tenga que reportar a su supervisor o indagar aún más sobre la información que nos proporciona.

Nuevamente, cada empresa funciona de forma distinta y tiene un modelo de negocios particular que será fundamental al momento de definir cuáles son aquellas funciones críticas para el negocio que asumen o tienen contacto con operaciones riesgosas a nivel legal. Las respuestas del *general counsel* y su gerencia legal deberían ser un eterno dinamismo y creatividad para lograr soluciones óptimas para navegar los riesgos legales del negocio. Por ello, la idea es acomodar la decisión de negocio en el camino legal, ya que el trabajo es gestionar los riesgos legales en todos los casos. Siempre es recomendable en cada transacción preguntarse entonces: ¿cuál es su mayor riesgo?

En un sentido amplio, esto se ha denominado manejo del riesgo empresarial o *enterprise risk management* (ERM) que engloba las siguientes ideas: (i) el riesgo como la probabilidad de ocurrencia de diferentes resultados; (ii) el riesgo es distribuido ampliamente a lo largo de la organización de acuerdo con su gobernanza corporativa y la participación de la gerencia *senior* en las decisiones más complejas; (iii) el análisis del riesgo contempla cualquier contingencia que pueda poner en peligro a la empresa y su operación, no limitándose a las pérdidas netamente financieras; (iv) el análisis del riesgo tiene importancia ejecutiva en la continuidad comercial; (v) la empresa tiene políticas corporativas creadas para el manejo del riesgo internamente y como prueba ante eventuales inspecciones regulatorias y administrativas.⁶⁷

En definitiva, ERM es una serie de protocolos y políticas corporativas donde los riesgos son analizados sistemáticamente, manejados comprensivamente, y tratados como un aspecto central en los planes estratégicos corporativos de la empresa.⁶⁸ No es casual, en este sentido, que la Organización Internacional para la normalización (ISO 31000) haya emitido una guía de manejo del riesgo organizacional, estableciendo varios modelos útiles de esquematización del proceso de gestión del riesgo y que abarca el establecimiento del contexto y la apreciación, identificación, análisis, evaluación y tratamiento del riesgo, con base

⁶⁷ Véase en general Miller, *The law of...* ob. cit.

⁶⁸ Idem.

en las actividades de comunicación y consulta y de seguimiento y revisión.⁶⁹

Como podemos observar, el manejo del riesgo es un tópico necesario tanto para el sector público como para el sector privado por los *stakeholders* propios de cada uno. Nuevamente, el manejo del riesgo puede realizarse como un traje a la medida, de acuerdo con las necesidades comerciales, industriales, operativas, legales y regulatorias del negocio en particular. Parece increíble afirmar que, luego de varios años de experiencia y de ejercicio del profesional derecho, el riesgo legal en muchos casos es muy intuitivo. No obstante, siempre es ideal clasificar el riesgo mentalmente y encuadrarlo en parámetros para tomar decisiones objetivas. En el mundo financiero, es muy común el uso de matrices de riesgos cuando éstos son cuantificables. El riesgo legal es difícil de cuantificar, en particular, teniendo en cuenta el país que se trate y la complejidad de su derecho, regulaciones e interacción con autoridades públicas.

Lo importante, es que la forma de categorizar el riesgo puede ser libremente establecido por nosotros, y una vez establecido debe ser racional. Al final, será un instrumento más en nuestro arsenal de herramientas y argumentos legales. Por ello, la empresa debe destinar recursos para verificar la información de los clientes y sus proveedores. Ciertamente, no todos los clientes y proveedores son habituales, y muchos pueden tener malas prácticas que pueden permear y dañar a la empresa en su reputación o exponerla a riesgos legales (imagínese que su empresa le vende productos a una empresa que legitima capitales, se encuentra sancionada por Estados Unidos, o se encuentra asociada a un esquema de corrupción).

Para prever eventuales escenarios negativos, muchos detalles deben ser revisados y chequeados antes de establecer una relación comercial con clientes y proveedores. Algunas preguntas pertinentes que debemos hacernos sobre el perfil de la compañía del cliente o proveedor en esta materia son las siguientes: ¿es un distribuidor? ¿es un agente independiente? ¿es una persona natural? ¿es un cliente nuevo? ¿el cliente es una subsidiaria de otra compañía? ¿de cuál compañía? ¿cuál es la actividad comercial del cliente o proveedor? ¿a qué se dedica? ¿es una

⁶⁹ Norma española ISO 3100, Gestión del riesgo, principios y directrices, 2010, p. 20.

transacción habitual la requerida? ¿son múltiples transacciones? ¿cuál es su periodicidad? ¿qué banco utiliza el cliente/proveedor para realizar el pago de nuestros productos?

Una unidad del negocio debe encargarse de hacer *screening* a los clientes, proveedores, distribuidores y demás actores comerciales que se relacionen con la compañía. Este proceso de *screening* está íntimamente ligado con el flujograma del manejo del riesgo. La responsabilidad de la empresa no se limita a saber quiénes son sus clientes con *know your customer procedures*, sino que adicionalmente, es ideal establecer procedimientos de *know your supplier, distributor*, y así sucesivamente. En materia de exportación, es vital establecer el destinatario final de los productos o servicios que la compañía ofrece en el mercado. El *screening* puede realizarse por métodos orientados al cliente o métodos orientados a las transacciones de la compañía, y que dependerá, en buena medida, de la regulación de la industria que se trate y el tipo de producto o servicio que se ofrece al mercado.

En los métodos orientados a los clientes, proveedores y distribuidores de la compañía, el procedimiento de *screening* se enfoca en el momento antes de la entrada de una orden de venta o compra por parte del representante de ventas de la compañía u otro empleado, por la solicitud de un cliente en específico. En este supuesto el representante de ventas o el departamento de *compliance* verifica el perfil del cliente.

Para que el procedimiento sea eficiente debe garantizar: (i) escanear todos los clientes nuevos, (ii) reescanear a clientes con cualquier cambio en su perfil de clientes o situación comercial, (iii) reescanear anualmente como parte del monitoreo manual de la base de datos de clientes, (iv) que toda nueva información acerca de un cliente que vengan de otras fuentes (medios, televisión, prensa, búsqueda en Google, industria...), pueda ser incorporada en el expediente del cliente. Esto implica establecer programas de entrenamiento a la fuerza de ventas de la compañía que se encuentra cercana con los clientes, así como la diversificación del riesgo entre varios empleados que procesan las órdenes de ventas de los clientes.

En los métodos orientados a las transacciones, los chequeos pueden ser aplicados a cada transacción en concreto y por orden comercial requerida. Esto supone un flujograma de varios estados comerciales en

el trámite administrativo interno de la transacción por parte de la compañía, y requiere varias aprobaciones internas. En las etapas vulnerables es donde existe la posibilidad de aplicar el escaneo por las partes involucradas, y esto puede realizarse: (i) al momento del recibo de la orden comercial, (ii) durante el proceso de aprobación de la orden, (iii) al momento de identificarse el riesgo e involucrar a otras unidades del negocio, entre otros.

En la actualidad existen costosos softwares de búsqueda de información regulatoria para empresas como World-Check1, Dow Jones, entre otros. Realmente no existe una obligación legal de usar estos sistemas informáticos que se han convertido parte habitual de la práctica *in-house* corporativa. Lo verdaderamente importante es realizar de la forma que sea posible la debida diligencia sobre los clientes, proveedores y relacionados con la compañía. Lo anterior, aunado a que puede existir la obligación legal de realizar chequeos preventivos de nuestros clientes o proveedores específicos.

Así, en materia AML en Venezuela, la SUDEBAN ha emitido una circular a todos los bancos comerciales y universales⁷⁰ que requieren la profundización de las políticas de “conozca a su cliente,” en el marco general establecido de acuerdo con la LOCDOFT y estableciendo que las instituciones financieras no podrán iniciar o mantener relaciones económicas, con personas físicas o jurídicas cuya identidad no pueda determinarse por completo (art. 11 de la ley). No obstante, el hecho que pueda ser exigible o no como obligación legal, conocer y establecer métodos de *screening* de clientes, proveedores, distribuidores, entre otros, ayuda en buena medida a alertar a la compañía de posibles *red flags* en clientes y a disparar todo el sistema interno de controles.

C. La estructura de delegación de autoridades y controles internos

En tercer lugar, el programa de cumplimiento debe describir la estructura corporativa y cómo se distribuye la autoridad y las funciones en la organización, así como su estructura de reporte. En las empresas

⁷⁰ Guía informativa para profundizar y promover políticas de conozca a su cliente para instituciones financieras bajo nomenclatura SIB-DSB-CJ-OD-25045 (04-08-2015).

internacionales tiene particular importancia que se señale la interrelación entre las subsidiarias del grupo y su lugar de constitución. Así las cosas, debe existir vigilancia, recursos y autoridad para que el programa de cumplimiento sea efectivo. Por ende, la discusión mensual de los cambios que deben ser realizados a los protocolos es sumamente valiosa para la empresa.

El programa de cumplimiento no es una estructura rígida, sino más bien, una estructura lo suficientemente flexible a las necesidades comerciales de la organización. Adicionalmente, las autoridades de *compliance* deben tener la suficiente autoridad y discreción para hacer valer sus decisiones en el marco de los protocolos y políticas que garantizan. La junta directiva debe proveer las herramientas necesarias para que el equipo de *compliance* pueda realizar su trabajo, incluyendo entrenamientos, soporte gerencial y presupuesto adecuado.

Nos hemos referido en este epígrafe a una idea estructural de delegación de autoridades en términos corporativos. Adicionalmente, la delegación de la autoridad dentro de la empresa tiene su vertiente tecnológica respecto a los procesos en los cuales la empresa aprueba sus procesos internos y controla la actividad interna. Los controles de seguridad de la información pueden involucrar aspectos de política, vigilancia, supervisión, procesos manuales, acciones de individuos o mecanismos automatizados implementados por sistemas y dispositivos de información, que la empresa debe velar por ser su propiedad tangible e intangible.⁷¹

Por ello, el sistema de manejo de información empresarial debe ser autorizado y delegado a personas en específico dentro de la organización de acuerdo con su función en aras de implantar controles. Acertadamente se ha señalado que se requiere que las organizaciones mitiguen adecuadamente el riesgo que surge del uso de información y sistemas de información en la ejecución de misiones y funciones comerciales.⁷²

⁷¹ U.S Department of Commerce, National Institute of Standards and Technology, *Security and Privacy Controls for Federal Information Systems and Organizations*, 2013, p. 12.

⁷² En efecto, un desafío importante para las organizaciones es determinar el conjunto de controles de seguridad más rentable y apropiado, que si se implementa y se determina que es efectivo, mitigaría el riesgo y cumpliría con los requisitos de seguridad definidos por las leyes federales, órdenes ejecutivas, regulaciones, políticas, directivas o estándares. No

El control corporativo interno de acceso a la información, los límites a la disponibilidad del contenido, acciones internas respecto a los servidores internos de la compañía así como controles administrativos sobre el *log in* de usuarios de la empresa, son muchos de los retos que presenta una estructura de delegación de autoridades en el plano tecnológico y que deben estar analizados debidamente por sus consecuencias legales y prácticas para la compañía y su negocio.

D. El entrenamiento a los empleados

En cuarto lugar, entrenar a los empleados de la compañía sobre los riesgos legales existentes en la operación es una necesidad corporativa. La prevención de riesgos legales importantes sólo puede ocurrir si todos los empleados y quienes forman parte de una organización entienden, responsablemente, las obligaciones empresariales y el marco regulatorio existente de una industria en concreto.

Los entrenamientos a los empleados deben ser prácticos y no teóricos, y deben necesariamente cubrir los procesos, responsabilidades, obligaciones y consecuencias (negativas o positivas) del incumplimiento de las regulaciones de un mercado en específico, y formas en cómo los procesos corporativos pueden ser manipulados para fines distintos a los que requiere la compañía o el uso inadecuado de los productos y servicios ofrecidos al mercado. El entrenamiento a los empleados, indudablemente, es una forma de empoderamiento y asunción de responsabilidades dentro de las funciones corporativas, pues les provee de herramientas para: (i) identificar fácilmente irregularidades e ilegalidades, (ii) detectar actividades sospechosas o conductas raras e inconsistentes, y finalmente (iii) qué hacer en esas circunstancias.

Proveer ejercicios y ejemplos prácticos respecto al potencial incumplimiento de las regulaciones siempre es ilustrativo para exponer los grandes riesgos que conlleva *compliance* y sus consecuencias. Adicionalmente, realizar entrenamientos a los empleados requiere preguntarse: (i) ¿quién será el responsable para realizar los entrenamientos?, (ii) ¿qué tipo de entrenamientos se realizarán?, (iii) ¿cuál

existe un conjunto correcto de controles de seguridad que aborde todas las preocupaciones de seguridad organizacional en todas las situaciones. Idem., p. 12.

será la periodicidad de los entrenamientos?, (iv) ¿el entrenamiento está actualizado a las circunstancias actuales?, (v) ¿cómo se documentará todo lo realizado? Igualmente, en la medida que las empresas invierten en su gente, también se invierte en el establecimiento de una cultura corporativa de *compliance* que es esencial para la mejor marcha de un sistema preventivo adecuado.

Siempre es recomendable que los entrenamientos sean experiencias dinámicas para los empleados: anunciar premios, realizar actividades grupales, reconocer a los mejores empleados o a las mejores unidades del negocio en sus metas de *compliance*, en fin, todo dependerá del perfil de los integrantes de cada organización. Lo fundamental es que el mensaje de responsabilidad que cada uno tiene y de la importancia del programa logre llegar de manera efectiva a cada uno de ellos.

Adicionalmente, muchas empresas han establecido mecanismos de comunicación confidenciales y privados (*whistleblowing*) para la denuncia y efectiva comunicación de irregularidades corporativas en aras de proteger el negocio ante eventos realizados por sus propios agentes. En este aspecto, la confianza será algo fundamental y que debe trabajarse constantemente a través de planes de profundización de un ambiente corporativo seguro y una cultura de *compliance* empresarial.

E. El monitoreo, prueba de los controles y auditorías

En quinto lugar, un programa de cumplimiento solo será efectivo en la medida que se ponga a prueba: los controles pueden fallar y esto no puede pasar. Tiene que existir un equipo de auditoría con completa autonomía y flexibilidad para identificar las deficiencias del programa, áreas potenciales de riesgo, y realizar recomendaciones en las áreas donde existan oportunidades de mejora. Esto implica, ya sea la prueba del programa como un todo, o en las transacciones en específico donde existan los riesgos.

Las auditorías al programa deberían realizarse –al menos– una vez al año y deberían incluir: revisar el proceso de *screening* a los clientes, el proceso de análisis de riesgos, comprobar la existencia de procedimientos y protocolos escritos, identificar vacíos en la autorregulación y en los procedimientos internos, y verificar si las unidades del negocio están en conocimiento y entrenadas sobre *compliance*. Esto es

importante porque nos permite mantener los programas actualizados, adaptadas a las circunstancias reales y disminuir la mayor cantidad de fallas humanas posibles.

F. Las investigaciones internas

En sexto lugar, un programa de este tipo debe indudablemente tener una estructura clara para actuar. Los incidentes sospechosos deben ser reportados de distintas formas dentro de la organización incluyendo al departamento legal o de *compliance*, o línea directa para reporte de violaciones al código de ética empresarial, y el empleado encargado de esta responsabilidad debe ser claramente identificado por todos dentro de la organización. Otro sello distintivo de un programa de cumplimiento bien diseñado es la existencia de un mecanismo eficiente y confiable mediante el cual los empleados pueden denunciar de manera anónima o confidencial acusaciones de incumplimiento del código de conducta de la empresa, las políticas de la empresa o una conducta irregular o sospechosa.⁷³

Proveer de un mecanismo o procedimiento en el cual los empleados puedan hacer reportes de forma anónima y garantizar que estos reportes serán confidenciales, es una forma de asegurar la colaboración interna en caso de incumplimientos de las regulaciones internas y externas de la compañía. Por ello, es crítico que todos los empleados de la compañía sepan que no existirá ninguna retaliación o sanción por parte de otros empleados ni de sus superiores, por preguntas o reportes realizados de buena fe sobre *compliance*.

De hecho, una cultura de reporte debe ser impulsada en la organización pues ayuda a enfatizar la prevención. Así, empleados con la confianza de poder reportar a las funciones pertinentes y la conciencia de sus responsabilidades como parte de la organización, es una de las mejores defensas que una empresa puede tener ante el eventual incumplimiento de una regulación. La gerencia de la empresa debe estar comprometida a enfatizar una cultura de responsabilidad y alentar a los empleados a hacer lo correcto y reportar irregularidades de cualquier tipo.

⁷³ DOJ, *Evaluation of...*, ob. cit., p. 6.

Asimismo, es una responsabilidad de los empleados hablar cuando deban hacerlo y levantar la mano si se encuentran en presencia de procedimientos sospechosos, o de potenciales incumplimientos al programa de cumplimiento de la compañía o la violación de cualquier norma legal. Es recomendable, en la industria en específico donde asesoramos, pensar a través de todas las contingencias posibles con antelación y delinear procedimientos detallados y claros. En otras palabras: ¿cómo determina la empresa qué quejas o señales de alerta merecen una mayor investigación? ¿cómo se asegura la empresa de que las investigaciones tengan un alcance adecuado? ¿qué medidas toma la empresa para garantizar que las investigaciones sean independientes, objetivas, se lleven a cabo de manera adecuada y estén debidamente documentadas? ¿cómo determina la empresa quién debe realizar una investigación, y quién toma esa determinación?⁷⁴

En nuestro diseño de investigación, como mínimo, se deben incluir: (i) criterios de cuándo iniciar una investigación interna por un caso potencial de incumplimiento interno del programa de cumplimiento, (ii) cómo determinar el alcance de la investigación, (iii) el procedimiento específico (cómo, cuándo, dónde y qué se investigará), y (iv) cómo se documentará la investigación. Asimismo, se deben señalar quién o quiénes serán responsables de estos procedimientos. En todo programa práctico, delegar las responsabilidades es fundamental pues de esta manera todos los involucrados pueden saber mejor cómo deben actuar o a quién acudir en los distintos casos que se pueden presentar.

G. El registro de todas las actuaciones realizadas

El registro de todo lo realizado por el departamento legal y *compliance* de una compañía es vital ante una eventual investigación administrativa por parte de los entes o agencias regulatorias. La junta directiva o el comité de políticas corporativas debe también incluir en las políticas de control internas los procedimientos, responsabilidades, y buenas prácticas para el manejo de información dentro de la empresa y archivo de documentación crítica en materias altamente reguladas.

⁷⁴ Idem., p. 7.

Esta clase de políticas de registro de información debe enfatizar que los archivos de la compañía son como cualquier otro bien corporativo susceptible de control y que pertenecen exclusivamente a ella. Los procedimientos para la inspección y aseguramiento del adecuado archivo de la documentación e información de la compañía también deben ser documentados, así como los archivos que sustentan la relación comercial con clientes, proveedores, distribuidores, corredores de valores, entre otros.

En un ambiente comercial ya digitalizado como el que vivimos en la actualidad, es importante que todos los empleados involucrados en la operación del negocio sepan que son garantes y responsables de la información y archivos de la compañía, y por ello son responsables de su localización, que sean fácilmente compartidos y que no estén en riesgos de ser perdidos. Así, un empleado puede vulnerar los derechos e intereses de su organización al compartir intencional o equivocadamente información que puede vulnerar otros elementos del giro comercial de la empresa, como es el caso de información sensible y sujeta a secreto empresarial u otras circunstancias que atenten contra la competencia económica en la industria específica donde se tienen operaciones comerciales. Todas estas precauciones se hacen necesarias al entender lo siguiente: la compañía debe asumir que toda la documentación que tiene la empresa puede terminar en las manos de un regulador o fiscal federal norteamericano o de cualquier parte del mundo.

Aunque suene poético, las palabras se las lleva el viento y lo importante es que queden en papel —o soportes electrónicos— para la posteridad. La compañía debe actuar en todo momento como un buen padre de familia, responsable en la aplicación de sus procesos y protocolos, de la forma más razonable y diligente posible de acuerdo con las circunstancias. La documentación de la información se realiza, internamente, por tener efectos probatorios de la diligencia de la compañía en implementar las mejores prácticas corporativas y mitigar los efectos de potenciales sanciones. Pero para hacer eso, la misma compañía debe velar por dejar constancia de sus buenos oficios por escrito, ya sea físico o digital, de la implementación de esas mejores prácticas a su negocio y por sus empleados.

H. La revisión de cada adquisición y alianza comercial

Un programa de cumplimiento bien diseñado debe aplicar la debida diligencia basada en el riesgo a sus relaciones con terceros.⁷⁵ Así, visto que en el comercio internacional es común la realización de adquisiciones o alianzas comerciales (*mergers & acquisitions, joint ventures*, entre otras formas) con personas distintas a la empresa, cada adquisición o alianza comercial debe ser estudiada, adicionalmente por su viabilidad financiera, por el riesgo legal que pueda involucrar para la operación de la empresa. De este modo hemos de preguntarnos: ¿el socio comercial se encuentra sancionado? ¿algunos de los accionistas del socio comercial se encuentran en alguna lista interbancaria por lavado de dinero? ¿los negocios del socio comercial pueden incrementar mi exposición a agentes regulatorios?

Estas preguntas requieren un análisis *case-by-case* y que se encuentra muy ligados con el proceso de análisis de riesgo realizado por los equipos multidisciplinarios de la compañía. En efecto, aunque la necesidad y el grado de la debida diligencia pueden variar según el tamaño y la naturaleza de la empresa, la transacción y el tercero en cuestión, las empresas deben evaluar hasta qué punto están en conocimiento de las calificaciones y asociaciones de terceros. socios comerciales, incluidos los agentes, consultores y distribuidores que se utilizan comúnmente para ocultar conductas indebidas, como el pago de sobornos a funcionarios extranjeros en transacciones comerciales internacionales.⁷⁶

IV. LAS ÁREAS DE APLICACIÓN DEL COMPLIANCE

La idea de *compliance* presentada en este trabajo es muy amplia y puede aplicarse a una cantidad innumerable de riesgos legales que enfrenta la compañía dependiendo de su industria y sector económico. En la práctica, se han establecido programas de cumplimiento principalmente en áreas que, como a continuación enunciaremos, tienen que ver con sectores de regulación administrativa o legal exhaustiva. Esta lista no es exhaustiva, y los principios de controles y manejo del riesgo

⁷⁵ Idem.

⁷⁶ Idem.

pueden aplicarse a cualquier proceso corporativo donde el enfoque legal sea requerido a profundidad. Aunque en nuestros estudios nos enfocaremos en las áreas que consideramos fundamentales en cualquier análisis corporativo a nivel de *compliance*, éste se extiende a casi cualquier área del derecho empresarial.

1. Las sanciones internacionales

El derecho propio ya no es suficiente para definir las obligaciones de la empresa localmente considerada pues cada vez, con mayor frecuencia, las estructuras corporativas se ven envueltas en situaciones internacionales complejas con múltiples contactos jurisdiccionales en la medida que hacen negocios. Hoy en día, las consecuencias de las actuaciones comerciales en Venezuela pueden tener impacto en el resto del mundo, y, sobre todo, para algunos ordenamientos jurídicos foráneos. Ello puede ocurrir al ser muchas empresas trasnacionales subsidiarias, accionistas, o relacionadas de empresas domiciliadas en países cuyas regulaciones trascienden sus fronteras.

Con la creciente emisión y regulación de sanciones por la Unión Europea y Estados Unidos contra países renegados de la comunidad internacional, el análisis exhaustivo de cómo aplica la regulación “*extraterritorial*” a nuestra empresa local, resulta de vital importancia en el mundo corporativo contemporáneo. Un programa de cumplimiento adecuado, adaptado a las características particulares de cada industria, puede ayudar a detectar rápidamente los riesgos a los que se expone el negocio y las formas de navegar las aguas de regulaciones cada vez más complejas.

2. La legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo

La legislación AML es exhaustiva en cualquier parte del mundo. En particular, en el mundo occidental y con una marcada influencia norteamericana, se ha creado todo un derecho regulatorio y sancionatorio para normar la actividad de las instituciones financieras y prevenir la legitimación de capitales provenientes del delito. Si bien la regulación AML va dirigida principalmente contra las instituciones financieras,

cualquier empresa es susceptible de legitimar capitales por no tener los controles adecuados. Así como existen las regulaciones bancarias, también se encuentran tipificados de forma muy genérica su delito, como veremos más adelante.

Entre jurisdicciones, el tipo penal de legitimación de capitales, de probarse penalmente, tiene pena de prisión a los involucrados, siendo posible ser acusados de su comisión por personas naturales y jurídicas como es el caso venezolano. Las consecuencias de una acusación penal contra la empresa pueden ser catastróficas. Un programa de cumplimiento en materia AML no es solo necesario para instituciones financieras, sino para toda industria que ofrezca productos en un mercado específico o que, en su recaudación por ventas, reciba grandes cantidades de dinero de dudosa procedencia. Un programa AML ayuda a colaborar con las autoridades y asegura la estabilidad corporativa en esta clase de situaciones sospechosas.

3. La anticorrupción y el soborno

La empresa se encuentra en relación constante y diaria con órganos y entes de la Administración Pública para mantener su negocio. No obstante, en mercados cuya corrupción es elevada y la burocracia exacerbada, surge la errada práctica y opción poco ética de “facilitar” ciertos procedimientos con autoridades por medios de sobornos o regalos lo cual es un gravísimo error. La tendencia mundial es criminalizar este tipo de conductas por ser reprochables contra la sociedad y contribuir con una Administración Pública deficiente.

Al respecto de esta materia, Venezuela posee un marco regulatorio complejo y con varias sanciones administrativas, que incluyen no solo multas administrativas sino también penas privativas de libertad, como veremos en el capítulo respectivo de este trabajo. Participar en este tipo de actividades puede poner en peligro todo el negocio. Por una parte, participar en actos de corrupción compromete la reputación comercial de la empresa frente otros actores comerciales y agencias gubernamentales. Y, por otra parte, puede significar sanciones administrativas y penales muy severas por malas prácticas corporativas.

El impacto de la corrupción ya no es un problema meramente local, sino más bien, transnacional. Con la promulgación de estatutos

extraterritoriales por otros países del hemisferio occidental como Estados Unidos o Reino Unido, se criminalizan los actos de corrupción realizados por transnacionales en cualquier parte del mundo. Una simple violación puede tener un impacto colateral en múltiples jurisdicciones y estar sujeta a diferentes leyes y tribunales. Un programa de cumplimiento contra la corrupción y soborno puede evitar que situaciones como estas ocurran en subsidiarias en países donde la corrupción es un tema culturalmente complejo. Sólo la educación y entrenamiento constante a los empleados de la empresa sobre la importancia de hacer nuestro trabajo éticamente puede ser una herramienta efectiva en la lucha contra la corrupción.

4. Los derechos humanos y la responsabilidad empresarial

Hacer negocios éticamente implica también un respeto por los derechos humanos en la actividad industrial que realiza el negocio que representamos. Si bien tradicionalmente el respeto a los derechos humanos debe provenir de los órganos y entes públicos, las empresas han incorporado en sus buenas prácticas corporativas políticas y protocolos para coadyuvar con las autoridades en el constante trabajo del respeto a los derechos humanos. Así, desde la publicación de los principios rectores sobre empresas y los derechos humanos por las Naciones Unidas⁷⁷ existen estándares internacionales de cómo las empresas deben garantizar el respeto a los derechos humanos en su industria en particular. Toda actividad humana y empresarial puede generar externalidades o impactos sobre su entorno, tanto positivos como negativos, y es allí donde la actividad empresarial debe prevenir vulneraciones a los derechos humanos.⁷⁸

La responsabilidad social empresarial se ha ampliado considerablemente, entendiendo a la empresa no sólo como entidad generadora de riqueza para los accionistas, sino como un actor social más que contribuye con la sociedad en la que participa. Políticas y protocolos empresariales pueden diseñar los lineamientos respecto a los límites

⁷⁷ Resolución 17/4 del 06-06-2011.

⁷⁸ AA.VV., *Guía para las empresas: Empresas y Derechos Humanos*, Valparaíso, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2019, p. 18.

y procedimientos para llevar a cabo la labor de responsabilidad social empresarial y cómo procurar legalmente el respeto de los derechos humanos de parte de las actuaciones corporativas (v.g. establecimiento de cláusulas contractuales de respetos de las partes contratantes a los derechos humanos, prohibición del trabajo infantil, fondeo a las comunidades necesitadas en el marco de un *joint venture*, entre tantas otras opciones).

5. Las exportaciones y reexportaciones de productos terminados

Estados Unidos posee una extensa regulación en materia de exportación de bienes fuera de sus fronteras. La regulación norteamericana ha impactado indirectamente en cómo compañías subsidiarias o relacionadas con compañías americanas tramitan y manejan sus exportaciones con contacto norteamericano. Aunque Venezuela no se encuentra sujeta a estas regulaciones norteamericanas (o al menos, no amerita el cuidado de jurisdicciones con sanciones más severas como Irán o Cuba), es certero afirmar que el comercio global indirectamente tiene contacto con Estados Unidos al ser unas de las principales economías del mundo.

Como regla general, y salvo expresas excepciones, los bienes de origen americano se encuentran sujetos a los *Export Administration Regulations* de acuerdo con la regla *de minimis* y requieren autorización por el *Bureau of Industry and Security* independientemente de la jurisdicción donde realicemos negocios.⁷⁹ El análisis de los denominados *export controls* es habitual en el comercio internacional y por ello es altamente recomendable contar con la asesoría de abogados norteamericanos en esta materia, así como un *exports compliance program* diseñado especialmente para esta área de regulación.⁸⁰

6. El derecho de la competencia

Las empresas se desarrollan en el mercado y deben respetar a los demás actores económicos en un ambiente de libre competencia. Al res-

⁷⁹ U.S. Department of Commerce, Bureau of Industry and Security, *De minimis Rules and Guidelines*, 2019.

⁸⁰ U.S. Department of Commerce, Bureau of Industry and Security, *Export Compliance Guidelines: The Elements of an Effective Export Compliance Program*, 2017.

pecto, existe en Venezuela y en el mundo una exhaustiva regulación del mercado, y lo que debe considerarse como prácticas anticompetitivas, como veremos en el capítulo respectivo de este trabajo. El incumplimiento de la regulación de la libre competencia puede acarrear sanciones administrativas y litigios peligrosos para la estabilidad de la compañía. Esta consideración es particularmente importante en compañías con una participación del mercado notable frente a sus competidores. El derecho norteamericano ha marcado la pauta en este sentido. Los programas de cumplimiento antimonopolio promueven una competencia vigorosa en una economía de mercado libre al crear una cultura de buena ciudadanía corporativa dentro de una empresa que busca prevenir violaciones antimonopolio.⁸¹

Un programa de cumplimiento en materia de *antitrust* y prácticas económicas ilícitas es vital para hacer negocios sin incurrir en prácticas anticompetitivas e ilegales, así como evitar potenciales sanciones administrativas de considerable peso. Además, los programas efectivos de cumplimiento antimonopolio no solo previenen, detectan y abordan las infracciones contra la competencia, sino que también promueven los esfuerzos de remediar situaciones legales complejas y ayudan a fomentar la responsabilidad corporativa e individual al facilitar la rápida *self-disclosure* de una empresa y la cooperación oportuna y completa en las investigaciones antimonopolio.⁸²

7. La protección de datos

En la actualidad, la protección de los datos e información personal es una necesidad no solamente a título personal, sino adicionalmente, por manejo logístico y estratégico de información confidencial de negocio. La privacidad de la información y las consecuencias de su manejo y revelación es motivo de mucho interés regulatorio en Europa y Estados Unidos. En Venezuela, no existe en la actualidad un marco legal que regule la protección de datos personales con normas de rango legal o sublegal. Sin embargo, tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo de

⁸¹ DOJ, Antitrust Division, *Evaluation of Corporate Compliance Programs in Criminal Antitrust Investigations*, 2019, p. 1.

⁸² Idem.

Justicia como ciertas disposiciones relacionadas en la CRBV han creado ciertos lineamientos generales en esta materia.

Preliminarmente, el derecho venezolano protege y busca garantizar la protección de la intimidad y vida privada de los individuos así como el conocimiento y el acceso a la información que de estos se tenga. No obstante, la inexistencia de una ley especial sobre esta materia no menoscaba los derechos constitucionales de los ciudadanos en materia de privacidad y protección de datos. Ciertamente, por mandato constitucional “toda persona tiene derecho a la protección de su honor, vida privada, intimidad, propia imagen, confidencialidad, y reputación y la Ley limitará el uso de información para garantizar el honor, y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos” (art. 60). Por ello, toda persona tiene derecho a acceder a la información que sobre sí misma o sobre sus bienes consten en registros públicos o privados (art. 28 *ejusdem*).

La doctrina comparada latinoamericana ha mantenido una posición unánime en cuanto a la figura del *habeas data* como una garantía constitucional sobre el acceso a la información, aun cuando existen fuertes críticas en este sentido.⁸³ En Venezuela, el *habeas data* es considerado un derecho fundamental y de naturaleza jurídica propia, que garantiza los procedimientos que tengan como fin acceder a información propia para conocer su contenido.

Al respecto, el artículo 28 de la CRBV señala que:

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 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 [...].

Con esta base constitucional se garantiza, por una parte, la protección de los datos personales como un derecho fundamental y, adicional-

⁸³ Véase, Rodríguez Marcano, Eligio, “El derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal en Latinoamérica y su errada construcción desde el *habeas data*”, en: *Revista de Derecho Público*, 2015, N° 142.

mente, se contempla la posibilidad de oponerse a la utilización de los mismos para fines rechazados por el individuo del que se trate.

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia ha desarrollado criterios interpretativos tanto de los artículos 28, 60 y 143 de la CRBV como del *habeas data*, a través de su jurisprudencia. Ha señalado la Sala que los derechos que se desprendan de la CRBV pueden ser reclamados por vía judicial mediante acciones autónomas, y sólo en algunos casos responden a amparos constitucionales.⁸⁴

En el caso *INSACA, C.A v. Director de Drogas y Cosméticos*⁸⁵ se estableció que el artículo 28 de la CRBV, a pesar de establecer una serie de derechos, no genera el restablecimiento de una situación jurídica lesionada, sino más bien, busca crear o condenar una situación jurídica como consecuencia de su ejercicio. La Sala ha destacado que el artículo se encuentra conformado por un doble derecho: (i) el de acceder a la información y a los datos que sobre sí misma o sus bienes consten en registros oficiales o privados; y (ii) a conocer la finalidad y uso que da el compilador a esos datos e información.

Al referirnos al *habeas data* como acción judicial debemos destacar los criterios fijados por la Sala Constitucional, la cual ha establecido pacíficamente que para que se pueda intentar un amparo constitucional, la demanda debe fundamentarse en (i) la existencia de un sistema de información en el cual existan datos del accionante, (ii) que se encuentren en propiedad de un tercero, conteniendo además pruebas fehacientes de la existencia de dicha información y (iii) del uso ilegal que se hace

⁸⁴ En la sentencia N° 1050 de la referida Sala Constitucional del 23-08-2000, se estableció que el mencionado artículo de la Constitución tutela el derecho individual de conocer la información existente sobre cada individuo, cuando hayan sido recaudadas por un tercero, pudiendo estos ser particulares o incluso el Estado, y para regular ese derecho se establecen otros derechos señalados en el mismo artículo. Entre ellos: 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 de la información recolectada sobre él. 4. El derecho de conocer el uso y finalidad que hace de la información quien la registró. 5. El derecho de actualización, a fin de 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.

⁸⁵ Sala Constitucional, N° 332 del 14-03-2001, en <https://bit.ly/3K3ewmt>.

de ella, que se encuentra perjudicando al accionante.⁸⁶ Un caso interesante en materia de protección de datos en Venezuela es *Defensoría del Pueblo contra Ley de Reforma Parcial de la Ley de Instituciones del Sector Bancario*.⁸⁷ En esta acción de nulidad de ley interpuesta por la Defensoría del Pueblo, la Sala Constitucional fijó criterios vinculantes en cuanto a la protección de datos tomando en consideración los aspectos que hemos mencionado anteriormente. En ese sentido, la Sala estableció que todo sistema de datos personales que contenga información referida a otra persona debe asegurar los siguientes principios:

- a. El principio de la *autonomía de la voluntad*. Este principio se refiere a la existencia del consentimiento previo, libre, informado, inequívoco y revocable para el uso o recopilación de datos personales. Por lo que debe informarse al interesado el hecho de que se están recopilando datos personales de él o que se copiarán, para que pueda ejercer su derecho a la protección de datos personales.
- b. El principio de *legalidad* hace referencia a que la información no debe ser obtenida por métodos desleales o ilegales y su fin no puede ser contrario a los principios y garantías establecidos en la CRBV. Sin embargo, el grado de protección o reserva de los datos personales dependerá de las circunstancias particulares de cada caso.
- c. El principio de *finalidad y calidad*, estableciendo así que la obtención de datos debe ser pertinente y adecuada a los motivos o las causas por las cuales se inició el procedimiento, y esta finalidad debe ser legítima, determinada y no puede ser contraria al

⁸⁶ Bajo estas premisas, pueden ocurrir varias formas de proceder en términos legales y de procedimiento. En el caso de que el accionante desee conocer sobre el uso y la finalidad de los datos, éste sólo podrá atacar la ilegalidad o legalidad de la tenencia de la información, por lo que deberá realizarlo mediante una acción ordinaria ante el tribunal ordinario competente. En el supuesto de que los datos del accionante se encuentren en propiedad de un órgano administrativo, este puede interponer un recurso administrativo ante el órgano administrativo que emitió el acto el cual se desea impugnar. Al respecto, es importante señalar que el propio individuo cuya información se use para fines que rechace, es quien podrá ejercer una acción al respecto. La norma constitucional determina la vía judicial para hacer valer los derechos mencionados y no la condiciona a ninguna acción extrajudicial previa.

⁸⁷ Sentencia de la Sala Constitucional N° 1318 del 04-08-2011, en <https://bit.ly/3dikWS5>.

- ordenamiento jurídico constitucional. Es decir, la obtención de datos debe respetar el principio de buena fe.
- d. El principio de la *temporalidad o conservación*. La Sala establece que la conservación de los datos sólo puede extenderse hasta alcanzado el objetivo que justificó la obtención de dicha información.
 - e. El principio de *exactitud y autodeterminación*. Los datos deben mantenerse exactos, completos y actualizados, es decir, no deben ser descontextualizados y en el supuesto que esto ocurra puede ser objeto de control por parte del interesado.
 - f. El principio de *previsión e integridad*. Supone la protección que debe haber del individuo contra la recopilación de datos, el almacenamiento y la utilización de los mismos, es decir, se refiere a los derechos fundamentales del individuo en cuanto a la información personal que pueda afectarle.
 - g. El principio de *seguridad y confidencialidad*. Establece que las personas que intervengan en el manejo de los datos personales obtenidos deben hacerlo con responsabilidad y no alterar datos o permitir que se alteren datos, ya que los mismos son de carácter confidencial y el acceso a ellos debe ser restringido.
 - h. El *principio de tutela*. Establece que el derecho de protección de datos personales no sólo se refiere al derecho a acceder a la información sino también de conocer el fin que se busca con la obtención de la misma.
 - i. El *principio de responsabilidad*. Se refiere a que la violación del derecho a la protección de datos personales debe acarrear sanciones que, dependiendo del caso, pueden ser civiles, penales o administrativas.

Como hemos podido analizar, la regulación existente tiene un fuerte sentido jurisprudencial e interpretativo que recoge los principios generales del derecho de la protección de datos y privacidad. Un programa de cumplimiento puede acoger perfectamente tales principios jurisprudenciales y moldearlos a las necesidades del negocio en concreto.

8. Los sectores altamente regulados por la ley o la regulación administrativa

Particularmente el derecho público venezolano posee una extensa y abrasiva regulación jurídica de los sectores de las telecomunicaciones, farmacéutico, agroalimentario, energía, bancario, asegurador, de valores, entre muchos otros. En los sectores con regulaciones especiales, se hace necesario establecer controles previos que puedan prever quiebres del sistema y alertar a los agentes de la corporación el momento adecuado para realizar los correctivos necesarios. Esto es esencial pues al involucrarse la autoridad administrativa en estos sectores económicos, puede implicar la paralización de la operación de inmediato. Un programa de cumplimiento que entienda el dinamismo del negocio del que se trate, así como los puntos álgidos de riesgo y cómo mitigarlos, garantiza una respuesta rápida ante una eventual fiscalización o sanción administrativa.

V. LAS VENTAJAS QUE OFRECE UN BUEN PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO

Nuestra tarea de promulgar las ventajas de un programa de cumplimiento adecuado no se agota en un análisis meramente legal, sino que propulsa de la mejor manera procesos corporativos de forma dinámica. El hecho de tener un programa de cumplimiento tiene muchos beneficios para la empresa cuando se cuenta con personal calificado de altura y que maneje los procesos necesarios para ayudar, a través de la prevención, con la sustentabilidad del negocio. Sólo a título ilustrativo, creemos que el personal calificado de *compliance* ofrece una relación costo-beneficio para la empresa en su quehacer corporativo que exponemos de seguida.

1. La mitigación de riesgos para la compañía y el negocio

En primer lugar, anticiparse a las consecuencias del incumplimiento de la legislación local y sus regulaciones garantiza el ahorro de mucho dinero para la empresa. Como tendremos la oportunidad de estudiar más adelante, el pago de multas puede significar la quiebra de

una compañía o su inviabilidad financiera. Por ejemplo, los arreglos judiciales en materia de sanciones e instruidos conjuntamente por la OFAC y el DOJ buscan precisamente “arreglos ejemplificantes” que impongan cierto efecto disuasivo a todas las compañías infractoras y aquellas que buscan adaptarse a las regulaciones emitidas.

Ante la posibilidad de una multa o revocación de licencias administrativas para el ejercicio del comercio, es preferible establecer planes de acción que prevén estos supuestos y asegurar que estos nunca pasen.

2. La colaboración con las autoridades administrativas y penales

En segundo lugar, el quehacer de la Administración Pública en esta materia es siempre buscar culpables. ¿Quiere la compañía ser declarada culpable por las violaciones de la regulación cometida? Por supuesto que no. Un programa de cumplimiento busca precisamente la ocurrencia de situaciones penal o regulatoriamente complejas donde la empresa deba defenderse sobre acusaciones o multas extraordinarias por la comisión de delitos o irregularidades.

Ahora bien, no es lo mismo encontrar a nuestros clientes en una situación de cooperación con las autoridades a una situación de indefensión absoluta por manifiesta negligencia en su actuar. Por una parte, *colaborar* con las autoridades casi siempre garantiza un tratamiento preferencial respecto a las potenciales sanciones a ser aplicadas, pues la empresa dio el primer paso ya sea confesando la irregularidad u ofreciendo formas de corregir sus errores y participación en irregularidades. Un correcto plan de adecuación a las leyes y regulaciones locales puede ayudar a atenuar los efectos de una eventual fiscalización por parte de la Administración u entes gubernamentales asociados.

Tradicionalmente, los instrumentos normativos penales tipifican causas atenuantes de la pena por conductas que colaboren con la autoridad competente. En materia administrativa también es posible encontrar este tipo de disposiciones para la reducción de la cuantía de la multa, como veremos más adelante. Por otra parte, *rehusarse a colaborar* puede tener consecuencias catastróficas dependiendo de las circunstancias en concreto. Un funcionario de mal ánimo, un fiscal agresivo, entre tantas otras situaciones propias de un país sin Estado de derecho y con

un sistema judicial deficiente, pueden incrementar el riesgo de que la empresa sea sancionada más duramente al tomar una actitud desafiante y contraria a la autoridad. En materia de defensa penal y regulatoria de la empresa hay que recordar que la estrategia a aplicar trasciende al derecho y tiene que apreciar las circunstancias propias de la empresa y la situación de las violaciones cometidas, así como su gravedad.

Por lo anteriormente expuesto, es altamente recomendable colaborar con la autoridad en aras de preservar la empresa, su operatividad e integridad, en vez de contrariar las investigaciones de los reguladores o fiscales. Salvo que medie un delito gravoso para la integridad de la empresa, si los fiscales o reguladores han iniciado investigaciones contra la empresa, esto no ocurre por mero capricho de ellos, sino más bien por la existencia de algo que no está bien. Por ello, un programa de cumplimiento debe procurar la colaboración entre la empresa y la autoridad, pues los funcionarios no son enemigos y en la mayoría de los casos sólo hacen su trabajo. Entrometerse en ese trabajo, puede traer más problemas que soluciones.

3. La protección de la marca corporativa a través de la prevención

En tercer lugar, prevenir es evitar el peor escenario posible. ¿Tiene sentido prevenir aquello que puede generar un daño a nuestro cliente? La respuesta es obvia. El objetivo entero de *compliance* es la prevención, prevención y prevención. Ello sólo puede lograrse con formas y procedimientos de monitoreo, así como un equipo capacitado para realizar esta labor y entender el ambiente regulatorio de nuestro cliente. Las empresas líderes son aquellas que implementan de la mejor manera programas de cumplimiento adecuados a su dinámica comercial. Así, más que un esquema de controles, una empresa éticamente responsable se diferencia del resto de los actores en el mercado por seguir altos estándares en su actividad comercial y por colaborar con las autoridades cuando es requerido.

Mucho se ha escrito sobre la marca corporativa de las empresas.⁸⁸ Somos creyentes que una cultura de *compliance* ayuda a profundizar

⁸⁸ Kerin, Roger A. / Hartley, Steven W. & Rudelius, William, *Marketing*, 11° ed., Mc Graw-Hill Edición, 2014.

esta marca corporativa y ayuda a las empresas a ser auténticas y distintivas frente a otras. No es lo mismo ser una empresa con una reputación comercial dudosa en materia de cumplimiento normativo, a ser una empresa ejemplo de buenas prácticas corporativas. Ser un difusor de las buenas prácticas, el respeto a la ley, y de empresas socialmente responsables trae como consecuencia un mejor relacionamiento con entidades públicas y organizaciones no gubernamentales, además de una disminución de multas por incumplimiento considerables.

4. La adopción de una cultura de prevención como inversión

En cuarto lugar, se ha querido enfocar los problemas de *compliance* como un gasto innecesario de recursos corporativos o sencillamente en la sobre inversión en el tema. Ninguno de estos enfoques es acertado, e inclusive, son los pequeños cambios los que verdaderamente generan transformaciones de una cultura de *compliance* en el negocio. En muchas compañías, fortalecer *compliance* se ha convertido en sinónimo de contratar más *compliance managers*, comprar más softwares sofisticados y crear más políticas, inclusive cuando esas decisiones son en muchos casos redundantes y una pérdida de recursos o simplemente no generan resultados.⁸⁹ El gran problema es que las compañías, pueden tener miles de protocolos, pero no hacen chequeos de las rupturas e incumplimientos a sus propios programas.

Ciertamente, *compliance* sirve importantes funciones en materia legal, pero forzar el cumplimiento del programa a un requerimiento estrictamente legal limita su habilidad de influenciar positivamente el comportamiento de los empleados. Mientras muchas firmas de contadores y abogados continúan analizando *compliance* como un ejercicio legal, es en realidad mucho de ciencia aplicada del comportamiento de los empleados. Esta afirmación puede incomodar a cualquier abogado, pero para que un programa de cumplimiento tenga impacto real, los gerentes necesitan probar qué funciona y qué no.⁹⁰

⁸⁹ Chen, Hui & Soltes, Eugene, “Why Compliance Program Fail-and to Fix Them”, en: *Harvard Business Review*, 2018, Vol. 96, N° 2, pp. 116-125.

⁹⁰ Idem.

Las líneas directas no deben establecerse sólo para archivar y grabar las irregularidades, también deben servir para asesorar a los clientes internos antes de tomar una decisión equivocada y con terribles consecuencias.⁹¹ ¿Está bien diseñado el programa de cumplimiento de la empresa? ¿se está aplicando el programa con seriedad y buena fe? En otras palabras, ¿el programa cuenta con los recursos adecuados y está capacitado para funcionar con eficacia? ¿el programa de cumplimiento de la empresa funciona en la práctica?⁹²

No cabe duda que un equipo de *compliance* y su *internal program* será excelente sólo si la gente que trabaja en la compañía es excelente.⁹³ Adicionalmente, un punto importante y necesario es la preparación técnica e intelectual del personal que instruye e implementa el programa de cumplimiento que se trate. De nada sirve repetir sin entender las problemáticas y complejidades que aquí señalamos. La clave se encuentra en un correcto entendimiento de los problemas de *compliance*, y un adecuado entrenamiento a los empleados en un lenguaje accesible, flexible y entendible, de llano entendimiento, de los problemas y consecuencias de *compliance*.

Un programa de cumplimiento, no obstante, puede resultar bastante costoso para muchas empresas por el tiempo que es necesario invertir, los recursos humanos que se deben involucrar, y en ocasiones los recursos tecnológicos que esto puede representar. Sin embargo, el costo es un tema que cada organización deberá evaluar de acuerdo con los riesgos inherentes a su sector y determinar si no tener una herramienta de este tipo para prevenir es peor, así como saber manejar sus riesgos. En ese sentido, cabe preguntarse: ¿debe la empresa tercerizar su programa de cumplimiento ante la falta de recursos? o ¿debe la empresa tercerizar la realización y planeación de sus políticas internas?

Una de las principales fallas del sistema de controles planteado es su aplicación sin propósito y sin interés corporativo real. Mal puede tercerizarse un trabajo que sólo debe concernir a la persona involucrada. Nuevamente, la idea de *compliance* de papel como una compilación

⁹¹ Idem.

⁹² DOJ, *Evaluation of...*, ob. cit., p. 2.

⁹³ Miller, *The law of...*, ob. cit., p. 176.

de protocolos es una pérdida de tiempo. Ello no quiere decir que la empresa deba hacer todo solo y por su cuenta. El asesoramiento adecuado ayudará a robustecer sus programas y detectar márgenes de mejora. Pero ante los ojos de los reguladores, nada tiene más sentido que la creación de un programa de cumplimiento orgánicamente, así como una férrea cultura de *compliance* desde su alta gerencia como ejemplo.

VI. LAS IMPLICACIONES PRÁCTICAS DE UN PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO DEFECTUOSO. ANÁLISIS DE CASOS

No todo puede ser perfecto. Los errores ocurren más a menudo de lo que queremos y el factor humano incrementa, en buena medida, violaciones a la regulación vigente y susceptibles de sanciones administrativas y procedimientos penales.

Desafortunadamente, de una forma muy habitual surgen preguntas y situaciones sumamente complejas para los practicantes de esta materia. Así, no solo *compliance* implica prevención: empresas con problemas públicos y notorios de *compliance* se ven obligadas a realizar un análisis de riesgos y elegir la opción menos mala cuando los controles fallan. De igual manera, hemos advertido que es posible, como estrategia de negocios, asumir ciertos riesgos legales. No obstante, hay riesgos tan altos que jamás pueden ser asumidos por su manifiesta ilegalidad o por sus consecuencias catastróficas.

En la práctica de *compliance* es habitual hacer referencia a casos emblemáticos, no por demostrar buenas prácticas, sino por ejemplificar los errores de mal manejo de programas, mala gerencia y asesoría en la materia que nos concierne. No todo puede ser controlado, independientemente de la estrategia aplicada y las proyecciones realizadas. Como todo, hay factores externos que ponen a prueba el modelo de *compliance* que mantiene la empresa o la carencia de éste.

Al ser una materia sensible, estos casos demuestran errores en el manejo interno de varios tópicos ilustrados en este trabajo. Mal manejo del riesgo, la desestimación de regulaciones y agentes administrativos, así como la falta de una cultura de *compliance* seria, pueden generar escándalos corporativos con implicaciones económicas para

la compañía en millones de dólares en multas y sanciones. Lo importante de los errores cometidos por otros, es aprender de ellos, y aplicar correctivos al programa propio.

1. El caso de ZTE-Cisco: sanciones internacionales, controles de exportación

Si existe un caso ideal para ilustrar la anatomía de una violación del régimen de sanciones internacionales y el régimen de controles a la exportación e importación de productos de origen estadounidense impuesto por Estados Unidos es el caso de *ZTE Corporation* (ZTE) y *Cisco Systems Inc.* (Cisco).⁹⁴ Ambas son compañías transnacionales del ramo de las telecomunicaciones y tecnología. En 2012, el DOJ llegó a un acuerdo con ZTE por violaciones a las regulaciones de sanciones de Irán por 430.4 millones de dólares por violar las sanciones de Estados Unidos al enviar artículos de origen estadounidense a Irán, luego de las determinaciones realizadas conjuntamente por la BIS, la OFAC y el DOJ.⁹⁵

En la determinación de los hechos por la OFAC y el DOJ, se determinó que ZTE ayudó a Irán a desarrollar una inspección profunda de usuarios para monitorear y bloquear el tráfico de Internet. La inspección profunda y el sistema implantado aísla y bloquea el tráfico específico como si fuese un servicio similar al que presta Gmail por parte de Google: el gobierno iraní, gracias a la tecnología proporcionada, puede registrar cada solicitud en línea del servicio y rastrear a los usuarios individuales, para así descifrar qué ocurre en cada hogar con conexión a internet.

En mayo de 2008, ZTE realizó una presentación ante el Centro de Investigación de Telecomunicaciones de Irán, controlado por el gobierno, sobre sus últimos productos de red, incluida la “Solución de intercepción legal ZTE”. Esto fue informado en ese momento por *Privacy International*, una organización sin fines de lucro con sede en Londres

⁹⁴ Véase Steclow, Steve, “Exclusive: Cisco cuts ties to China’s ZTE after Iran probe”, *Reuters*.

⁹⁵ Véase, DOJ, *ZTE Corporation Agrees to Plead Guilty and Pay Over \$430.4 Million for Violating U.S. Sanctions by Sending U.S.-Origin Items to Iran, Combined Penalty of \$1.19 Billion with Department of Commerce and Department of Treasury Actions Shows All of Government Approach to Sanctions Enforcement*.

que defiende el derecho a la privacidad y obtuvo una copia de la presentación. En un documento llamado “Hablando con el futuro,” ZTE señaló que su sistema ZXMT era aplicable a las agencias militares y de seguridad nacional. Proporcionaba “alta seguridad y buen secreto” y eran “invisibles para los objetivos”.

Una lista de piezas con fecha de julio de 2011 para un contrato de hardware entre ZTE y *Telecommunication Company of Iran* (TCI), compañía estatal iraní, incluía varios conmutadores Cisco revendidos. En las negociaciones con TCI, ZTE acordó vender cinco conmutadores Cisco a una unidad del consorcio que controla TCI, según documentos revisados por Reuters. En este supuesto, un tercero, no Cisco, revendió y redistribuyó productos manufacturados por Cisco luego de vendidos. Cisco manifestó en múltiples ocasiones que:

...no toleramos ninguna venta directa o indirecta de nuestros equipos a países embargados como Irán. Y cuando eso ocurre, damos un paso al frente y tratamos con mucha firmeza. Así que creo que puedes asumir que no verás que eso vuelva a suceder⁹⁶.

De acuerdo con la determinación realizada por el DOJ existieron dos contratos entre ZTE e Irán, que involucraron varias compañías. Veamos este problema entre los distintos contratos. Analicemos con pinzas la transacción:

En el primer contrato entre ZTE e Irán, ZTE y ZTE Persia acordaron con TCI de Irán suministrar equipos y administrar el proyecto para actualizar el sistema de telecomunicaciones del gobierno iraní. Esto incluía la función de vigilancia de la ley y el software. Se involucra a una tercera compañía, Beijing 8 Star (8S), compañía china, quien compraría equipos embargados a proveedores para distanciar a ZTE de las transacciones ilegales.

Realmente, 8S no tenía historial de envío ni reputación comercial real. Así las cosas, 8S mezcló bienes de origen estadounidense con su propio equipo y no identificó su origen en sus declaraciones de aduanas e identificó los productos de origen estadounidense en sus listas de empaque. ZTE había comprado los productos de origen estadounidense “a

⁹⁶ Idem.

granel” de sus proveedores. Los números de compras reflejaron las ventas de ZTE por un valor total de los bienes de \$68 millones de dólares.

El segundo contrato fue un acuerdo para construir torres celulares entre Irán, ZTE Persia y 8S. Así, 8S suministraba los equipos estadounidenses y ZTE Persia proporcionaba los servicios y productos de fabricación local. Previamente, ZTE adquirió bienes de origen estadounidense y los redistribuyó a 8S, pero ZTE terminó suministrando los bienes directamente a Irán porque 8S no tenía historial crediticio. Nuevamente, ZTE adquirió los productos de origen americano a través de pedidos “a granel” de sus proveedores, por un valor total del contrato en 165 millones de dólares. Para el 2011, el esquema cambia para establecer más compañías de fachada porque los riesgos de sanciones habían aumentado respecto a Irán.

Luego de las investigaciones realizadas por la OFAC sobre las violaciones al régimen sancionatorio, el DOJ determinó los conspiradores: el CEO, vicepresidente de ventas y vicepresidente de logística de ZTE. ZTE usó a CCA (una compañía china existente) para suministrar productos de origen estadounidense a Irán. ZTE Persia firmó el contrato con CCA con autorización del CEO de ZTE. En 2012, se citó administrativa a ZTE por parte del BIS, citación penal del DOJ para una investigación por parte de un gran jurado. El efecto inmediato fue que el negocio de ZTE en Irán cesó temporalmente. En 2013, ZTE reanudó su negocio en Irán por temor a violar su contrato con Irán y la posibilidad de ejecución de las garantías establecidas en él.

Podemos explicar la transacción de la siguiente forma: (i) El gobierno de Irán y algunas compañías iraníes realizaron pagos por compromisos contractuales al banco de ZTE; (ii) El banco de ZTE, a su vez, realizó pagos por compromisos contractuales a Citibank, siendo este último el que tenía una relación bancaria con Cisco; (iii) Una vez obtenidos los pagos a través de Citibank, Cisco proveyó de bienes y servicios a ZTE corporation, 8S, CCA y ZTE Persia como subsidiaria iraní de ZTE Corp., alcanzándose el objetivo de proveer de productos de origen americano y de servicios tecnológicos al gobierno de Irán y compañías iraníes.

El DOJ acusó formalmente a ZTE por obstrucción de la justicia. DOJ argumentó que el equipo de ZTE desinfectó los datos para ocultar-

los de la firma de contabilidad forense que realiza la investigación. ZTE ocultó datos relacionados con la reanudación de sus ventas ilegales a Irán de una firma de contabilidad forense contratada por un abogado defensor para llevar a cabo una investigación interna sobre las ventas de Irán de la compañía.⁹⁷

Así, ocurrió una eliminación automática de correos electrónicos del equipo gerencial de trece miembros y varios acuerdos de confidencialidad con los miembros de este equipo protegían la divulgación de cierta información sensible. No transcurrió mucho tiempo para que ZTE Corporation acordara presentar una declaración de culpabilidad y pagar una multa de \$430.488.798 a los Estados Unidos por conspirar para violar la IEEPA al enviar ilegalmente artículos de origen estadounidense a Irán, obstruir la justicia y hacer una declaración falsa material ante agentes federales.⁹⁸

ZTE acordó ante fiscales federales que, anualmente, durante el período de prueba, el *general counsel* de ZTE ejecutará bajo pena de perjurio y proporcionará al Gobierno una certificación de que, según el mejor conocimiento del consultor jurídico y después de una investigación razonable, ZTE cumple con los términos del *Plea Agreement*, incluyendo la certificación del general counsel de que ZTE ha seguido manteniendo su programa de cumplimiento y ética diseñado para prevenir y detectar violaciones de las *Export Administration Regulations* de los Estados Unidos en todas sus operaciones, incluidas las de sus subsidiarias, divisiones, segmentos y afiliados.

En efecto, la violación se concretó al momento que fue exportando intencionalmente el producto de origen americano. Ahora bien ¿por qué Cisco no fue sancionado tomando en cuenta que fueron sus productos los reexportados? En notas de prensa, Cisco ha señalado que “continúa investigando este asunto [sobre las reventas], ya que cualquier violación de los controles de exportación de los Estados Unidos es un asunto muy grave”.⁹⁹

¿Cisco no debió haber sabido de esta situación de reventas de sus productos? Como vemos, la fragilidad de la violación puede tornarse

⁹⁷ Idem.

⁹⁸ United States of America v. ZTE Corporation Plea agreement, en <https://bit.ly/3QFATQC>.

⁹⁹ Idem.

discrecional por parte de las autoridades administrativas y penales encargadas. No es lo mismo enjuiciar a un americano que a un extranjero, así como no es lo mismo perjudicar a nacionales americanos que negocios foráneos. ZTE nos demuestra que Estados Unidos hará todo lo posible para ejecutar sus regulaciones hasta sus máximas consecuencias.

2. El caso de HSBC: sanciones internacionales, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo

HSBC es un banco trasnacional con sede Reino Unido¹⁰⁰ que ha estado involucrado en varios escándalos financieros por ciertos clientes particulares. Uno de los mayores clientes del banco, por ejemplo, era el banco *Al Rajhi*, banco de Arabia Saudita, que había sido vinculado por la CIA y otras agencias gubernamentales a actividades de financiamiento al terrorismo. Según un documento citado en un informe del Senado, uno de los fundadores del banco, SULAIMAN BIN ABDUL AZIZ AL RAJHI, se encontraba entre los veinte primeros financiadores de Al Qaeda. Comentamos un reportaje periodístico que estudia con profundidad los múltiples problemas de *compliance* que HSBC permitió durante casi 15 años.¹⁰¹ En 2003, la CIA escribió un informe confidencial sobre el banco, describiendo a Al Rajhi como un “conducto para las finanzas extremistas”.¹⁰²

La agencia señaló que SULAIMAN AL RAJHI trabajó conscientemente para ayudar a las “organizaciones benéficas” islámicas a ocultar su verdadera naturaleza, ordenando a la junta del banco “explorar instrumentos financieros que permitirían las contribuciones caritativas del banco para evitar el escrutinio oficial saudí”. En abril de 2003, la Reserva Federal envió a la subsidiaria estadounidense de HSBC una carta de cese y desistimiento, ordenándole que limpiara su acto e hiciera un mejor esfuerzo para evitar que los delincuentes y terroristas abran cuentas en su banco. En enero de 2005, mientras HSBC estaba bajo un acuerdo judicial con el DOJ, HSBC decidió cortar parcialmente los lazos con

¹⁰⁰ Véase información relativa de HSBC, en <https://bloom.bg/3AfxgeS>.

¹⁰¹ Véase Taibbi, Matt, *Gangster Bankers: Too Big to Jail. How HSBC hooked up with drug traffickers and terrorists. And got away with it.*

¹⁰² Idem.

Al Rajhi. La decisión solo se aplicaría a la banca de Al Rajhi y no a su compañía comercial relacionada.¹⁰³

En marzo de 2005, ALAN KETLEY, un oficial de cumplimiento de la filial estadounidense de HSBC, HBUS, le dijo alegremente a PAUL PLESSER, jefe del Departamento de Cambio Global de divisas de su banco, que era genial hacer negocios con *Al Rajhi Trading*. “Parece que estás bien para seguir lidiando con Al Rajhi”, escribió: “¡Será mejor que ganes mucho dinero!” Después de que HSBC restableció por completo su relación con el Al Rajhi Bank, aparentemente aliado del terrorismo, Arabia Saudita suministró al banco casi mil millones de dólares estadounidenses. Cuando HSBC le preguntó por qué necesitaba todo su efectivo estadounidense, Al Rajhi explicó que las personas en Arabia Saudita necesitan dólares por todo tipo de razones. “Durante el verano tenemos una gran demanda de los turistas que viajan durante sus vacaciones,” escribió el banco.¹⁰⁴

Fíjese que en este supuesto que el banco, a sabiendas de las violaciones, ayudó a personas prohibidas a eludir el proceso de sanciones a través de su plataforma bancaria y financiera. Uno de esos individuos era el poderoso empresario sirio RAMI MAKHLOUF, un confidente cercano de la familia Assad. Cuando MAKHLOUF apareció en la lista de SDN de la OFAC en 2008, HSBC respondió no cortando lazos con él, sino tratando de averiguar qué hacer con las cuentas que el agente sirio tenía en sus sucursales en Ginebra y las Islas Caimán, y así movilizar el dinero a cuentas ajenas a la regulación de sanciones.¹⁰⁵

El Departamento del Tesoro respondió duramente. Luego de meses de investigación, la OFAC llegó a un acuerdo con HSBC Holdings PLC., por más de \$ 1.9 mil millones en multas por la conducta de HSBC en violación del BSA y el régimen de sanciones impuesto por los Estados Unidos a varios países. Esto ha sido catalogado en su momento como el acuerdo colectivo más grande en la historia del departamento.¹⁰⁶ Así, el

¹⁰³ Idem.

¹⁰⁴ Idem.

¹⁰⁵ Idem.

¹⁰⁶ Véase, DOT, “Treasury Department Reaches Landmark Settlement with HSBC”, *Press Release*, 11-12-2012.

ineficaz programa AML de HSBC expuso al sistema financiero de los Estados Unidos a graves abusos criminales.¹⁰⁷

Estas fallas en el cumplimiento del *AML compliance program* significaron que el banco no detectó y no pudo detectar e informar de manera confiable actividades sospechosas y, por lo tanto, privó a las autoridades y reguladores de la información crítica utilizada para combatir la legitimación de capitales, el financiamiento del terrorismo, el crimen organizado transnacional y otras amenazas financieras nacionales y globales.¹⁰⁸

El acuerdo con la OFAC resuelve una investigación sobre las aparentes violaciones de HSBC en materia de regulaciones de sanciones de Irán; regulaciones de sanciones Birmanas; las regulaciones de sanciones de Sudán; regulaciones sobre el control de activos de Cuba; y las regulaciones de sanciones de Libia (vigentes hasta 2004).¹⁰⁹ Luego de este arreglo extrajudicial, el caso nunca llegó a ninguna corte, como es usual en la práctica de sanciones, para evitar el mal mayor de un litigio con consecuencias desastrosas. El mal ya estaba hecho desde el primer momento en que la OFAC decidió investigar.

3. El caso Siemens: sanciones internacionales y prácticas de corrupción en el extranjero

La corrupción es un fenómeno que trasciende fronteras. Así, los hechos de un país, sin aparente conexión jurisdiccional, son suficientes para el juicio penal de otro. Este es el caso de Siemens AG y tres de sus subsidiarias cuando se declararon culpables de violaciones al FCPA y acordaron pagar 450 millones de dólares en multas combinadas.¹¹⁰

El caso Siemens, es sin lugar a duda, la cúspide de un verdadero escándalo de corrupción transnacional. Antes de que el escándalo saliera a la luz pública, la reputación de Siemens era extremadamente buena

¹⁰⁷ Settlement Agreement, U.S. Department of the Treasury's Office of Foreign Assets Control & HSBC Holdings P.L.C. Diciembre, 2012.

¹⁰⁸ Idem.

¹⁰⁹ Idem.

¹¹⁰ Véase: *Siemens AG and Three Subsidiaries Plead Guilty to Foreign Corrupt Practices Act Violations and Agree to Pay \$450 Million in Combined Criminal Fines*, 15-12-2008.

en el mundo de los negocios como una trasnacional de primer nivel. Siemens era reconocido por sus productos tecnológicos y servicios confiables en telecomunicaciones, energía, transporte y equipos médicos. Por esta razón, el mundo se tomó por sorpresa cuando la policía allanó la sede de la compañía en Múnich y otras subsidiarias el 15-11-2006. La primera reacción de la compañía fue reclamar inocencia y culpar a una pequeña “banda criminal” de los hechos.¹¹¹

Durante años, la compañía había pretendido hacer negocios de acuerdo con los más altos estándares éticos y legales. Desde al menos 1991, Siemens había desarrollado normas corporativas anticorrupción, códigos de conducta sofisticados y pautas comerciales estrictas. Incluso fue seleccionado para convertirse en miembro corporativo del capítulo alemán de Transparencia Internacional en 1998. Sin embargo, la realidad era completamente diferente.¹¹²

Desde al menos la década de 1990, Siemens había organizado un sistema global de corrupción para ganar cuota de mercado y aumentar su precio. Pudo salirse con la suya debido a las grandes lagunas en los sistemas legales de una gran cantidad de países, incluido Alemania. Esto trajo un efecto en cadena de múltiples casos judiciales de corrupción sobre el gigante de la industria de la tecnología. En todo el mundo, desde Bangladesh, Vietnam, Rusia, México hasta Grecia, Noruega, Iraq y Nigeria, Siemens pagó sobornos a funcionarios públicos y esto fue constatado y probado en juicios o ante fiscales.¹¹³

La magnitud del sistema de soborno fue generalizada y sin precedentes. Como dijo REINHARD SIEKACZEK, un empleado de Siemens: “todos sabíamos que lo que estábamos haciendo era ilegal. El pago de un soborno era habitual en prácticamente todas las unidades de negocios de Siemens AG, excepto en las unidades de negocios que se ocupan de lámparas y demás”.¹¹⁴

Las respuestas de las distintas Administraciones de justicia no se hicieron esperar. Se tomaron medidas contra Siemens en varios países,

¹¹¹ Véase, The conversation, *Lessons from the massive Siemens corruption scandal one decade later*.

¹¹² Idem.

¹¹³ Idem.

¹¹⁴ Idem.

incluidos Estados Unidos, Alemania, Italia y Liechtenstein.¹¹⁵ Así, se constató luego de todas las investigaciones realizadas en múltiples jurisdicciones que todo el programa de cumplimiento establecido era una fachada y letra muerta en la práctica corporativa de Siemens. La empresa alemana usaba sobornos clave para garantizar oportunidades comerciales en el extranjero como su práctica habitual de negocios. Esto es un error de proporciones descomunales.

Así, en Estados Unidos, Siemens AG se declaró culpable de dos cargos interpuestos por violaciones penales de los controles internos requeridos de acuerdo con la FCPA. Siemens S.A. Argentina se declaró culpable del delito de conspiración para violar las disposiciones y requerimientos de libros y registros de la FCPA. *Siemens Bangladesh Ltd.* y *Siemens S.A. Venezuela*, cada uno se declaró culpable de conspiración para violar las disposiciones antisoborno y de libros y registros de acuerdo con la FCPA. Como parte de los acuerdos de culpabilidad, Siemens AG acordó pagar una multa de 448.5 millones de dólares; y Siemens Argentina, Bangladesh y Venezuela acordaron pagar una multa de 500.000 dólares.¹¹⁶

En el caso de corrupción de Venezuela, de acuerdo con el expediente judicial, desde noviembre de 2001 y continuando hasta aproximadamente mayo de 2007, Siemens Venezuela admitió que realizó pagos corruptos de al menos 18 millones de dólares a varios funcionarios venezolanos indirectamente a través de supuestos consultores comerciales, a cambio de un trato comercial favorable en conexión con dos grandes proyectos de transporte público metropolitano llamados Metro Valencia y Metro Maracaibo. Algunos de esos pagos se realizaron utilizando cuentas bancarias de los Estados Unidos controladas por los supuestos consultores comerciales.¹¹⁷

Como vemos, la corrupción trasciende fronteras y no distingue nacionalidades. Una de las lecciones del caso Siemens es que Estados Unidos se toma en serio las acusaciones de corrupción por parte de empresas transnacionales. Son actitudes inexcusables, como la de Siemens,

¹¹⁵ Idem.

¹¹⁶ Idem.

¹¹⁷ *United States v. Siemens S.A (Venezuela)*, Statement of Offense, en <https://bit.ly/3pcNfEI>.

las que permiten entender que en el mundo actual de los negocios se requiere una tolerancia cero a la corrupción por sus implicaciones éticas y por entorpecer el trabajo de las Administraciones Públicas alrededor del mundo.

4. Algunas lecciones para un programa de cumplimiento efectivo

Hemos analizado someramente cuatro frentes de lucha: sanciones internacionales, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo, regulación de control sobre exportaciones, corrupción y soborno. Si se quiere, estos tópicos son *compliance* en su parte especial. Y son sólo algunos de los problemas que presenta el comercio global actual y la práctica transnacional del derecho. Ahora bien, *compliance* en la actualidad es una *necesidad de negocio* y no es un maquillaje corporativo de malas prácticas corporativas como planteó *Siemens* hace más de diez años. Así como el riesgo legal existe y por ello se encuentran equipos de abogados de la empresa, también se hace necesario un equipo de *compliance*.

Buena parte de la literatura actual en la materia se sustenta en los fracasos ajenos y el establecimiento de mejores prácticas empresariales con base en esos escándalos corporativos.¹¹⁸ En este trabajo, veremos muchos ejemplos de ello, así como también aquellas situaciones que nunca debieron pasar. El fracaso de un programa de cumplimiento tiene muchos frentes complejos de análisis. En nuestra opinión, el punto central, tal y como señalan CHEN y SOLTES es que “las empresas cuentan habitualmente con políticas y procedimientos, pero no realizaban un seguimiento de las infracciones que cometían”.¹¹⁹ De nada sirve un *compliance de papel y de escritorio* si la empresa no toma las decisiones correctas en el momento preciso. Esto ha generado una serie de problemas prácticos que conllevan, irremediablemente, al fracaso del programa que queremos fomentar.

Un error, también común, es confundir la responsabilidad legal con la efectividad del cumplimiento. Las políticas de cumplimiento

¹¹⁸ Téngase a modo de ejemplo Miller, *The law of...*, ob. cit.

¹¹⁹ Chen & Soltes, *Why Compliance...*, ob. cit.

cumplen funciones legales importantes, pero forzarlas a entrar en marcos legales puede limitar su capacidad para influir positivamente en el comportamiento de los empleados.¹²⁰ ¿Cómo ha evaluado la empresa si estas políticas y procedimientos se han implementado de manera efectiva? Las empresas suelen responder mostrando que los empleados firmaron una declaración de que habían leído y comprendido las políticas y códigos de conducta de la empresa. Si bien dicha firma puede proporcionar una base legal para despedir a alguien que viole una regla, no demuestra que un empleado haya convertido el conocimiento sobre las políticas en prácticas laborales cotidianas.¹²¹ ¿Realmente eso significa o aporta algo de valor para nuestro programa de cumplimiento? Contar las aprobaciones legalmente vinculantes de los empleados a las políticas no es una forma adecuada de cuantificar la efectividad de un programa de cumplimiento.

También la creencia errónea de que estamos haciendo las cosas bien genera una autocensura en nuestra crítica interna respecto a las áreas de oportunidad que puede tener nuestro programa de cumplimiento. El hecho de tener un *compliance program in place* quiere expresar que la empresa hace sus mejores esfuerzos para conocer los riesgos potenciales a los que se enfrenta y saber, preventivamente, cómo podría manejarlos. Ello genera un sesgo de autoinforme y autoselección peligroso para la empresa.

Compliance managers a menudo se basan en encuestas para evaluar el desempeño de sus programas. El desafío de las encuestas es que la autoevaluación y la autoselección de los encuestados pueden sesgar los resultados y llevar a los gerentes a sacar conclusiones incorrectas. Las personas que ocupan puestos de responsabilidad y las que realmente cometen una mala conducta pueden estar menos inclinadas a participar.¹²² Por ello, es necesario tener en cuenta el sesgo en los datos recopilados al interpretar la data obtenida una vez probado o auditado el programa de cumplimiento.

¹²⁰ Idem.

¹²¹ Idem.

¹²² Idem.

Navegar regulaciones cada vez más complejas y exhaustivas requiere personal calificado y los recursos necesarios para esta labor. No en vano agentes regulatorios sancionan a empresas transnacionales con multas de billones de dólares. La realidad es que es muy fácil ser acusado y aceptar acuerdos por violaciones que ni siquiera se tenían en el radar para el negocio. Si algo podemos aprender de estos fracasos de *compliance* es que su obligatoriedad de cumplimiento es una necesidad en la dinámica de los negocios en la contemporaneidad; su efecto mitigador de riesgos puede ser clave; y su impulso y propulsión a mejores prácticas corporativas respetuosas de la ley, las regulaciones, la responsabilidad social empresarial y los derechos humanos, son el nuevo horizonte empresarial.

Finalmente, el trabajo de *compliance* es amplio en su espectro de temas a desarrollar. En los hombros de las empresas no solo recae el objetivo de hacer pagar dividendos, sino que, adicionalmente, recae el deber de cumplir con las exigencias de múltiples entidades y agentes administrativos en varias jurisdicciones, así como cumplir con la sociedad. Por ello, la asesoría y el establecimiento de programas adecuados son clave para un negocio exitoso en el mundo complejo que vivimos.

ACUERDOS

ACUERDOS DE DUELO

**POR EL LAMENTABLE FALLECIMIENTO
DEL ILUSTRE JURISTA
JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA ACUÑA
25 DE ABRIL DE 2022**



Academia de Ciencias Políticas y Sociales



Considerando

Que el día 25 de abril de 2022 falleció en la ciudad de Caracas el ilustre jurista José Guillermo Andueza Acuña, Individuo de Número de esta Academia, quien nació en Carúpano, Estado Sucre, el 8 de julio de 1928.

Considerando

Que el doctor José Guillermo Andueza Acuña ocupó importantes cargos en las funciones legislativa, administrativa y judicial, todos los cuales desempeñó con la mayor eficiencia y pulcritud, entre otros, secretario de la Comisión Bicameral que elaboró el proyecto de la Constitución de la República promulgada en 1961, consultor jurídico del Congreso de la República, Procurador General de la República, Magistrado del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, Ministro de Justicia, Ministro para la Descentralización, Ministro de Relaciones Interiores, Ministro de la Secretaría de la Presidencia, y que en su condición de Ministro estuvo encargado de la Presidencia de la República en diversas ocasiones.

Considerando

Que el profesor José Guillermo Andueza Acuña dedicó gran parte de su dilatada trayectoria a la enseñanza de las ciencias jurídicas. Fue Profesor de Derecho Constitucional en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela y en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Andrés Bello, en la que también se desempeñó como profesor de la asignatura Principios de Derecho Público. Fue decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela y decano y profesor de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de la Universidad José María Vargas.

Considerando

Que el doctor José Guillermo Andueza Acuña elaboró una copiosa y valiosa obra jurídica que lo convirtió en uno de los autores venezolanos de Derecho Constitucional más importantes de la segunda mitad del siglo XX, obra que trascendió las fronteras nacionales y que se constituyó en una referencia obligada, tanto para los constitucionalistas nacionales, como para los extranjeros.

Considerando

Que el doctor José Guillermo Andueza Acuña fue un excelente venezolano, apegado a los valores del trabajo y rectitud, así como un prominente defensor del principio de la legalidad y del Estado de Derecho.

Acuerda

1. Declarar motivo de duelo para esta Academia el fallecimiento del Doctor José Guillermo Andueza Acuña.
2. Guardar un minuto de silencio en homenaje a la memoria de tan ilustre académico en la próxima sesión de la Academia.
3. Divulgar el presente acuerdo y entregar copia del mismo a sus distinguidos familiares.

Dado en Caracas, a los veinticinco días del mes de abril de dos mil veintidós.

Julio Rodríguez Berrizbeitia
Presidente

Luciano Lupini Bianchi
Primer vicepresidente

Rafael Badell Madrid
Segundo vicepresidente

Cecilia Sosa Gómez
Secretario

Rafael Gerardo Fernández
Tesorero

Carlos Ayala Corao
Bibliotecario

**POR EL LAMENTABLE FALLECIMIENTO
DEL PROFESOR
HENRIQUE IRIBARREN MONTEVERDE
02 DE MAYO DE 2022**



Academia de Ciencias Políticas y Sociales



Considerando

Que el día 2 de mayo de 2022 falleció en la ciudad de Caracas el profesor Henrique Iribarren Monteverde, Individuo de Número de esta Academia.

Considerando

Que el profesor Henrique Iribarren Monteverde realizó estudios de postgrado en Derecho Administrativo en Francia en la Universidad de Paris II (Pantheon-Sorbona), donde obtuvo con mención honorífica el Diploma Superior de la Universidad y el Diploma de Estudios Avanzados Especialización en Ciencias Administrativas.

Considerando

Que el profesor Henrique Iribarren Monteverde dedicó gran parte de su trayectoria a la enseñanza de las ciencias jurídicas, siendo profesor de Derecho Administrativo en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Andrés Bello por más de tres décadas.

Considerando

Que el profesor Henrique Iribarren Monteverde fue Director de Asesoría del Estado de la Procuraduría General de la República y Jefe de Investigación y Representación de la Oficina de Investigación y Asesoría Jurídica del Congreso de la República, en donde tuvo una brillante actuación.

Considerando

Que el profesor Henrique Iribarren Monteverde fue autor de una valiosa obra jurídica en el campo del Derecho Administrativo. Además, fue expositor y conferencista en importantes foros nacionales y extranjeros.

Considerando

Que el profesor Henrique Iribarren Monteverde fue un brillante y excelente venezolano, apegado a los valores del trabajo y rectitud, así como un destacado defensor de los valores democráticos, del principio de la legalidad y del Estado de Derecho.

Acuerda

1. Declarar motivo de duelo para esta Academia el fallecimiento del profesor Henrique Iribarren Monteverde.
2. Guardar un minuto de silencio en la próxima sesión de la Academia en homenaje a la memoria de tan ilustre académico.
3. Divulgar el presente acuerdo y entregar copia del mismo a sus distinguidos familiares.

Dado en Caracas, a los dos días del mes de mayo de dos mil veintidós.

Julio Rodríguez Berrizbeitia
Presidente

Luciano Lupini Bianchi
Primer vicepresidente

Rafael Badell Madrid
Segundo vicepresidente

Cecilia Sosa Gómez
Secretario

Gerardo Fernández Villegas
Tesorero

Carlos Ayala Corao
Bibliotecario

**ORDEN ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS
Y SOCIALES "JUAN GERMÁN ROSCIO"**



Academia de Ciencias Políticas y Sociales



LA ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Considerando

Que de conformidad con el artículo 10 de la Ley sobre Academia de Ciencias Políticas y Sociales del 13 de agosto de 1924, la Academia tiene el deber de honrar la memoria de las personas prominentes que hayan prestado servicios notables en la creación y desenvolvimiento del derecho patrio o de las ciencias políticas y sociales en general.

Considerando

Que el doctor Juan Germán Roscio, como representante del pueblo en el Cabildo que se celebró en Caracas a raíz de los sucesos del 19 de abril de 1810, y posteriormente como Secretario de Relaciones Exteriores de la Junta Conservadora de los derechos de Fernando VII fue el principal redactor del Acta de Independencia del 05 de julio de 1811 para la constitución de la República de Venezuela.

Considerando

Que el doctor Juan Germán Roscio, como diputado electo por Villa de Calabozo en el Congreso Constituyente de Venezuela, fue redactor de la primera Constitución de Venezuela en 1811, cuyo principal propósito fue la independencia absoluta del país y la escogencia de la forma federativa para la organización del Estado en su constitución política.

Considerando

Que el doctor Juan Germán Roscio fue presidente del Congreso de Angostura, en el cual se sancionó la Constitución de 1819, vicepresidente del Departamento de Venezuela y vicepresidente de la Gran Colombia.

Considerando

Que el doctor Juan Germán Roscio fue un defensor de la libertad y de los valores e ideales republicanos de nuestro país consagrados, con su intervención decisiva, en los textos constitucionales de Venezuela de 1811 y 1819, entre los cuales resaltan: la soberanía, la independencia y la insubordinación contra la tiranía.

Considerando

Que el doctor Juan Germán Roscio fue un ilustre jurista y se desempeñó como profesor en la cátedra de instituta en la Universidad de Caracas.

ACUERDA

- 1º Crear la Orden Academia de Ciencias Políticas y Sociales "Juan Germán Roscio."

- 2° La Orden "Juan Germán Roscio" está destinada a honrar y premiar los méritos de las personas, venezolanas o extranjeras, que se destaquen de manera sobresaliente en el ejercicio profesional de las ciencias jurídicas, políticas y sociales, la docencia, la investigación o la vida cívica.
- 3° La Orden "Juan Germán Roscio" comprende una clase única. Se caracterizará por una medalla dorada de forma ovalada con la efigie del doctor Juan Germán Roscio, su nombre y la fecha de promulgación del Acuerdo a través de la cual se creó, junto con la inscripción: "Academia de Ciencias Políticas y Sociales". Asimismo, en el reverso tendrá el Escudo de Armas y la inscripción de la República Bolivariana de Venezuela. Dicha medalla penderá de una cinta roja, con una medida de ancho y largo suficientes para ser prendida al pecho y será entregada conjuntamente con su respectivo botón. La Orden "Juan Germán Roscio" deberá ir acompañada de un Diploma de la Orden en el que se especificará el motivo del otorgamiento y que contendrá las menciones que defina este Acuerdo.
- 4° El presidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales podrá, cuando lo estime pertinente, proponer candidato para recibir la Orden "Juan Germán Roscio". La postulación deberá ser presentada ante el Consejo de la Orden a través de comunicación escrita suscrita por el Presidente, en la cual se expresará el nombre, apellido y residencia del candidato y la exposición de los motivos y razones de los méritos que justifican la postulación. La postulación deberá estar acompañada del curriculum vitae de la persona propuesta.
- 5° No podrán ser propuestos para recibir la "Orden" los Individuos de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.
- 6° El Consejo de la Orden "Juan Germán Roscio" estará integrado por todos los ex presidentes de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales y el Secretario de la Corporación, quien actuará como Secretario del Consejo y coordinará sus actividades.

- 7º Son atribuciones del Consejo de la Orden:
1. Recibir la propuesta presentada por el presidente de la Academia y analizar las credenciales y méritos del postulado.
 2. Elaborar un informe suficientemente motivado y razonado sobre los méritos del postulado, el cual debe ser remitido dentro de los quince días hábiles siguientes al Presidente de la Academia, quien, a su vez, lo presentará en la siguiente sesión ordinaria de la Academia, en la cual se tomará la decisión al respecto.
 3. Velar por el cumplimiento de este Acuerdo.
- 8º El Consejo de la Orden sesionará válidamente, previa convocatoria realizada por el Secretario de la Orden, con la presencia de una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros. Los miembros del Consejo de la Orden, a excepción de su Secretario, podrán hacerse presentes, deliberar y votar válidamente, a través de medios electrónicos. Las decisiones del Consejo de la Orden se tomarán por unanimidad.
- 9º En la sesión ordinaria en la cual se fuere a discutir el otorgamiento de la Orden, el Presidente informará sobre la propuesta realizada y expondrá los motivos y méritos del postulado para recibir la Orden "Juan Germán Roscio. Luego, el Secretario procederá a leer el informe elaborado por el Consejo de la Orden, de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de este Acuerdo y, finalmente, se procederá a la votación.
- 10º Una vez escogida la persona que haya de recibir la Orden "Juan Germán Roscio", se le hará la correspondiente participación por escrito y se le convocará a la sesión solemne especialmente convocada para el otorgamiento de la medalla, el botón respectivo y el diploma de la Orden.
- 11º El Diploma de la Orden será firmado por el Presidente y el Secretario de la Academia y estará redactado en los siguientes términos:

LA ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
EXPIDE EL SIGUIENTE DIPLOMA
A

Como constancia de habersele conferido la
ORDEN JUAN GERMÁN ROSCIO

según Acuerdo de fecha ____ de _____ de ____.

Dado en Caracas, a los ____ días del mes de _____ de ____.

El Presidente

El Secretario

- 12° En cada número del Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales se publicará la nómina de las personas a quienes se les hubiere otorgado la Orden "Juan Germán Roscio".
- 13° Se acuerda divulgar el presente Acuerdo y entregar copia del mismo a los distinguidos académicos.

Dado en el Palacio de las Academias, a los veintiún (21) días del mes de enero de dos mil veinte (2020).

Humberto Romero-Muci
Presidente

Rafael Badell Madrid
Secretario



NÓMINA DE LAS PERSONAS A QUIENES SE LES HA OTORGADO LA ORDEN “JUAN GERMÁN ROSCIO”

Su Excelencia
Dr. Luis Leonardo Almagro Lemes
Secretario General de la OEA
Otorgada el 15 de diciembre de 2020

BOLETINES DIGITALES

BOLETÍN DIGITAL ACIENPOL ABRIL 2021



Veredictos Premio
Academia de Ciencias Políticas
y Sociales:

"Dr. José Santiago Núñez Aristimuño"
Mención Profesionales
2020-2021
<https://bit.ly/3uYK6d4>

"Dr. Aristides Rengel Romberg"
Mención Tesis de Postgrado
y para Trabajos de Ascenso en el Escalafón
Universitario
2020-2021
<https://bit.ly/3uZY5Rz>

"Padre Luis María Olaso"
Mención Estudiantes
2020-2021
<https://bit.ly/3UjpmE0>

Ciclo de coloquios sobre la controversia del Esequibo
12vo. Encuentro: Aspectos económicos, políticos
y estratégicos de la controversia del Esequibo.
21 de abril de 2022

12vo. Encuentro
**Aspectos económicos, políticos y estratégicos
de la controversia del Esequibo**

Apertura:
Luciano López Escarot
Presentación:
José María Martí
Eduardo Fari Pumar
Ricardo De Tola
Co-Panelistas:
Alan Brewer, Carlos
Chaves
Julio Rodríguez Barandiarán
Moderador: Carlos José Gómez

Sumero: 21.04.2022
Hora: 10:00 AM (VET)

<https://www.youtube.com/watch?v=FxCPntvFUog>

Videokonferencia: Reforma de la Ley Orgánica del TSJ
Dedicado a la edición del libro "La Constitución de 1999. Derecho Constitucional
Venezolano" del Prof. Académico Alan R. Brewer Caritas
26 de abril de 2022

Reforma de la Ley Orgánica del TSJ

26 de abril de 2022
Hora: 9:00 a.m.

https://youtu.be/ncrGf_6HbKw

Acuerdos

Acuerdo de duelo de Acienpol por el
lamentable fallecimiento
del académico
Dr. José Guillermo Andueza Acuña
Individuo de Número de esta Academia
<https://bit.ly/3L74PP>

Prunci@mientos

Declaración conjunta de las Academias
Nacionales
de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de
América Ibérica sobre la agresión de la
federación Rusa a Ucrania
<https://bit.ly/3JhPSU>

www.acienpol.org.ve
email : academiadecienciaspoliticas@gmail.com
Instagram – Twitter - LinkedIn @acienpol

BOLETÍN DIGITAL ACIENPOL MAYO 2021

| | | |
|---|---|---|
|  | <p align="center">ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES Boletín mensual N° 6 – JUNIO 16 de junio de 2022 - 107° aniversario de Aciempol</p> | <p align="center">AÑO 2022</p> |
| <p><u>Sesión ordinaria del 21 de junio de 2022</u></p> <p>Acto de entrega del Premio Academia de Ciencias Políticas y Sociales 2020-2021 Mención Profesionales "Dr. José Santiago Núñez Aristimuño" y Mención Tesis de Post-gradó y Trabajos de ascenso al escalafón universitario "Dr. Aristides Rengel Romberg"</p>  | <p align="center">Sesión Solemne del 28 de junio con motivo de la incorporación académica del Dr. Juan Carlos Pro-Risquez</p>  <div data-bbox="611 685 793 920" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p align="center">La Academia de Ciencias Políticas y Sociales</p> <p align="center">Se cumplió en sector de UCA y la Sesión Solemne que se celebró el pasado viernes 24 de junio de 2022 en materia de incorporación del Dr. Juan Carlos Pro-Risquez como Indefinido de Número de esta Corporación. ESDIA N° 3 Consejero del reglamento de Académicos Dr. Esteban Escobar Luján</p> </div> | <p align="center">NOT@S</p> <p>Nota de pesar por el lamentable fallecimiento del Dr. Leopoldo Briso-Llaguno Calcaño https://bit.ly/3Mf9nNR</p> |
| <p>Entrega del diploma al Dr. Jesús Villegas Ruiz ganador del Premio Profesionales por su trabajo "Derecho del cumplimiento normativo y análisis regulatorio de la empresa", y</p> <p>Entrega del diploma a la Lic. Silvana Alejandra García Berinato ganadora del Premio Tesis de Post-gradó y trabajos de ascenso, por su trabajo "El Sistema del "Carnet de la Patria" como mecanismo de control social en el gobierno de Nicolás Maduro durante el periodo 2015-2019"</p> <p>Tertulia El futuro de las bibliotecas Aniversario 22° de la Biblioteca de ACIENPOL "Andrés Buján Mardolay"</p>  | <p align="center">Presentación del Boletín N° 166 – octubre-diciembre 2021 Homenaje a Gonzalo Parra Aranguren</p>  <p>Apertura: Julio Rodríguez Zambrano Presentación del Boletín: Rafael Basilio Madrid Presentación del homenajeado: Eugenio Hernández Brestán Moderador: Cecilia Sosa Gómez</p> <p>Martes 07 de junio 2022 11:00 Hora 11:00 AM (VIVO)</p> <p>Disponible a texto completo https://bit.ly/3Rq8zGQ</p> | <p align="center">Acto de entrega del "Premio Alma Mater" al Académico Alberto Arteaga Sánchez</p>  <p>La Asociación de Egresados y Amigos de la Universidad Central de Venezuela invita a la entrega del Premio Alma Mater 2022 al doctor Alberto Arteaga Sánchez</p> <p>Miércoles 07 de junio, 03:00 pm Sala 4, Universidad Central de Venezuela comunicacion@ucv.ve</p> <p>www.aciempol.org.ve email: academiadecienciaspoliticas@gmail.com Instagram - Twitter - LinkedIn @aciempol</p> |

BOLETÍN DIGITAL ACIENPOL JUNIO 2021



Videoconferencia: Los crímenes de Guerra y la invasión Rusa de Ucrania
Conferencista: Prof. Robert Goldman
3 de mayo de 2022

Los crímenes de Guerra y la invasión Rusa de Ucrania
Conferencista:
Prof. Robert Goldman

VIDEO
conferencia

Martes: 03-05-2022
Hora: 11:30 AM (VE)

Regístrate en: <https://youtu.be/8lmsWMapu8>

Homenaje a José Gabriel Sarmiento Núñez
17 de mayo de 2022

Homenaje a José Gabriel Sarmiento Núñez

Apertura:
Julio Rodríguez Berrizbeitia

Intervienen:
Hildegard Rosador de Saino
Gabriel Ruíz Santos
Ramón Escovar León
Ramón Guillermo Avelledo
Carlos Sarmiento Sosa

Moderador: Rafael Badell Madrid

VIDEO

Martes: 17-05-2022
Hora: 11:30 AM (VE)

https://youtu.be/lqr1Lj9_P8

Presentación de la obra: Rómulo Betancourt, líder y estadista
Autor: Carlos Canache Mata
31 de mayo de 2022

Rómulo Betancourt, líder y estadista
Autor: Carlos Canache Mata

Apertura del acto:
Cecilia Sosa

Ponente:
Ramón Guillermo Avelledo
Ramón Escovar León
Carlos Canache Mata

Cierre del acto:
Julio Rodríguez Berrizbeitia

Moderador:
Rafael Badell Madrid

VIDEO

Martes: 31-05-2022
Hora: 11:00 AM (VE)

Inscripciones en: universitas.site/ eventos

<https://youtu.be/9Kt3SZemrE>

Acuerdos
Acuerdo de duelo por el lamentable fallecimiento del académico Dr. Enrique Inbarren Monteverde
<https://bit.ly/3Qsu1G4>

Avisos
Aviso oficial de Aciempol para llenar la vacante del Sillón N° 33
<https://bit.ly/3P884Nw>

Pronunci@mientos
Pronunciamiento de Aciempol sobre la selección y nombramiento de los Magistrados del TSJ
<https://bit.ly/3QPB4Ez>

NÓMINAS

MIEMBROS FUNDADORES DE LA ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Sillón N°

Sillón N°

- | | |
|---------------------------------------|-------------------------------------|
| 1. Dr. Alejandro Urbaneja | 16. Dr. Juvenal Anzola |
| 2. Dr. Francisco A. Guzmán Alfaro | 17. Dr. José Loreto Arismendi |
| 3. Dr. Domingo Antonio Coronil | 18. Dr. Raúl Crespo Vivas |
| 4. Dr. Diego Bautista Urbaneja | 19. Dr. Pedro Miguel Reyes |
| 5. Dr. Pedro M. Brito González | 20. Dr. Arminio Borjas |
| 6. Dr. Francisco Gerardo Yanes | 21. Dr. Juan José Mendoza |
| 7. Dr. Alejandro Pietri hijo | 22. Dr. Jesús Rojas Fernández |
| 8. Dr. Carlos F. Grisanti | 23. Dr. José Gil Fortoul |
| 9. Dr. Juan Francisco Bustillos | 24. Dr. Guillermo Tell Villegas |
| 10. Dr. Cristóbal L. Mendoza | 25. Dr. Pedro Hermoso Tellería |
| 11. Dr. José Santiago Rodríguez | 26. Dr. Pedro Manuel Arcaya |
| 12. Dr. Esteban Gil Borges | 27. Dr. Pedro Itriago Chacín |
| 13. Dr. Carlos Jiménez Rebolledo | 28. Dr. Emilio Constantino Guerrero |
| 14. Dr. Manuel Alfredo Vargas | 29. Dr. Lorenzo Herrera Mendoza |
| 15. Dr. Juan de Dios Méndez y Mendoza | 30. Dr. Carlos Alberto Urbaneja |

INDIVIDUOS DE NÚMERO DE LA ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Sillón N° 1

Dr. Luis Ugalde, S.J.

Sillón N° 2

Dr. José Guillermo Andueza (+)

Sillón N° 3

Dr. Juan Carlos Pró-Rísquez

Sillón N° 4

Dr. José Muci-Abraham

Sillón N° 5

Prof. Enrique Urdaneta Fontiveros

Sillón N° 6

Prof. Luciano Lupini Bianchi

Sillón N° 7

Dr. Alberto Arteaga Sánchez

Sillón N° 8

Dr. Jesús María Casal

Sillón N° 9

Dr. León Henrique Cottin (e)

Sillón N° 10

Dr. Allan Randolph Brewer-Carías

Sillón N° 11

Dr. Eugenio Hernández-Bretón

Sillón N° 12

Dr. Carlos Eduardo Acedo Sucre

Sillón N° 13

Dr. Luis Cova Arria

Sillón N° 14

Dr. Humberto Romero-Muci

Sillón N° 15

Prof. Ramón Guillermo Avelado

Sillón N° 16

Dra. Hildegard Rondón de Sansó

Sillón N° 17

Dr. Rafael Badell Madrid

Sillón N° 18

Prof. Henrique Iribarren Monteverde (+)

Sillón N° 19

Dra. Josefina Calcaño de Temeltas

Sillón N° 20

Prof. Guillermo Gorrín Falcón

Sillón N° 21

Prof. Gerardo Fernández Villegas

Sillón N° 22

Dr. James-Otis Rodner

Sillón N° 23

Dr. Ramón Escovar León

Sillón N° 24

Dra. Cecilia Sosa Gómez

Sillón N° 25

Dr. Román José Duque Corredor

Sillón N° 26

Prof. Gabriel Ruan Santos

Sillón N° 27

Prof. José Antonio Muci Borjas

Sillón N° 28

Prof. Carlos Ayala Corao

Sillón N° 29

Dr. César Augusto Carballo Mena

Sillón N° 30

Prof. Juan Cristóbal Carmona Borjas

Sillón N° 31

Prof. Salvador Yannuzzi Rodríguez

Sillón N° 32

Prof. Julio Rodríguez Berrizbeitia

Sillón N° 33

Dr. Alfredo Morles Hernández (+)

Sillón N° 34

Dr. Héctor Faúndez Ledesma

Sillón N° 35

Dr. Carlos Leañez Sievert

Dr. Luis Guillermo Govea U., h

Dr. Oscar Hernández Álvarez

Dr. Fortunato González Cruz

Dr. Luis Napoleón Goizueta H.

COLABORADORES ESPECIALES

Dr. José Getulio Salaverría - Estado Anzoátegui

Dr. Gilberto Guerrero Quintero - Estado Aragua

Dr. Egberto Abdón Sánchez Noguera - Estado Mérida

Dr. Jorge Rosell Senhem - Estado Lara

Dr. Jorge L. Lozada González - Estado Aragua

Dr. Rodrigo Rivera Morales - Estado Táchira

Dr. Pedro Rondón Haaz - Estado Carabobo

Dr. Jesús Esparza - Estado Zulia

Dr. Anibal Rueda Rueda - Estado Carabobo

Prof. José Carlos Blanco Rodríguez - Estado Bolívar

Dra. Ana Elvira Araujo - Estado Zulia

Prof. Edgar Núñez Alcántara - Estado Carabobo

INDIVIDUOS DE NÚMERO DE LA ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES POR ORDEN DE SUCESIÓN

SILLÓN N° 1

Dr. Alejandro Urbaneja

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 6 de abril de 1944.

Dr. Alonso Calatrava

Electo en sesión ordinaria del 30 de septiembre de 1944. Se incorporó el 16 de noviembre de 1949. Murió el 9 de enero de 1966.

Dr. Efraín Schacht Aristeguieta

Electo en sesión ordinaria del 30 de marzo de 1966. Se incorporó el 24 de mayo de 1968. Murió el 6 de febrero de 2007.

Dr. Luis Ugalde, S.J.

Electo en sesión ordinaria del 7 de agosto de 2007. Se incorporó el 8 de julio de 2008.

SILLÓN N° 2

Dr. Francisco A. Guzmán Alfaro

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 5 de septiembre de 1932.

Dr. Tomás Liscano

Electo en sesión ordinaria de 31 de julio de 1933. Se incorporó el 3 de julio de 1935. Murió el 10 de marzo de 1951.

Dr. Rafael Caldera

Electo en sesión ordinaria del 30 de abril de 1951. Se incorporó el 6 de agosto de 1953. Murió el 24 de diciembre de 2009.

Dr. José Guillermo Andueza

Electo en sesión ordinaria del 6 de abril de 2010. Se incorporó el 19 de junio de 2011. Murió el 25 de abril de 2022.

SILLÓN N° 3

Dr. Domingo Antonio Coronil

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 27 de marzo de 1925.

Dr. Pablo Godoy Fonseca

Electo en sesión ordinaria del 15 de octubre de 1925. Se incorporó el 29 de octubre de 1926. Murió el 21 de febrero de 1937.

Dr. Carlos Morales

Electo en sesión ordinaria del 31 de mayo de 1937. Se incorporó el 23 de enero de 1954. Murió el 11 de marzo de 1971.

Dr. Luis Felipe Urbaneja Blanco

Electo en sesión ordinaria de 15 de julio de 1971. Se incorporó el 27 de octubre de 1972. Murió el 9 de agosto de 1994.

Dr. Aristides Rengel Romberg

Electo en sesión ordinaria del 17 de enero de 1995. Se incorporó el 6 de junio de 1995. Murió el 22 de julio de 2019.

Dr. Juan Carlos Pró-Rísquez

Electo en sesión ordinaria del martes 6 de octubre de 2020. Se incorporó el 28 de junio de 2022.

SILLÓN N° 4

Dr. Diego Bautista Urbaneja

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 6 de abril de 1946.

Dr. Ángel Francisco Brice

Electo en sesión ordinaria del 15 de noviembre de 1946. Se incorporó el 27 de diciembre de 1946. Murió el 18 de junio de 1969.

Dr. René Lepervanche Parpacén

Electo en sesión ordinaria del 30 de septiembre de 1969. No se incorporó. Murió el 7 de diciembre de 1969.

Dr. José Muci-Abraham

Electo en sesión ordinaria del 15 de abril de 1970. Se incorporó el 22 de septiembre de 1971.

SILLÓN N° 5

Dr. Pedro M. Brito González

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 22 de julio de 1922.

Dr. Francisco Arroyo Parejo

Electo en sesión ordinaria de 15 de noviembre de 1922. Se dio por incorporado en sesión extraordinaria del 10 de septiembre de 1924 por ordenarlo así el artículo 1° de la Ley de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de 30 de junio de 1924. Murió el 4 de abril de 1950.

Dr. Arturo UsLAR Pietri

Electo en sesión ordinaria del 16 de octubre de 1950. Se incorporó el 22 de septiembre de 1955. Murió el 26 de febrero de 2001.

Dra. Tatiana B. de Maekelt

Electa en sesión ordinaria del 19 de junio de 2001. Se incorporó el 18 de junio de 2002. Murió el 17 de agosto de 2009.

Prof. Enrique Urdaneta Fontiveros

Electo en sesión ordinaria del 6 de abril de 2010. Se incorporó el 1° de diciembre de 2010.

SILLÓN N° 6

Dr. Francisco Gerardo Yanés

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 3 de agosto de 1946.

Dr. Pablo Ruggieri Parra

Electo en sesión ordinaria del 15 de enero de 1947. Se incorporó el 11 de abril de 1957. Murió el 25 de marzo de 1963.

Dr. Luis Gerónimo Pietri

Electo en sesión ordinaria del 17 de junio de 1963. Se incorporó el 15 de noviembre de 1968. Murió el 4 de julio de 1969.

Dr. Julio Díez

Electo en sesión ordinaria del 17 de noviembre de 1969. Se incorporó el 21 de abril de 1970. Murió el 30 de marzo de 1985.

Dr. José Mélich Orsini

Electo en sesión ordinaria del 30 de septiembre de 1985. Se incorporó el 15 de octubre de 1986. Murió el 13 de junio de 2011.

Prof. Luciano Lupini Bianchi

Electo en sesión de 1 de noviembre de 2011. Se incorporó el 15 de octubre de 2013.

SILLÓN N° 7

Dr. Alejandro Pietri, hijo

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 17 de septiembre de 1976.

Dr. Pedro José Lara Peña

Electo en sesión de 17 de enero de 1977. Se incorporó el 26 de julio de 1978. Murió el 21 de junio de 2001.

Dr. Alberto Arteaga Sánchez

Electo en sesión ordinaria de 6 de noviembre de 2001. Se incorporó el 8 de octubre de 2002.

SILLÓN N° 8

Dr. Carlos F. Grisanti

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 23 de mayo de 1938.

Dr. Carlos Sequera

Electo en sesión ordinaria del 15 de septiembre de 1938. No se incorporó. Murió el 25 de marzo de 1963.

Dr. Félix S. Angulo Ariza

Electo en sesión ordinaria del 30 de septiembre de 1949. Se incorporó el 15 de julio de 1971. Murió el 26 de diciembre de 1971.

Dr. Francisco López Herrera

Electo en sesión ordinaria del 17 de abril de 1972. Se incorporó el 4 de diciembre de 1974. Murió el 26 de agosto de 2015.

Dr. Jesús María Casal.

Electo en sesión ordinaria del 7 de junio de 2016. Se incorporó el 18 de julio de 2017.

SILLÓN N° 9

Dr. Juan Francisco Bustillos

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 16 de noviembre de 1929.

Dr. José Ramón Ayala

Electo en sesión ordinaria de 31 de julio de 1933. Se incorporó el 14 de diciembre de 1942. Murió el 9 de septiembre de 1966.

Dr. Tito Gutiérrez Alfaro

Electo en sesión ordinaria del 15 de diciembre de 1966. Se incorporó el 22 de diciembre de 1967. Murió el 29 de octubre de 1977.

Dr. Andrés Aguilar Mawdsley

Electo en sesión ordinaria del 15 de marzo de 1978. Se incorporó el 29 de febrero de 1980. Murió el 24 de octubre de 1995.

Dr. Pedro Nikken

Electo en sesión ordinaria del 5 de marzo de 1996. Se incorporó el 18 de noviembre de 1997. Murió el 09 de diciembre de 2019.

Dr. León Henrique Cottin

Electo en sesión ordinaria del martes 6 de octubre de 2020.

SILLÓN N° 10

Dr. Cristóbal L. Mendoza

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 26 de febrero de 1978.

Dr. Allan Randolph Brewer-Carías

Electo en sesión ordinaria del 31 de mayo de 1978. Se incorporó el 3 de noviembre de 1978.

SILLÓN N° 11

Dr. José Santiago Rodríguez

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 9 de mayo de 1945.

Dr. Rafael Caldera

Electo en sesión ordinaria del 16 de julio de 1945, no ocupó este Sillón, sino el N° 2, por haberlo acordado así la Academia en sesión ordinaria del 30 de abril de 1951.

Dr. Francisco Manuel Mármol

Electo en sesión ordinaria del 31 de mayo de 1951. Se incorporó el 29 de noviembre de 1957. Murió el 25 de febrero de 1985.

Dr. José Santiago Núñez Aristimuño

Electo en sesión ordinaria del 31 de mayo de 1985. Se incorporó el 29 de octubre de 1986. Murió el 21 de febrero de 2005.

Dr. Eugenio Hernández-Bretón

Electo en sesión ordinaria del 4 de octubre de 2005. Se incorporó el 15 de mayo de 2007.

SILLÓN N° 12

Dr. Esteban Gil Borges

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 3 de agosto de 1942.

Dr. Néstor Luis Pérez

Electo en sesión ordinaria del 2 de diciembre de 1942. Se incorporó el 15 de marzo de 1944. Murió el 5 de febrero de 1949.

Dr. Manuel Maldonado

Electo en sesión ordinaria del 30 de junio de 1949. Se incorporó el 23 de febrero de 1951. Murió el 14 de septiembre de 1966.

Dr. Tomás Enrique Carrillo Batalla

Electo en sesión ordinaria del 16 de enero de 1967. Se incorporó el 7 de diciembre de 1972. Murió el 13 de octubre de 2015.

Dr. Carlos Eduardo Acedo Sucre

Electo en sesión ordinaria del 7 de junio de 2016. Se incorporó el 23 de marzo de 2017.

SILLÓN N° 13

Dr. Carlos Jiménez Rebolledo

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 11 de enero de 1951.

Dr. Silvestre Tovar Lange

Electo en sesión ordinaria del 15 de marzo de 1951. No se incorporó. Murió el 5 de octubre de 1957.

Dr. Héctor Cuenca

Electo en sesión ordinaria del 15 de diciembre de 1958. No se incorporó. Murió el 14 de abril de 1961.

Dr. Ezequiel Monsalve Casado

Electo en sesión ordinaria del 17 de julio de 1961. Se incorporó el 9 de junio de 1965. Murió el 11 de septiembre de 1999.

Dr. Luis Cova Arria

Electo en sesión ordinaria del 21 de marzo de 2000. Se incorporó el 20 de junio de 2000.

SILLÓN N° 14

Dr. Manuel Alfredo Vargas

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 21 de junio de 1936.

Dr. Félix Montes

Electo en sesión ordinaria del 15 de diciembre de 1936. No se incorporó. Murió el 26 de octubre de 1942.

Dr. Luis I. Bastidas

Electo en sesión ordinaria del 18 de enero de 1943. Se incorporó el 29 de abril de 1944. Murió el 3 de enero de 1950.

Dr. Pedro Pablo Guzmán, hijo

Electo en sesión ordinaria del 15 de mayo de 1950. Se incorporó el 30 de mayo de 1953. Murió el 24 de diciembre de 1981.

Dr. Isidro Morales Paúl

Electo en sesión ordinaria del 30 de abril de 1982. Se incorporó el 2 de agosto de 1982. Murió el 18 de junio de 2005.

Dr. Humberto Romero-Muci

Electo en sesión ordinaria del 15 de noviembre de 2005. Se incorporó el 27 de junio de 2006.

SILLÓN N° 15

Dr. Juan de Dios Méndez y Mendoza

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 25 de abril de 1941.

Dr. Gustavo Herrera

Electo en sesión ordinaria del 15 de octubre de 1941. No se incorporó. Murió el 1° de febrero de 1953.

Dr. Carlos Siso

Electo en sesión ordinaria del 15 de abril de 1953. No se incorporó. Murió el 9 de mayo de 1954.

Dr. Pascual Venegas Filardo

Electo en sesión ordinaria del 1° de julio de 1954. Se incorporó el 5 de marzo de 1969. Murió el 4 de junio de 2003.

Dr. Humberto Njaim

Electo en sesión ordinaria del 7 de octubre de 2003. Se incorporó el 29 de marzo de 2005. Murió el 5 de abril de 2018.

Prof. Ramón Guillermo Aveledo

Electo en sesión ordinaria el 17 de julio de 2018. Se incorporó el 6 de diciembre de 2018.

SILLÓN N° 16

Dr. Juvenal Anzola

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 14 de junio de 1928.

Dr. Cristóbal Benítez

Electo en sesión de 30 de septiembre de 1933. Se incorporó el 30 de diciembre de 1933. Murió el 31 de octubre de 1945.

Dr. Alejandro Urbaneja Achelpohl

Electo en sesión ordinaria del 16 de enero de 1946. Se incorporó el 18 de septiembre de 1951. Murió el 1° de febrero de 1988.

Dra. Hildegard Rondón de Sansó

Electa en sesión ordinaria del 7 de junio de 1988. Se incorporó el 14 de marzo de 1989.

SILLÓN N° 17

Dr. José Loreto Arismendi

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 24 de mayo de 1925.

Dr. Juan B. Bance

Electo en sesión ordinaria del 15 de octubre de 1925. Se incorporó el 29 de octubre de 1926. Murió el 15 de julio de 1965.

Dr. Jesús Leopoldo Sánchez

Electo en sesión ordinaria del 15 de noviembre de 1965. Se incorporó el 23 de octubre de 1971. Murió el 26 de marzo de 1991.

Dr. José Gabriel Sarmiento Núñez

Electo en sesión ordinaria del 16 de julio de 1991. Se incorporó el 22 de octubre de 1991. Murió el 13 de noviembre de 1996.

Dr. Gonzalo Pérez Luciani

Electo en sesión ordinaria del 6 de mayo de 1997. Se incorporó el 1° de diciembre de 1998. Murió el 23 de marzo de 2013.

Dr. Rafael Badell Madrid

Electo en sesión ordinaria del 2 de julio de 2013. Se incorporó el 1° de julio de 2014.

SILLÓN N° 18

Dr. Raúl Crespo Vivas

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 10 de abril de 1920.

Dr. Enrique Urdaneta Maya

Electo en sesión ordinaria de 31 de enero de 1921. Se dio por incorporado en sesión extraordinaria de 10 de septiembre de 1924 por ordenarlo así el artículo 1° de la Ley de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de 30 de junio de 1924. Murió el 19 de enero de 1928.

Dr. José Antonio Tagliaferro

Electo en sesión ordinaria del 16 de abril de 1928. No se incorporó. Murió el 21 de enero de 1932.

Dr. Francisco Vetancourt Aristiguieta

Electo en sesión ordinaria de 16 de junio de 1932. Se incorporó el 15 de enero de 1935. Murió el 3 de diciembre de 1953.

Dr. José Loreto Arismendi, hijo

Electo en sesión ordinaria de 15 de marzo de 1954. Se incorporó el 28 de junio de 1954. Murió el 20 de diciembre de 1979.

Dr. José Luis Aguilar Gorrondona

Electo en sesión ordinaria del 30 de abril de 1980. Se incorporó el 30 de abril de 1982. Murió el 20 de abril de 2011.

Prof. Henrique Iribarren Monteverde

Electo en sesión de 20 de septiembre de 2011. Se incorporó el 7 de mayo de 2013. Murió el 2 de mayo de 2022.

SILLÓN N° 19

Dr. Pedro Miguel Reyes

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 7 de junio de 1949.

Dr. Héctor Parra Márquez

Electo en sesión ordinaria del 15 de mayo de 1950. Se incorporó el 16 de enero de 1951. Murió el 24 de mayo de 1978.

Dr. Carlos Mendoza Goiticoa

Electo en sesión ordinaria del 30 de septiembre de 1978. No se incorporó. Murió el 15 de febrero de 1980.

Dr. Rafael Pizani

Electo en sesión ordinaria del 31 de julio de 1980. Se incorporó el 15 de junio de 1982. Murió el 16 de diciembre de 1997.

Dra. Josefina Calcaño de Temeltas

Electa en sesión ordinaria del 21 de abril de 1998. Se incorporó el 16 de marzo de 2000.

SILLÓN N° 20

Dr. Arminio Borjas

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 2 de noviembre de 1942.

Dr. Edgar Sanabria

Electo en sesión ordinaria del 15 de febrero de 1943. Se incorporó el 31 de octubre de 1946. Murió el 24 de abril de 1989.

Dr. Enrique Tejera París

Electo en sesión ordinaria del 1° de agosto de 1989. Se incorporó el 21 de noviembre de 1989. Murió el 11 de noviembre de 2015.

Prof. Guillermo Gorrín Falcón

Electo en sesión ordinaria del 7 de junio de 2016. Se incorporó el 16 de octubre de 2018.

SILLÓN N° 21

Dr. Juan José Mendoza

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 28 de abril de 1959.

Dr. René De Sola

Electo en sesión ordinaria del 15 de octubre 1959. Se incorporó el 27 de octubre de 1966. Murió el 19 de enero de 2018.

Prof. Gerardo Fernández Villegas

Electo en sesión ordinaria el 2 de octubre de 2018. Se incorporó el 2 de abril de 2019.

SILLÓN N° 22

Dr. Jesús Rojas Fernández

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 25 de noviembre de 1927.

Don Rafael Martínez Mendoza

Electo en sesión ordinaria del 16 de abril de 1928. Se incorporó el 15 de agosto de 1932. Murió el 6 de noviembre de 1961.

Dr. Víctor M. Álvarez

Electo en sesión ordinaria del 31 de enero de 1962. Se incorporó el 25 de noviembre de 1964. Murió el 15 de noviembre de 2000.

Dr. James-Otis Rodner

Electo en sesión ordinaria del 20 de febrero de 2001. Se incorporó el 4 de diciembre de 2001.

SILLÓN N° 23

Dr. José Gil Fortoul

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 15 de junio de 1943.

Dr. Juan Penzini Hernández

Electo en sesión ordinaria del 3 de septiembre de 1943. Se incorporó el 23 de septiembre de 1950. Murió el 11 de julio de 1974.

Dr. Ramón Escovar Salom

Electo en sesión ordinaria del 2 de diciembre de 1974. Se incorporó el 14 de junio de 1976. Murió el 9 de septiembre de 2008.

Dr. Ramón Escovar León

Electo en sesión ordinaria del 21 de abril de 2009. Se incorporó el 21 de julio de 2009.

SILLÓN N° 24

Dr. Guillermo Tell Villegas Pulido

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 25 de junio de 1949.

Dr. Tulio Chiossone

Electo en sesión ordinaria del 15 de enero de 1951. Se incorporó el 7 de octubre de 1953. Murió el 26 de diciembre de 2001.

Prof. Jesús Ramón Quintero

Electo en sesión ordinaria del 7 de mayo de 2002. Se incorporó el 5 de mayo de 2003. Murió el 1° de febrero de 2016.

Dra. Cecilia Sosa Gómez

Electa en sesión ordinaria del 21 de junio de 2016. Se incorporó el 21 de noviembre de 2017.

SILLÓN N° 25

Dr. Pedro Hermoso Tellería

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 8 de octubre de 1935.

Dr. Julio Blanco Ustáriz

Electo en sesión ordinaria del 31 de marzo de 1936. Se incorporó el 18 de diciembre de 1937. Murió el 27 de agosto de 1952.

Dr. Eduardo Arroyo Lameda

Electo en sesión ordinaria del 15 de enero de 1953. Se incorporó el 28 de mayo de 1953. Murió el 4 de junio de 1977.

Dr. José Román Duque Sánchez

Electo en sesión ordinaria del 15 de noviembre de 1977. Se incorporó el 4 de abril de 1978. Murió el 9 de diciembre de 1999.

Dr. Román J. Duque Corredor

Electo en sesión ordinaria del 21 de marzo de 2000. Se incorporó el 9 de noviembre de 2001.

SILLÓN N° 26

Dr. Pedro M. Arcaya

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 12 de agosto de 1958.

Prof. Augusto Mijares

Electo en sesión ordinaria del 15 de diciembre de 1958. Se incorporó el 15 de agosto de 1960. Murió el 29 de junio de 1979.

Dr. Tomás Polanco Alcántara

Electo en sesión ordinaria del 15 de noviembre de 1979. Se incorporó el 2 de junio de 1980. Murió el 22 de diciembre de 2002.

Prof. Gabriel Ruan Santos

Electo en sesión ordinaria del 6 de mayo de 2003. Se incorporó el 18 de mayo de 2004.

SILLÓN N° 27

Dr. Pedro Itriago Chacín

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 19 de mayo de 1936.

Dr. Carlos Álamo Ybarra

Electo en sesión ordinaria del 15 de agosto de 1936. Se incorporó el 14 de octubre de 1938. Murió el 24 de febrero de 1958.

Dr. Alfonso Espinoza

Electo en sesión ordinaria del 16 de diciembre de 1959. Se incorporó el 27 de febrero de 1961. Murió el 14 de diciembre de 1969.

Dr. Oscar García-Velutini

Electo en sesión ordinaria del 30 de abril de 1970. Se incorporó el 25 de mayo de 1971. Murió el 12 de junio de 1991.

Dr. Pedro Tinoco

Electo en sesión ordinaria del 17 de septiembre de 1991. Se incorporó el 10 de diciembre de 1991. Murió el 30 de marzo de 1993.

Dr. Luis Ignacio Mendoza

Electo en sesión ordinaria del 7 de diciembre de 1993. Se incorporó el 22 de noviembre de 1994. Murió el 24 de enero de 2017.

Prof. José Antonio Muci Borjas

Electo en sesión ordinaria el 19 de septiembre de 2017. Se incorporó el 6 de febrero de 2018.

SILLÓN N° 28

Dr. Emilio Constantino Guerrero

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 9 de octubre de 1920.

Dr. Rafael Cabrera Malo

Electo en sesión ordinaria del 15 de noviembre de 1922. Se dio por incorporado en sesión extraordinaria del 10 de septiembre de 1924 por ordenarlo así el artículo 1° de la Ley de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales del 30 de junio de 1924. Murió el 3 de julio de 1935.

Dr. Ezequiel Urdaneta Braschi

Electo en sesión ordinaria del 30 de octubre de 1935. No se incorporó. Murió el 12 de mayo de 1959.

Dr. Carlos Montiel Molero

Electo en sesión ordinaria del 30 de septiembre de 1949. Se incorporó el 12 de febrero de 1954. Murió el 6 de marzo de 1981.

Dr. Leopoldo A. Borjas Hernández

Electo en sesión ordinaria del 15 de julio de 1981. Se incorporó el 31 de mayo de 1982. Murió el 29 de septiembre de 2001.

Dr. José Andrés Octavio

Electo en sesión ordinaria de 19 de febrero de 2002. Se incorporó el 30 de julio de 2002. Murió el 23 de enero de 2009.

Dr. Juan Francisco Porras Rengel

Electo en sesión ordinaria del 6 de octubre de 2009. No se incorporó. Murió el 12 de agosto de 2010.

Prof. Carlos Ayala Corao

Electo en sesión ordinaria de 18 de enero de 2011. Se incorporó el 8 de mayo de 2012.

SILLÓN N° 29

Dr. Lorenzo Herrera Mendoza

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 20 de septiembre de 1966.

Dr. Gonzalo Parra-Aranguren

Electo en sesión ordinaria del 31 de enero de 1967. Se incorporó el 16 de octubre de 1968. Murió el 3 de diciembre de 2016.

Dr. Cesar Augusto Carballo Mena

Electo en sesión ordinaria del 16 de mayo de 2017. Se incorporó el 5 de diciembre de 2017.

SILLÓN N° 30

Dr. Carlos Alberto Urbaneja

Nombrado mediante Resolución Ejecutiva del 19 de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 16 de junio de 1915. Murió el 16 de agosto de 1917.

Dr. Victorino Márquez Bustillos

Electo en sesión ordinaria del 15 de enero de 1918. Se dio por incorporado en sesión extraordinaria del 10 de septiembre de 1924 por ordenarlo así el artículo 1° de la Ley de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de 30 de junio de 1924. Murió el 10 de enero de 1941.

Dr. José Manuel Hernández Ron

Electo en sesión ordinaria del 15 de abril de 1941. Se incorporó el 30 de mayo de 1942. Murió el 28 de agosto de 1957.

Dr. Darío Parra

Electo en sesión del 16 de diciembre de 1957. Se incorporó el 17 de abril de 1964. Murió el 26 de septiembre de 1997.

Dr. Boris Bunimov Parra

Electo en sesión ordinaria del 20 de enero de 1998. Se incorporó el 16 de noviembre de 1999. Murió el 21 de junio de 2004.

Prof. Alberto Baumeister Toledo

Electo en sesión ordinaria del 2 de noviembre de 2004. Se incorporó el 23 de junio de 2005. Murió el 26 de enero de 2018.

Prof. Juan Cristóbal Carmona Borjas

Electo en sesión ordinaria el 5 de junio de 2018. Se incorporó el 6 de noviembre de 2018.

SILLÓN N° 31

Dr. Gustavo Manrique Pacanins

Electo de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 30 de junio de 1924 en sesión extraordinaria del 25 de marzo de 1925. Se dio por incorporado en sesión ordinaria del 15 de abril de 1925. Murió el 2 de marzo de 1967.

Dr. Eloy Lares Martínez

Electo en sesión ordinaria del 15 de junio de 1962. Se incorporó el 11 de octubre de 1967. Murió el 4 de febrero de 2002.

Dr. Emilio Pittier Sucre

Electo en sesión ordinaria del 7 de mayo de 2002. Se incorporó el 4 de mayo de 2004. Murió el 9 de agosto de 2017.

Prof. Salvador Yannuzzi Rodríguez

Electo en sesión ordinaria el 17 de abril de 2018. Se incorporó el 05 de febrero de 2019.

SILLÓN N° 32

Dr. Celestino Farrera

Electo de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 30 de junio de 1924 en sesión extraordinaria del 25 de marzo de 1925. Se dio por incorporado en sesión ordinaria del 15 de abril de 1925. Murió el 6 de mayo de 1939.

Dr. Pedro Arismendi Lairet

Electo en sesión ordinaria del 31 de julio de 1939. Se incorporó el 15 de marzo de 1956. Murió el 30 de abril de 1961.

Dr. José López Borges

Electo en sesión ordinaria del 2 de octubre de 1961. No se incorporó. Murió el 21 de junio de 1973.

Dr. Luis Loreto Hernández

Electo en sesión ordinaria del 31 de enero de 1974. Se incorporó el 20 de febrero de 1976. Murió el 28 de junio de 1987.

Dr. Gustavo Planchart Manrique

Electo en sesión ordinaria del 17 de noviembre de 1987. Se incorporó el 3 de noviembre de 1989. Murió el 8 de diciembre de 2012.

Prof. Julio Rodríguez Berrizbeitia.

Electo en sesión ordinaria del 2 de abril de 2013. Se incorporó el 22 de octubre de 2013.

SILLÓN N° 33

Dr. Rafael Marcano Rodríguez

Electo de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 30 de junio de 1924 en sesión extraordinaria del 25 de marzo de 1925. Se dio por incorporado en sesión ordinaria del 15 de abril de 1925. Murió el 5 de septiembre de 1945.

Dr. Antonio Pulido Villafaña

Electo en sesión ordinaria del 1° de diciembre de 1945. Se incorporó el 4 de junio de 1965. Murió el 6 de febrero de 1973.

Dr. José Joaquín González Gorronдона

Electo en sesión ordinaria del 31 de mayo de 1973. Se incorporó el 14 de agosto de 1975. Murió el 15 de agosto de 1988.

Dr. Alfredo Morles Hernández

Electo en sesión ordinaria del 21 de febrero de 1989. Se incorporó el 30 de abril de 1991. Murió el 26 de mayo de 2021.

SILLÓN N° 34

Monseñor Nicolás E. Navarro

Electo de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 30 de junio de 1924 en sesión ordinaria del 25 de marzo de 1925. Se dio por incorporado en sesión ordinaria del 15 de abril de 1925. Murió el 6 de noviembre de 1960.

Dr. Luis Villalba Villalba

Electo en sesión ordinaria del 15 de marzo de 1961. Se incorporó el 25 de marzo de 1963. Murió el 24 de enero de 1999.

Dr. Enrique Lagrange

Electo en sesión ordinaria del 20 de abril de 1999. Se incorporó el 6 de marzo de 2001. Murió el 9 de octubre de 2018.

Dr. Héctor Faúndez Ledesma

Electo en sesión ordinaria el 07 de mayo de 2019. Se incorporó el 01 de octubre de 2019.

SILLÓN N° 35

Don Laureano Vallenilla Lanz

Electo de acuerdo con el artículo 1° de la Ley de 30 de junio de 1924 en sesión extraordinaria del 25 de marzo de 1925. Se dio por incorporado en sesión ordinaria del 15 de abril de 1925. Murió el 16 de noviembre de 1936.

Dr. Simón Planas Suárez

Electo en sesión ordinaria del 15 de marzo de 1937. Se incorporó el 15 de julio de 1938. Murió el 3 de marzo de 1967.

Dr. Numa Quevedo

Electo en sesión ordinaria del 31 de mayo de 1967. Se incorporó el 3 de octubre de 1968. Murió el 6 de febrero de 1981.

Dr. Carlos Sosa Rodríguez

Electo en sesión ordinaria del 15 de julio de 1981. Se incorporó el 15 de julio de 1982. Murió el 30 de junio de 1997.

Dr. Carlos Leáñez Sievert

Electo en sesión ordinaria del 18 de noviembre de 1997. Se incorporó el 5 de octubre de 1999.

INDIVIDUOS DE NÚMERO FALLECIDOS

A

Dr. Juvenal Anzola
Dr. Francisco Arroyo Parejo
Dr. José Ramón Ayala
Dr. Carlos Álamo Ybarra
Dr. Pedro Arismendi Lairer
Dr. José Loreto Arismendi
Dr. José Loreto Arismendi, hijo
Dr. Pedro M. Arcaya
Dr. Félix S. Angulo Ariza
Dr. Eduardo Arroyo Lameda
Dr. Andrés Aguilar Mawdsley
Dr. Víctor M. Álvarez
Dr. José Luis Aguilar Gorrondona
Dr. José Guillermo Andueza

B

Dr. Juan Bautista Bance
Dr. Luis I. Bastidas
Dr. Julio Blanco Ustáriz
Dr. Cristóbal Benítez
Dr. Ángel Francisco Brice
Dr. Arminio Borjas
Dr. Pedro M. Brito González
Dr. Juan Francisco Bustillos
Dr. Leopoldo Borjas Hernández
Dr. Boris Bunimov Parra
Dr. Alberto Baumeister Toledo

C

Dr. Rafael Cabrera Malo
Dr. Alonso Calatrava
Dr. Domingo Antonio Coronil

Dr. Raúl Crespo Vivas
Dr. Tulio Chiossone
Dr. Rafael Caldera
Dr. Tomás Enrique Carrillo Batalla

D

Dr. Julio Diez
Dr. José Román Duque Sánchez
Dr. René De Sola

E

Dr. Ramón Escovar Salom
Dr. Alfonso Espinoza

F

Dr. Celestino Farrera
Dr. Luis H. Farías Mata

G

Dr. Pablo Godoy Fonseca
Dr. Tito Gutiérrez Alfaro
Dr. Pedro Pablo Guzmán, h.
Dr. José Joaquín González Gorrondona
Dr. Oscar García Velutini
Dr. Esteban Gil Borges
Dr. José Gil Fortoul
Dr. Carlos F. Grisanti
Dr. Emilio Constantino Guerrero
Dr. Francisco Guzmán Alfaro

H

Dr. José Manuel Hernández Ron
 Dr. Pedro Hermoso Tellería
 Dr. Gustavo Herrera
 Dr. Lorenzo Herrera Mendoza

I

Dr. Pedro Itriago Chacín
 Dr. Henrique Iribarren Monteverde

J

Dr. Carlos Jiménez Rebolledo

L

Dr. Tomás Liscano
 Dr. José Antonio López Borges
 Dr. Luis Loreto Hernández
 Dr. René Lepervanche Parpacén
 Dr. Pedro José Lara Peña
 Dr. Eloy Lares Martínez
 Dr. Francisco López Herrera
 Dr. Enrique Lagrange

M

Dr. Félix Montes
 Dr. Rafael Marcano Rodríguez
 Dr. Gustavo Manrique Pacanins
 Dr. Juan de Dios Méndez y Mendoza
 Dr. Juan José Mendoza
 Don Rafael Martínez Mendoza
 Dr. Manuel Maldonado
 Dr. Carlos Morales
 Dr. Cristóbal L. Mendoza
 Prof. Augusto Mijares
 Dr. Carlos Mendoza Goiticoa
 Dr. Carlos Montiel Molero

Dr. Francisco Manuel Mármol
 Dr. Victorino Márquez Bustillos
 Dr. Ezequiel Monsalve Casado
 Dr. Isidro Morales Paúl
 Dra. Tatiana de Maekelt
 Dr. José Mélich Orsini
 Dr. Luis I. Mendoza
 Dr. Alfredo Morles Hernández

N

Monseñor Nicolás E. Navarro
 Dr. José S. Núñez Aristimuño
 Dr. Humberto Njaim
 Dr. Pedro Nikken

O

Dr. José Andrés Octavio

P

Dr. Néstor Luis Pérez
 Dr. Simón Planas Suárez
 Dr. Luis Gerónimo Pietri
 Dr. Juan Penzini Hernández
 Dr. Alejandro Pietri, hijo
 Dr. Antonio Pulido Villafañe
 Dr. Darío Parra
 Dr. Rafael Pizani
 Dr. Tomás Polanco Alcántara
 Dr. Juan Porras Rengel
 Dr. Gustavo Planchart Manrique
 Dr. Gonzalo Pérez Luciani
 Dr. Gonzalo Parra Aranguren
 Dr. Emilio Pittier Sucre

Q

Dr. Numa Quevedo
 Prof. Jesús Ramón Quintero

R

Dr. Pedro Miguel Reyes
Dr. Jesús Rojas Fernández
Dr. José Santiago Rodríguez
Dr. Pablo Ruggeri Parra
Dr. Aristides Rengel Romberg

S

Dr. Edgard Sanabria
Dr. Jesús Leopoldo Sánchez
Dr. Carlos Sequera
Dr. Carlos Siso
Dr. José Gabriel Sarmiento Núñez
Dr. Carlos Sosa Rodríguez
Dr. Efraín Schacht Aristeguieta

T

Dr. José Antonio Tagliaferro
Dr. Pedro Tinoco
Dr. Enrique Tejera París

U

Dr. Carlos Alberto Urbaneja
Dr. Alejandro Urbaneja
Dr. Alejandro Urbaneja Achelpohl
Dr. Diego Bautista Urbaneja
Dr. Luis Felipe Urbaneja Blanco
Dr. Enrique Urdaneta Maya
Dr. Ezequiel Urdaneta Braschi
Dr. Arturo Uslar Pietri

V

Dr. Guillermo Tell Villegas Pulido
Dr. Manuel Alfredo Vargas
Don Laureano Vallenilla Lanz
Dr. Francisco Vetancourt Aristeguieta
Dr. Luis Villalba Villalba
Dr. Pascual Venegas Filardo

Y

Dr. Francisco Gerardo Yanes

PRESIDENTES DE LA ACADEMIA DESDE SU FUNDACIÓN

- Dr. Pedro M. Arcaya, Presidente de la Academia desde la sesión de instalación del 19 de marzo de 1917 hasta la sesión ordinaria de 30 de septiembre de 1922.
- Dr. Guillermo Tell Villegas Pulido
Dr. José Gil Fortoul
Dr. Arminio Borjas
Dr. José Gil Fortoul
Dr. Juan Bautista Bance
Dr. Guillermo Tell Villegas Pulido
Dr. Francisco Arroyo Parejo
Dr. Celestino Farrera
Dr. Juan Bautista Bance
Dr. José Gil Fortoul
Dr. Juan Bautista Bance
Dr. Francisco Arroyo Parejo
Dr. Guillermo Tell Villegas Pulido
Dr. J.J. Mendoza
Dr. Néstor Luis Pérez
Dr. Tomás Liscano
Dr. José Manuel Hernández Ron
Dr. Simón Planas Suárez
Dr. Tulio Chiossone
Dr. Héctor Parra Márquez
Dr. Alejandro Urbaneja Achelpohl
Dr. Eduardo Arroyo Lameda
Dr. Francisco Manuel Mármol
Dr. Ángel Francisco Brice
Dr. José Loreto Arismendi, h.
- Dr. René De Sola
Dr. Héctor Parra Márquez
Dr. Tito Gutiérrez Alfaro
Dr. Efraín Schacht Aristeguieta
Dr. Eloy Lares Martínez
Dr. Julio Diez
Dr. Oscar García-Velutini
Dr. Tomás Enrique Carrillo Batalla
Dr. Pascual Venegas Filardo
Dr. Andrés Aguilar Mawdsley
Dr. José Muci-Abraham
Dr. Tomás Polanco Alcántara
Dr. Isidro Morales Paúl
Dr. Leopoldo Borjas Hernández
Dr. Víctor M. Álvarez
Dr. Gonzalo Parra Aranguren
Dra. Hildegard Rondón de Sansó
Dr. Allan R. Brewer-Carías
Dr. José Luis Aguilar Gorrondona
Dr. José Mélich Orsini
Dr. Gustavo Planchart Manrique
Dr. Alfredo Morles Hernández
Dra. Tatiana B. de Maekelt
Dr. Román J. Duque Corredor
Dr. Enrique Lagrange
Dr. Luis Cova Arria
Dr. Eugenio Hernández-Bretón
Prof. Gabriel Ruan Santos
Dr. Humberto Romero-Muci
Prof. Julio Rodríguez Berrizbeitia

SECRETARIOS DE LA ACADEMIA DESDE SU FUNDACIÓN

| | |
|---------------------------------------|------------------------------------|
| Dr. Cristóbal L. Mendoza | Dr. Gonzalo Pérez Luciani |
| Dr. Juan de Dios Méndez y Mendoza | Dr. Boris Bunimov Parra |
| Dr. Diego Bautista Urbaneja | Dr. Luis Cova Arria |
| Dr. Juvenal Anzola | Prof. Alberto Baumeister Toledo |
| Dr. Francisco Vetancourt Aristeguieta | Dr. Eugenio Hernández-Bretón |
| Don Rafael Martínez Mendoza | Prof. Gabriel Ruan Santos |
| Prof. Augusto Mijares | Dr. Humberto Romero-Muci |
| Dr. Carlos Montiel Molero | Prof. Julio Rodríguez Berrizbeitia |
| Dr. Víctor M. Álvarez | Prof. Luciano Lupini Bianchi |
| Dra. Hildegard Rondón de Sansó | Dr. Rafael Badell Madrid |
| Dr. José Gabriel Sarmiento Núñez | Dra. Cecilia Sosa Gómez |
| Dr. Gustavo Planchart Manrique | |

MIEMBROS CORRESPONDIENTES EXTRANJEROS DE LA ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

ALEMANIA

Dr. Erik Jayme

ARGENTINA

Dr. Diego Fernández Arroyo

Prof. José Claudio Escribano

Dr. Juan Carlos Cassagne

Prof. Eduardo Sambrizzi

BRASIL

Dr. José Manuel Arruda Alvim

Dra. Claudia Lima Marques

COLOMBIA

Prof. Jorge Vélez García

Prof. Guillermo Sarmiento Rodríguez

Dr. Mauricio Plazas Vega

Prof. Fernando Sarmiento Cifuentes

Prof. Cesáreo Rocha Ochoa

Prof. Gilberto Álvarez

Prof. Antonio Trujillo

CHILE

Prof. José Luis Cea Egaña

Prof. Claudio Grossman

ECUADOR

Dr. Juan Yepes del Pozo

EE. UU. DE AMERICA

Dr. Symeon Symeonides

ESPAÑA

Dr. Juan Velarde Fuertes

Dr. Rafael Navarro-Valls

Dr. César García Novoa

Prof. Miguel Herrero Miñón

Prof. Santiago Muñoz Machado

FRANCIA

Prof. Pierre Michel Eisemann

ITALIA

Prof. Sandro Schipani

Prof. Natalino Irti

JAPÓN

Dra. Yuko Nishitani

MÉXICO

Dr. Leonel Pereznieta Castro

Prof. Bernardo Fernández del Castillo

Prof. Eduardo Ferrer Mac-Gregor

PERÚ

Prof. Carlos Soto Coaguila

Prof. Augusto Ferrero

REPUBLICA DOMINICANA

Dr. Manuel Morales Lama

URUGUAY

Dr. Didier Operti Badán

COMISIONES PERMANENTES DE LA ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Derecho Civil y Mercantil

Luis Cova Arria
José Muci-Abraham
Luis Guillermo Govea U.
Julio Rodríguez Berrizbeitía
Carlos Eduardo Acedo Sucre

Enrique Urdaneta Fontiveros
Alfredo Morles Hernández (+)
James-Otis Rodner
Luciano Lupini Bianchi

Derecho Público Eclesiástico, Derecho Español y Derecho Administrativo

Rafael Badell Madrid
Allan R. Brewer-Carías
Josefina Calcaño de Temeltas
Carlos Ayala Corao

Henrique Iribarren Monteverde (+)
Hildegard Rondón de Sansó
Gabriel Ruan Santos
Luis Ugalde

Derecho Romano, Principios de Legislación, Sociología y Legislación Comparada

Eugenio Hernández-Bretón
Carlos Leáñez Sievert

Luciano Lupini Bianchi

Economía Política, Leyes de Hacienda y Leyes Especiales

Humberto Romero-Muci
James-Otis Rodner

Gabriel Ruan Santos

Derecho Constitucional y Derecho Internacional Público y Privado

Eugenio Hernández Bretón
José Guillermo Andueza (+)
Carlos Ayala Corao
Fortunato González Cruz

Carlos Leáñez Sievert
José Muci-Abraham
Allan R. Brewer-Carías
Rafael Badell Madrid

Derecho Penal, Procedimiento Civil, Enjuiciamiento Criminal, Medicina Legal y Antropología

Alberto Arteaga Sánchez
Julio Rodríguez Berrizbeitía
Eugenio Hernández-Bretón

Román J. Duque Corredor
Ramón Escovar León

Derecho Laboral

Román J. Duque Corredor
Ramón Escovar León

Luis Napoléon Goizueta
Oscar Hernández Álvarez



Academia de Ciencias Políticas y Sociales

NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE TRABAJOS A SER PUBLICADOS EN EL BOLETÍN Y EN LA PÁGINA WEB DE LA ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

La Academia de Ciencias Políticas y Sociales ha considerado conveniente adoptar normas destinadas a uniformar el contenido de los trabajos y artículos presentados tanto para su publicación en el Boletín de la Academia, como para la página web, así como los trabajos expuestos en los foros, conferencias, concursos y cualquiera otros eventos coauspiciados por la ACIENPOL.

Las normas que ha acogido la ACIENPOL son las que corresponden al Manual de Estilo de Chicago, dictadas por la *University of Chicago* con el objetivo estandarizar los métodos de investigación, referidos a la documentación y referencias bibliográficas, y que se considera una de las guías de estilo, uso y gramática más aceptadas y accesibles. El Manual de Estilo de Chicago fue publicado, por primera vez, en el año 1906 y en la actualidad se encuentra en su décimo séptima edición (2017), y se ha convertido en una referencia fundamental para editores, escritores, redactores y diseñadores. Hemos efectuado algunas adaptaciones respecto de la forma de citar bibliografía, para facilitar el método.

Las referidas normas se han adoptado con el propósito de dar al cuerpo del Boletín, a la página web de la ACIENPOL y a cualquiera

otra de sus publicaciones, una apariencia uniforme y una presentación acorde con las funciones académicas de la Corporación, así como para facilitar y agilizar el proceso de compilación, revisión, corrección y publicación del Boletín de la ACIENPOL.

En el sentido anterior, estas normas deberán ser cumplidas por todos los que deseen realizar algún aporte documental para su incorporación en el Boletín de la ACIENPOL, así como por las ponencias que consignen los participantes en los Foros y demás eventos que realiza la Corporación, incluidos los trabajos de incorporación de los académicos y demás conferencias, estudios o investigaciones de interés académico que se pretendan publicar en el Boletín de la ACIENPOL, o presentar en los certámenes científicos organizados por la Corporación. Se aplicarán también a todo el material que se publique en la página web de la Academia.

1. Criterios tipográficos (Tipo y tamaño de letra)

1.1. Título

La primera línea del documento contendrá el título en formato centrado, en letra Times New Roman, tamaño 12 y en negritas.

1.2. Identificación del autor

Inmediatamente después del título, aparecerán los nombres y apellidos del autor, alineado a la derecha del documento. Igualmente en letra Times New Roman, tamaño 12 y en cursivas (sin negritas).

Se utilizará llamado a pie de página (*) junto a la identificación del autor para incluir un breve currículum del autor (no superior a 5 líneas), en el cual figurará grado académico, afiliación institucional, entre otros.

1.3. Del cuerpo del documento

El texto contentivo del cuerpo del documento deberá presentarse en letra Times New Roman, tamaño 12 y en formato justificado.

Los diferentes apartados de la publicación irán en negrita, en mayúscula sólo la primera letra con el mismo tipo y tamaño de fuente que el cuerpo del texto.

Los párrafos llevarán sangría en la primera línea.

Las palabras en idioma diferente al original del trabajo deben ir en cursiva.

1.4. De las notas al pie de página

El texto contentivo de las notas al pie de página deberá presentarse en letra Times New Roman, tamaño 10.

Las notas de pie de página deberán ser insertadas en la página correspondiente al llamado de pie de página (no al final de todo el documento) y en formato de número (1, 2, 3...).

1.5. Interlineado

El interlineado del texto del cuerpo del documento, como de las notas al pie de página, será el mínimo (1 punto).

2. Número y tamaño de páginas

Los trabajos a ser publicados en el Boletín deberán ser presentados en formato Word, hoja tamaño carta y no deberán exceder de cuarenta (40) páginas. Este límite máximo de 40 páginas no se aplicará a los trabajos de incorporación de los académicos y a las respuestas de los beneficiarios de los trabajos de incorporación; Tampoco se aplicará a los trabajos de investigación presentados por los académicos que se consideren de relevancia fundamental ni a los trabajos de investigación presentados para participar en los certámenes científicos realizados por la ACIENPOL y en cualquier otro caso en que así sea decidido por la Comisión de Publicaciones de la ACIENPOL.

3. Referencias bibliográficas

3.1. Incluidas en notas al pie de página

Las notas bibliográficas incluidas en pie de página deberán tener el siguiente formato:

3.1.1. Para libros:

Nombres y apellidos del autor o los autores, título de la obra (en formato cursiva), volumen o tomo, edición, editorial, lugar de publicación, fecha de publicación. Número de página(s).

Ej.: José Guillermo Andueza, *El Congreso. Estudio jurídico*, tercera edición, Ediciones del Congreso de la República, Caracas, 1975. p. 17.

3.1.2. Para revistas u obras colectivas:

Nombres y apellidos del autor o los autores, título del trabajo (entre comillas), nombre de la revista o de la obra colectiva (en letra cursiva), volumen o tomo, edición, editorial, lugar de publicación fecha de publicación. Número de página(s).

Ej.: Allan R. Brewer-Carías, “Comentarios sobre la naturaleza y alcance de la intervención del Procurador General de la República en juicios en los que esta tenga interés”, en *Revista de Derecho Público*, Nro. 21, enero-marzo 1985, Editorial Jurídica venezolana, Caracas, 1985. pp. 44-61.

Ej.: Luis Cova Arria, “El arbitraje marítimo”, en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, N° 153, enero-diciembre 2014, Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Caracas, 2014. pp. 117-132.

- Nota: Cuando en notas siguientes se cite la misma obra de un autor, se utilizará la abreviatura ob. cit. (Obra citada), luego del nombre del autor, y, si se han citado más de dos obras del mismo autor, será necesario repetir el nombre de la obra.

Ej.: Allan R. Brewer-Carías, ob.cit., p. 50.

- Nota 2: Se utilizará la abreviatura *Ibíd.* o *Ibídem*, si en la nota inmediatamente siguiente se cita el mismo libro pero distinto pasaje.

Ej.: ¹ Eloy Lares Martínez, *Manual de Derecho Administrativo*, XIII Edición, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2010. p.39.

²*Ibíd.* p. 318.

- Nota 3: Se utilizará la abreviatura Ídem, si en la nota inmediatamente siguiente se cita el mismo libro, distinto pasaje pero misma página.

Ej.: ¹ Arístides Rengel Romberg, *Tratado de derecho procesal civil venezolano*, Tomo I: Teoría General del Proceso, XIII Edición, Ediciones Paredes, Caracas, 2013. p.63.

²Ídem.

3.2. Incluidas en la bibliografía

Las referencias bibliográficas incluidas en la bibliografía deberán limitarse a las fuentes citadas en el texto, deberán ser colocadas al final del trabajo, en orden alfabético y tener el siguiente formato:

3.2.1. Para libros:

Apellidos (en mayúsculas), nombres del autor o los autores, título de la obra (en formato cursiva), volumen o tomo, edición, editorial, lugar de publicación, fecha de publicación.

Ej.: MORLES HERNÁNDEZ, Alfredo, *Curso de derecho mercantil*, Tomo I, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 1986.

3.2.2. Para revistas u obras colectivas:

Apellidos (en mayúsculas), nombres del autor o los autores, título del trabajo (entre comillas), nombre de la revista o de la obra colectiva (en letra cursiva), volumen o tomo, edición, editorial, lugar de publicación fecha de publicación.

Ej.: FARÍAS MATA, Luis H., “Acto administrativo, materia del recurso contencioso de anulación”, en *XVIII Jornadas “J.M. Domínguez Escovar”*, *Avances Jurisprudenciales del Contencioso Administrativo en Venezuela*, Tomo II, Instituto de Estudios Jurídicos del Estado Lara, Barquisimeto, 1993.

4. Referencias jurisprudenciales

Identificación de la Sala/Tribunal/Juzgado/Corte, número de sentencia, fecha de la sentencia. Lugar de consulta, fecha de consulta (en caso de consulta en línea).

Ej.: Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, sentencia N° 207 del 31 de marzo de 2014. Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/162546-207-31314-2014-14-0286.HTML> , consultado en fecha 12 de julio de 2019.

Ej.: Sentencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia de fecha 2 de noviembre de 1982, caso “Depositaria judicial”, consultada en *XVIII Jornadas “J.M. Domínguez Escovar”*, *Avances jurisprudenciales del contencioso administrativo en Venezuela*, Tomo III, Instituto de Estudios Jurídicos del Estado Lara, Colegio de Abogados del Estado Lara, Barquisimeto 1993. Pp. 70-93.

5. Legislación

Los documentos normativos deberán ser identificados en el siguiente orden: País. *Título*. Publicación, fecha de publicación.

Ej.: Venezuela. *Ley Constitucional sobre la Creación de la Unidad Tributaria Sancionatoria*, publicada en Gaceta Oficial No. 41.305, del 21 de diciembre de 2017.

6. Referencias electrónicas

En el caso de libros o artículos consultados en línea (página web), es preciso citar como se indica en los puntos anteriores (3.1 y 3.2), e incluir, al final de la cita: Disponible en: (dirección web), consultado en fecha: ...

Ej.: Gabriel Ruan Santos, “La presunción de legitimidad de los actos administrativos”, en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, N° 152, enero-diciembre 2013, Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Caracas, 2013. pp. 117-132. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Noticias/Boletin%20152.pdf>; consultado en fecha 17 de julio de 2014.

Ej.: Academia de Ciencias Políticas y Sociales, “*Pronunciamiento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales ante la “Ley Constitucional contra el odio, por la convivencia pacífica y la tolerancia”, dictada por la Asamblea Nacional Constituyente*”, Caracas, diciembre, 2017. Disponible en: <http://www.acienpol.org.ve/cmacionpol/Resources/Pronunciamientos/Pronunciamiento%20Ley%20Contra%20el%20Odio.%20Acienpol.pdf>, consultado en fecha 8 de mayo de 2018.

7. De la publicación de estas normas

Las presentes normas se publicarán en el Boletín de la ACIENPOL y en la página web de la Academia.

