

**NUEVO GOLPE CONTRA LA REPRESENTACIÓN
POPULAR: LA USURPACIÓN DEFINITIVA DE LA
FUNCIÓN DE LEGISLAR POR EL EJECUTIVO
NACIONAL Y LA SUSPENSIÓN DE LOS REMANENTES
PODERES DE CONTROL DE LA ASAMBLEA CON
MOTIVO DE LA DECLARATORIA DEL ESTADO DE
EXCEPCIÓN Y EMERGENCIA ECONÓMICA**

Allan R. Brewer-Carías

Mediante decreto No. 2.323 de 13 de mayo de 2016,¹ el Presidente de la República, al decretar un estado de excepción y de emergencia económica, le ha terminado de dar un golpe definitivo a la Constitución, al usurpar totalmente la potestad de legislar, despojando a la Asamblea Nacional de su función esencial, y al suspenderle a la misma los poderes de control que aún no le había cercenado la Sala Constitucional en materia de autorizaciones legislativas de créditos adicionales al presupuesto y para la celebración de contratos de interés nacional.²

A partir de este decreto, ya nada le queda por hacer a la Asamblea Nacional en Venezuela, salvo rebelarse constitucionalmente contra la usurpación de la voluntad popular que han ejecutado tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Judicial a través de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo.

Para dictar este inconstitucional decreto, el Presidente de la República invocando su carácter de Jefe del Estado y Jefe del Ejecutivo (**art. 226** de la Constitución), ejerciendo la atribución establecida en el artículo 236.7 de la Constitución, e invocando igualmente lo previsto en los artículos 337, 338 y 339 de la misma; normas que en forma alguna lo autorizan a autorizarse a sí mismo a legislar ni a coartar el funcionamiento de la

¹ Véase en *Gaceta Oficial* N° 6.227 Extraordinario del 13 de mayo de 2016, la cual sin embargo sólo circuló tres días después, el lunes 16 de mayo de 2018

² Por ello, con razón, *Foro por la Vida* advierte que constituye “una ruptura del orden constitucional.” Véase “Foro por la Vida: Decreto de Estado de excepción rompe el orden constitucional,” 18 de mayo de 2016, en <http://runrun.es/nacional/262345/foro-por-la-vida-decreto-de-estado-de-excepcion-rompe-el-orden-constitucional.html>

Asamblea Nacional. Al haberlo hecho en la forma absolutamente imprecisa como se ha dictado el decreto, sin haber restringido ninguna garantía constitucional específica, podría resultar el absurdo de que el Presidente lo que ha pretendido es restringir todas las garantías constitucionales, con grave riesgo a los derechos humanos en el país, lo no sólo sería inconstitucional, sino cual por supuesto totalmente inadmisibile.³

I. BASES DEL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN

Las normas citadas por el Presidente como base constitucional del decreto, en efecto, regulan la atribución del mismo, en Consejo de Ministros, para decretar estados de excepción, considerándose como tales:

“las circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos y ciudadanas, a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos”(art. 337).

³ Por eso, con razón, el Comité de Familiares de las Víctimas de los Sucesos de Febrero-Marzo de 1989 (COFAVIC), expresó que: “El decreto de estado de excepción no establece de manera específica las garantías restringidas, lo cual deriva en una suspensión general e inconstitucional de todos los derechos humanos y las garantías previstas en nuestra Constitución, abriendo la posibilidad de una suspensión del Estado de Derecho no previsto en la Carta Magna y que coloca en graves riesgos a los derechos humanos y las libertades públicas, lo cual es absolutamente contrario al artículo 337 del texto constitucional.” Véase: COFAVIC. “Comunicado Público: Los Estados de Excepción no pueden ser usados para coartar libertades públicas, perseguir o discriminar,” Caracas 17 de mayo de 2016, en <http://www.cofavic.org/comunicado-publico-los-estados-de-excepcion-no-pueden-ser-usados-para-coartar-libertades-publicas-perseguir-o-discriminar/6> .En sentido coincidente, Foro por la Vida sostiene que: El decreto por su ambigüedad y amplitud permite interpretaciones discrecionales y arbitrarias, lo que relativiza las obligaciones del Estado y posibilita la criminalización del ejercicio inderogable de estos derechos por parte de todas las personas.” Véase “Foro por la Vida: Decreto de Estado de excepción rompe el orden constitucional,” 18 de mayo de 2016, en <http://runrun.es/nacional/262345/foro-por-la-vida-decreto-de-estado-de-excepcion-rompe-el-orden-constitucional.html>

Tal declaratoria, puede consistir en un “decreto del estado de emergencia económica cuando se susciten circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida económica de la Nación,” (art, 338), que por supuesto, en ningún caso “interrumpe el funcionamiento de los órganos del Poder Público,” es decir, de los Poderes Legislativo, Judicial, Ciudadano y Electoral (art. 339).

La declaratoria de estado de excepción y de emergencia económica puede implicar la restricción temporal de “las garantías consagradas en esta Constitución, salvo las referidas a los derechos a la vida, prohibición de incomunicación o tortura, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los demás derechos humanos intangibles, (art. 337); lo que en todo caso debe ser una decisión expresa y precisa, y en cuyo caso, *en el mismo* “decreto que declare el estado de excepción” dice la Constitución, “se regulará el ejercicio del derecho cuya garantía se restringe” (art. 339). El decreto, además, debe cumplir obligatoriamente por imposición de la Constitución “con las exigencias, principios y garantías establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos” conforme al artículo 339 de la Constitución, que constitucionalizó dichos instrumentos internacionales.

II. LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO DE EXCEPCIÓN Y DE EMERGENCIA ECONÓMICA POR PRETENDER EL EJECUTIVO NACIONAL, MEDIANTE EL MISMO, DELEGARSE A SÍ MISMO LA POTESTAD DE LEGISLAR, USURPANDO LAS FUNCIONES DE LA ASAMBLEA NACIONAL

El anterior es fundamentalmente el régimen constitucional que rige la declaratoria de los estados de excepción, el cual ha sido abiertamente violado por el Presidente de la República, al dictar el decreto No. 2323 de 13 de mayo de 2016.

En efecto, con base en esas normas constitucionales, lo que el Presidente puede hacer al decretar el estado de excepción y emergencia económica, es proceder a dictar en el mismo decreto, aquellas medidas para lo cual “resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales

hechos,” o conforme al artículo 6 de la misma Ley Orgánica sobre los Estados de Excepción,⁴ “en caso de *estricta necesidad para solventar la situación de anormalidad*, ampliando las facultades del Ejecutivo Nacional;” pero no está autorizado en forma alguna como jefe del Ejecutivo Nacional para anunciar que el propio Ejecutivo Nacional – pero como si quien dicta el decreto es otro órgano del Estado al que lo va a ejecutar– adoptará en el futuro:

“las medidas oportunas excepcionales y extraordinarias, para asegurar a la población el disfrute pleno de sus derechos, preservar el orden interno, el acceso oportuno a bienes y servicios fundamentales, e igualmente disminuir los efectos de las circunstancias de orden natural que han afectado la generación eléctrica, el acceso a los alimentos y otros productos esenciales para la vida.” (art. 1).

El sentido de esta previsión, por lo demás, se repite en el artículo 3 del decreto, con el siguiente texto:

“Artículo 3°. El Presidente de la República podrá dictar otras medidas de orden social, ambiental, económico, político y jurídico que estime convenientes a las circunstancias, de conformidad con los artículos 337, 338 y 339 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, con la finalidad de resolver la situación

⁴ Véase en *Gaceta Oficial* N° 37.261 de 15-08-2001. Sobre dicha ley véanse los comentarios en Allan R. Brewer-Carías, “El régimen constitucional de los estados de excepción” en Víctor Bazan (Coordinador), *Derecho Público Contemporáneo*. Libro en Reconocimiento al Dr German Bidart Campos, Ediar, Buenos Aires, 2003, pp.1137-1149. Véase en general sobre los estados de excepción en la Constitución de 1961: Jesús M. Casal H., “Los estados de excepción en la Constitución de 1999”, en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 1 (septiembre-diciembre), Editorial Sherwood, Caracas, 1999, pp. 45-54; Salvador Leal W., “Los estados de excepción en la Constitución”, en *Revista del Tribunal Supremo de Justicia*, N° 8, Caracas, 2003, pp. 335-359; María de los Ángeles Delfino, “El desarrollo de los Estados de Excepción en las Constituciones de América Latina”, en *Constitución y Constitucionalismo Hoy*. Editorial Ex Libris, Caracas, 2000, pp. 507-532.

extraordinaria y excepcional que constituye el objeto de este Decreto e impedir la extensión de sus efectos.”⁵

Estas fórmulas, de entrada, son una burla a las potestades de control que tiene la Asamblea Nacional y la Sala Constitucional de los decretos de estado de excepción, órganos a los cuales debe remitirse dentro del lapso de ocho días para que la primera lo considere y se pronuncie sobre su aprobación o no, y a la segunda para que se pronuncie sobre su constitucionalidad. Esos controles se burlan, al ser el decreto una simple carcaza, con solo enunciados, sin contenido, de manera que así fuera aprobado y evaluada su constitucionalidad, el control constitucional no se realizaría luego cuando se comiencen a dictar “las medidas” “de verdad” que se anuncian, las cuales serían las que supuestamente tendrán el contenido de la emergencia, escapando fraudulentamente a todo control, particularmente al control de la representación popular. Ello es inconstitucional, pues elimina dicho control político del parlamento y el control jurídico de la Sala Constitucional sobre las medidas de emergencia, que son precisamente las que deben someterse a control.

Lo anterior evidencia que el decreto de estado de excepción que se regula en la Constitución, no es un acto para que el Ejecutivo se pueda autorizar a sí mismo para dictar medidas diversas. El decreto de emergencia debe ser el que contenga las medidas a dictar; no puede ser un simple anuncio de medidas imprecisas y futuras. No. Su texto tiene que contener las medidas que se consideren necesarias; es decir, el decreto de

⁵ Sobre esto, sin embargo, COFAVIC con razón advierte que en dicho “artículo 3 del decreto, el Ejecutivo se concede amplísimas facultades que exceden su ámbito de competencia, lo cual configura intromisiones en las atribuciones independientes del Poder Judicial y del Poder Legislativo. Nuestra Constitución establece de manera expresa en su artículo 339, que la declaración del estado excepción no interrumpe el funcionamiento de los órganos del Poder Público lo que significa que el Ejecutivo no podrá sustituir funciones de otros Poderes Públicos.” Véase: COFAVIC. “Comunicado Público: Los Estados de Excepción no pueden ser usados para coartar libertades públicas, perseguir o discriminar.” Caracas 17 de mayo de 2016, en <http://www.cofavic.org/comunicado-publico-los-estados-de-excepcion-no-pueden-ser-usados-para-coartar-libertades-publicas-perseguir-o-discriminar/6>

estado de excepción “es” el acto que debe contener las medidas que se estime son necesarias para afrontar las circunstancias excepcionales, que no pueden atenderse con la facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos, que se consideren insuficientes – lo que además hay que argumentar - , y por ello es que conforme a las mismas normas constitucionales citadas, el decreto de estado de excepción debe someterse al control político por parte de la Asamblea Nacional (aprobación), y al control jurídico por parte del Tribunal Supremo de Justicia

No es admisible, por tanto, un decreto de estado de excepción que no contiene ninguna medida específica, y que pretende sólo anunciar que habrá medidas en el futuro, y que las mismas, por tanto, por ello escaparían a todo el control político y jurídico que exige la Constitución.

Y mucho menos el decreto de estado de excepción, puede ser concebido, como ha sucedido en este caso del decreto 2.323, como una especie de “ley habilitante” que el Ejecutivo nacional se da a sí mismo; es decir, no puede ser un instrumento para que el Ejecutivo Nacional, que no ejerce el Poder legislativo, usurpando las funciones exclusivas de la Asamblea Nacional, pretenda “delegar” en el propio Poder Ejecutivo un conjunto de materias para regularlas dictar decretos leyes. Y eso, y no otra cosa, es lo que se observa del contenido del decreto de estado de excepción y emergencia económica, que no es otra cosa que una inconstitucional “autorización” que el Ejecutivo Nacional se ha hecho a sí mismo para adoptar medidas “oportunas excepcionales y extraordinarias” pero sin especificar cuales son, ni por qué son necesarias ni en qué forma resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen en la actualidad para hacer frente a tales hechos.

III. LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO DE ESTADO DE EXCEPCIÓN Y EMERGENCIA ECONÓMICA PARA ADOPTAR LAS MEDIDAS QUE SE ANUNCIAN EN LOS DIVEROS SECTORES SIN PRECISAR QUE LAS FACULTADES REGULADAS EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE SON INSUFICIENTES PARA HACER FRENTE A LOS HECHOS, Y SIN QUE SE HAYAN RESTRINGIDO GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

El régimen de un estado de excepción y emergencia económica, es un asunto serio constitucionalmente hablando, pudiendo justificarse su decreto, solo, única y exclusivamente porque para atender “las circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos y ciudadanas [...] *resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos*” (art. 337). Este es el elemento clave y fundamental para justificar un Estado de excepción, lo cual no solo debe fundamentarse en el decreto, sino que debe explicarse y motivarse en el mismo para demostrar su necesidad.

Además, si esas medidas que se pretende adoptar porque las facultades legales de los entes públicos no resultan suficientes para hacer frente a los hechos, para poder dictarlas, si exceden de lo que está previsto en las leyes, resulta ineludible e indispensable entonces, para poder dictarlas, hacer uso de la potestad de restringir las garantías constitucionales de los derechos, como lo indica el artículo 337 de la Constitución, particularmente la garantía de la reserva legal para regular las limitaciones y restricciones de los derechos. Sin embargo, en el decreto No. 2.323, no se restringió garantía constitucional alguna, por lo que las “medidas” que anuncia solo pueden realizarse en el marco de la legislación vigente.

Es decir, mediante la peculiar excepción y emergencia prevista en el decreto 2.323, el Presidente el Presidente de la República sin restringir garantía constitucional alguna, se asignó a sí mismo la potestad de dictar “las medidas que considere convenientes,” aun cuando sin especificarse ninguna, particularmente relacionadas con diversos siguientes aspectos, que se enumeran en el texto, pretendiendo con ello, solamente dictar actos administrativos en ejecución de las leyes vigentes, no pudiendo dictar como sin duda fue la intención, previsiones que modifiquen las que están previstas en leyes.

Descartada la posibilidad constitucional de que el Presidente pueda entonces en este caso dictar actos con valor y rango de “leyes,” por la ausencia de restricción de garantías constitucionales, en realidad con el decreto lo único que puede hacer en ejecutar las competencias previstas y *regulados en*

multitud de leyes dictadas durante la última década, que ya facultan al Ejecutivo Nacional para poder adoptar las medidas necesarias, y que lo que tendría que hacer el Presidente es ejecutarlas. Esas medidas son:

1. “Para que el sector público asegure el apoyo del sector productivo privado en la producción, comercialización y sana distribución de insumos y bienes que permitan satisfacer las necesidades de la población” (art. 2.1).

2. Para que el sector público asegure el apoyo del sector productivo privado en el “combate de conductas económicas distorsivas como el “bachaqueo”, el acaparamiento, la usura, el boicot, la alteración fraudulenta de precios, el contrabando de extracción y otros ilícitos económicos” (art. 2.1).

3. El diseño e implementación de mecanismos excepcionales para el suministro de insumos, maquinaria, semillas, créditos y todo lo relacionado para el desarrollo agrícola y ganadero nacional (art. 2.2).

4. “La garantía [...] de la correcta distribución y comercialización de alimentos y productos de primera necesidad”, “incluso mediante la intervención de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana y los órganos de seguridad ciudadana, con la participación de los Comités Locales de Abastecimiento y Distribución (CLAP).”(2.3).

5. “El establecimiento de rubros prioritarios para las compras del Estado, o categorías de éstos, y la asignación directa de divisas para su adquisición, en aras de satisfacer las necesidades más urgentes de la población y la reactivación del aparato productivo nacional”(2.6).

6. El establecimiento de políticas de evaluación, seguimiento y control de la producción, distribución y comercialización de productos de primera necesidad (Art. 2.8).

7. “Atribuir funciones de vigilancia y organización a los Comités Locales de Abastecimiento y Distribución (CLAP), a los Consejos Comunales y demás organizaciones de base del Poder Popular, conjuntamente

con la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, Policía Nacional Bolivariana, Cuerpos de Policía Estatal y Municipal, para mantener el orden público y garantizar la seguridad y soberanía en el país” (art. 2.9).⁶

8. “La autorización a los Ministros o Ministras competentes para dictar medidas que garanticen la venta de productos regulados según cronogramas de oportunidad que respondan a las particulares características de la zona o región, prevaleciendo el interés en el acceso a los bienes con el debido control y supervisión, y con el fin de lograr que los artículos de primera necesidad lleguen a toda la población, mediante una justa distribución de productos que desestime el acaparamiento y reventa de éstos” (art. 2.10).

⁶ Sobre esto, sin embargo, COFAVIC con razón advierte que “Contraviniendo de manera contundente el artículo 332 de nuestra Constitución, el decreto, en su artículo 2, numeral 9, otorga amplísimas facultades a la Fuerza Armada Nacional (FFAA) y grupos civiles para el control del orden público, la garantía de seguridad y la soberanía en el país.” Véase: COFAVIC. “Comunicado Público: Los Estados de Excepción no pueden ser usados para coartar libertades públicas, perseguir o discriminar,” Caracas 17 de mayo de 2016, en <http://www.cofavic.org/comunicado-publico-los-estados-de-excepcion-no-pueden-ser-usados-para-coartar-libertades-publicas-perseguir-o-discriminar/6>. De acuerdo con Foro por la Vida, se trata en este caso, de la “Promoción de mecanismos ilegales para el control del orden público, mediante la atribución de funciones de vigilancia y control para garantizar “la seguridad y soberanía del país” a grupos de filiación político-partidista (Comités Locales de Abastecimiento y Distribución-CLAP). De acuerdo al decreto, estos grupos con el apoyo de las Fuerzas Armadas, servirían para enfrentar presuntas “acciones desestabilizadoras”./ Las labores de control de orden público corresponden estrictamente a los organismos de seguridad que deben ser de carácter civil. La intervención de militares, milicias y grupos civiles en el ejercicio de estas funciones, actuando bajo doctrina o adhesión político-partidista contra posibles “enemigos internos”, genera condiciones para la violación sistemática y discriminatoria de derechos humanos.” Véase “Foro por la Vida: Decreto de Estado de excepción rompe el orden constitucional,” 18 de mayo de 2016, en <http://runrun.es/nacional/262345/foro-por-la-vida-decreto-de-estado-de-excepcion-rompe-el-orden-constitucional.html>

9. “La planificación, coordinación y ejecución de la procura nacional o internacional urgente de bienes o suministros esenciales para garantizar la salud, la alimentación y el sostenimiento de servicios básicos en todo el territorio nacional, en el marco de acuerdos comerciales o de cooperación que favorezcan a la República, mediante la aplicación excepcional de mecanismos de contratación expeditos que garanticen además la racionalidad y transparencia de tales contrataciones” (art. 2.11).

10. “La implementación de las medidas necesarias para contrarrestar los efectos de los fenómenos climáticos, tales como el ajuste de la jornada laboral, tanto en el sector público como en el privado, y la realización de estudios y contratación de asesoría internacional para la recuperación de los ecosistemas involucrados en la generación hidroeléctrica del país, la vigilancia especial de las cuencas hidrográficas por parte de la fuerza pública” (art. 2.12).

11. “Requerir de organismos nacionales e internacionales, así como del sector privado nacional, apoyo y asesoría técnica para la recuperación del parque de generación del Sistema Eléctrico Nacional” (art. 2.13).

12. “Adoptar las medidas necesarias y urgentes para el restablecimiento y mantenimiento de las fuentes de energía eléctrica del Estado” (art. 2.14).

13. “Dictar medidas de protección de zonas boscosas para evitar la deforestación, la tala y la quema que contribuyen a la disminución de las precipitaciones, alteran los ciclos hidrológicos e impactan de forma negativa amenazando los ciclos agroproductivos y cosechas, mermando los niveles de producción y afectando el acceso del pueblo venezolano a bienes y servicios, cuya vigilancia estará a cargo de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana”(art. 2.15).

14. “Dictar medidas y ejecutar planes especiales de seguridad pública que garanticen el sostenimiento del orden público ante acciones desestabilizadoras que pretendan irrumpir en la vida interna del país o en las

relaciones internacionales de éste y que permitan avances contundentes en la restitución de la paz de la ciudadanía, la seguridad personal y el control de la fuerza pública sobre la conducta delictiva” (art. 2.16).⁷

15. “La adopción de medidas especiales en el orden de la política exterior de la República que garanticen el absoluto ejercicio de la soberanía nacional e impidan la injerencia extranjera en los asuntos internos del Estado venezolano” (art. 2.17).

16. “El Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de banca y finanzas podrá efectuar las coordinaciones necesarias con el Banco Central de Venezuela a los fines de establecer límites máximos de ingreso o egreso de moneda venezolana de curso legal en efectivo, así como restricciones a determinadas operaciones y transacciones comerciales o financieras, restringir dichas operaciones al uso de medios electrónicos debidamente autorizados en el país” (art 4).

17. “Se podrá suspender de manera temporal el porte de armas en el territorio nacional, como parte de las medidas para garantizar la seguridad ciudadana y el resguardo de la integridad física de los ciudadanos y ciudadanas, preservando la paz y el orden público. Tal medida no será aplicable al porte de armas orgánicas dentro del ejercicio de sus funciones a los cuerpos de

⁷ Sobre esto, sin embargo, COFAVIC con razón advierte que “El Decreto, en el artículo 2, numeral 16, por su ambigüedad e indeterminación, deja abierta la posibilidad de que el derecho a manifestar y la libertad de expresión sean considerados como acciones desestabilizadoras que pretendan irrumpir en la vida interna del país. Asimismo, no hace mención al uso proporcional de la fuerza pública en el restablecimiento del orden interno, refiere planes especiales en el delicado ámbito de la seguridad ciudadana, sin especificar el objetivo y alcance de los mismos.” Véase: COFAVIC. “Comunicado Público: Los Estados de Excepción no pueden ser usados para coartar libertades públicas, perseguir o discriminar,” Caracas 17 de mayo de 2016, en <http://www.cofavic.org/comunicado-publico-los-estados-de-excepcion-no-pueden-ser-usados-para-coartar-libertades-publicas-perseguir-o-discriminar/6>

seguridad del Estado y la Fuerza Armada Nacional Bolivariana”(art. 5).

18. “A fin de fortalecer el mantenimiento y preservación de la paz social y el orden público, las autoridades competentes deberán coordinar y ejecutar las medidas que se adopten para garantizar la soberanía y defensa nacional, con estricta sujeción a la garantía de los derechos humanos” (art. 8).

Todas estas medidas, que son más bien definición de políticas públicas, si acaso pretendía el Presidente de la República con el decreto de excepción querer adoptarlas modificando la legislación vigente, ellas serían absolutamente inconstitucionales por violación del principio de la reserva legal prevista en la Constitución para el ejercicio de los derechos Constitucionales (arts. 19 y siguientes), pues tal garantía no se restringió con el decreto.

Por ello, al no haberse restringido dicha garantía, las medidas anunciadas , como se dijo, estando reguladas en la multitud de leyes que se han sancionada y reformado sucesivamente en los últimos lustros para regular todos los sectores de la economía, con previsiones incluso excesivas e inconstitucionales restrictivas de la libertad económica y de la propiedad privada, pueden implementarse en ejecución de las mismas, que han permitido a los órganos del Ejecutivo Nacional intervenir en todas las fases del proceso productivo nacional.

Lo único que tiene que hacer el Presidente de la República, es ejecutar las políticas públicas que considere necesarias, y proceder a cumplir y ejecutar la legislación vigente para implementarlas. No es necesario, sino más bien redundante, un decreto de excepción y de emergencia económica, sin contenido, como el decreto 2.323, dictado al margen de la Constitución y en fraude a la misma al pretender permitir que escapen del control político y judicial los “actos” que eventualmente se dicten en su ejecución.

Por lo demás, en el misma línea de previsiones redundantes está la contenida en el artículo 7 de decreto que indica que:

“Artículo 7°. Corresponde al Poder Judicial y al Ministerio Público realizar las actividades propias de su competencia a fin de garantizar la aplicación estricta de la

Constitución y la ley para reforzar la lucha contra el delito e incrementar la celeridad procesal, así como las atribuciones que le correspondan en la ejecución del presente decreto.”

El Poder Judicial y el Ministerio Público deben sin duda, cumplir sus funciones, de acuerdo con la legislación que los rige, para lo cual el Presidente de la república nada tiene que decir ni agregar.

Por ello, el verdadero motivo del decreto de excepción, en realidad, fue otro distinto a la implementación de dichas políticas públicas que puede realizarse ejecutando la legislación, referido en particular a decisiones que lo que han dispuesto, en contra de lo prescrito en la Constitución (art. 339), es la interrupción indebida del funcionamiento de la Asamblea Nacional.

IV. LA INCONSTITUCIONAL ELIMINACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA ASAMBLEA NACIONAL EN EL MANEJO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

Conforme a la Constitución, “la administración económica y financiera del Estado se regirá por un presupuesto aprobado anualmente por ley” (art. 313), de manera que “no se hará ningún tipo de gasto que no haya sido previsto en la Ley de Presupuesto.” (art. 314).

La Constitución agrega, sin embargo que:

“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” (art. 314).

A tal efecto, el artículo 236.13 de la Constitución dispone que el Presidente de la República solo puede “decretar créditos adicionales al Presupuesto, previa autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión Delegada,” correspondiendo a la Asamblea Nacional no sólo “discutir y aprobar el presupuesto nacional y todo proyecto de ley concerniente al régimen tributario y al crédito público” (art. 187.6), sino “autorizar los créditos adicionales al presupuesto” (art. 187.7); y a la Comisión

Delegada de la Asamblea, la atribución de “autorizar al Ejecutivo Nacional para decretar créditos adicionales” (art. 196.3).

Más claras, ciertamente,, no pueden ser las disposiciones constitucionales en materia del manejo del gasto público y sobre la necesaria intervención mediante autorización previa por parte de la Asamblea nacional, como manifestación concreta del régimen de control político que le corresponde a la representación popular en el manejo de las finanzas públicas.

Sin embargo, ignorando lo que disponen todas estas normas constitucionales en cuanto a la necesaria e imprescindible intervención autorizatoria de la Asamblea Nacional para decretar créditos adicionales al presupuesto, en el decreto No 2.323 de estado de excepción y emergencia económica, el Presidente de la República, violando la Constitución, se ha autorizado a sí mismo a seguir violándola, al prever en el decreto la siguiente “medida” que él mismo puede dictar:

4. La autorización por parte del Presidente de la República, en Consejo de Ministros, de erogaciones con cargo al Tesoro Nacional y otras fuentes de financiamiento que no estén previstas en la Ley de Presupuesto, para optimizar la atención de la situación excepcional. En cuyo caso, los órganos y entes receptores de recursos ajustarán los correspondientes presupuestos de ingresos” (art. 2.4).

Es decir, de un plumazo, pura y simplemente, lo que ha hecho el Presidente de la república es eliminar la aplicación de cuatro normas constitucionales, los artículos 187.7, 196.3, 236.13 y 314, anulado los poderes de control de la Asamblea Nacional en materia de gastos públicos, lo que evidentemente viola directa y abiertamente la Constitución.

V. LA INCONSTITUCIONAL EIMINACIÓN DE LA INTERVENCIÓN AUTORIZATORIA DE LA ASAMBLEA NACIONAL EN LA SUSCRIPCIÓN DE CONTRATOS DE INTERÉS NACIONAL

La Constitución atribuye al Presidente de la república competencia para “celebrar los contratos de interés nacional conforme a esta Constitución y a la ley” (art. 236.14); indicándose sin embargo en el artículo 187.9, que es competencia de la Asamblea Nacional

“Autorizar al Ejecutivo Nacional para celebrar contratos de interés nacional, en los casos establecidos en la ley. Autorizar los contratos de interés público municipal, estatal o nacional con Estados o entidades oficiales extranjeros o con sociedades no domiciliadas en Venezuela.”

Todo ello se ratifica y complementa en el artículo 150 de la Constitución, en el cual se dispone que:

Artículo 150. La celebración de los contratos de interés público nacional requerirá la aprobación de la Asamblea Nacional en los casos que determine la ley.

No podrá celebrarse contrato alguno de interés público municipal, estatal o nacional con Estados o entidades oficiales extranjeras o con sociedades no domiciliadas en Venezuela, ni traspasarse a ellos sin la aprobación de la Asamblea Nacional.”

Sin embargo, en contra lo previsto en todas estas normas constitucionales, mediante el decreto 2.323 de estado de excepción y emergencia económica, se ha eliminado el ejercicio del control político y administrativo de la Asamblea Nacional para autorizar la celebración de contratos de interés público nacional, al atribuirse el Presidente de la República, a sí mismo, la “competencia para”:

5. La aprobación y suscripción por parte del Ejecutivo Nacional de contratos de interés público para obtención de recursos financieros, asesorías técnicas o aprovechamiento de recursos estratégicos para el desarrollo económico del país, sin sometimiento a autorizaciones o aprobaciones de otros Poderes Públicos.”

Es decir, de otro plumazo, pura y simplemente, lo que ha hecho el Presidente de la República es eliminar la aplicación de otras tres normas constitucionales, los artículos 150, 187.9 y 263.14, anulado los poderes de control de la Asamblea Nacional en materia de celebración de contratos de interés nacional, lo que evidentemente también viola directa y abiertamente la Constitución.

V. LA INCONSTITUCIONAL DECLARACIÓN DE UNA ESPECIE DE “IMPUNIDAD ANTICIPADA” PARA LOS FUNCIONARIOS DEL PODER EJECUTIVO FRENTE AL EJERCICIO DEL CONTROL POLÍTICO POR PARTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL

En el decreto de estado de excepción, se incluyó, además, entre las “medidas” que el Presidente se autorizó a sí mismo para dictar, una bizarra previsión con el contenido siguiente:

“7. Decidir la suspensión temporal y excepcional de la ejecución de sanciones de carácter político contra las máximas autoridades del Poder Público y otros altos funcionarios, cuando dichas sanciones puedan obstaculizar la continuidad de la implementación de medidas económicas para la urgente reactivación de la economía nacional, el abastecimiento de bienes y servicios esenciales para el pueblo venezolano, o vulnerar la seguridad de la nación.” (art. 2.7).

Con esta previsión, el Presidente de la República ha desconocido abiertamente la atribución constitucional de la Asamblea Nacional prevista en el artículo 187.10 de la Constitución, de “dar voto de censura al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y a los Ministros o Ministras” pudiendo decidir la Asamblea con voto calificado de las tres quintas partes de los diputados, la destitución del Vicepresidente Ejecutivo o del Ministro. Esta atribución de la Asamblea se ratifica y complementa en los artículos 240 y 246 de la Constitución.

Contrariamente a lo dispuesto en esas normas, con la previsión del artículo 2.7 del decreto N. 2.323, el Presidente decidió poner en sus propias y solas manos, “suspender” el ejercicio de la potestad constitucional de la Asamblea Nacional para poder aprobar votos de censura al Vicepresidente Ejecutivo y los ministros, desconociendo la Constitución, como ya había sido desconocida por el propio Poder Ejecutivo mediante Decreto No. 2.309 de 2 de mayo de 2016.⁸

⁸ Véase en *Gaceta Oficial* Extra. No 6225 de 2 de mayo de 2016.

Es decir, también en este caso, de otro plumazo adicional, pura y simplemente, lo que ha hecho el Presidente de la República es eliminar la aplicación de otras tres normas constitucionales, los artículos 150, 240 y 246, anulado los poderes de control político de la Asamblea Nacional en materia de aprobación de votos de censura contra Vicepresidente Ejecutivo y los ministros, y la posibilidad de que se ordene legislativamente la remoción de dichos funcionarios, lo que evidentemente también viola directa y abiertamente la Constitución.

VI. LA INCONSTITUCIONAL VIOLACIÓN DE DERECHOS GARANTIZADOS EN LA CONSTITUCIÓN SIN QUE SE HAYA RESTRINGIDO GARANTÍA ALGUNA DE DERECHOS CONSTITUCIONALES

Como hemos señalado, la Constitución establece que la declaratoria de estado de excepción y de emergencia económica puede implicar la restricción temporal de “las garantías consagradas en esta Constitución, salvo las referidas a los derechos a la vida, prohibición de incomunicación o tortura, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los demás derechos humanos intangibles, (art. 337); lo que en todo caso debe ser una decisión expresa y precisa, y en cuyo caso, *en el mismo* “decreto que declare el estado de excepción” dice la Constitución, “se regulará el ejercicio del derecho cuya garantía se restringe” (art. 339). En el decreto No. 2.323 de 13 de mayo de 2016, no se restringió garantía constitucional alguna, por lo que en el mismo no podría establecerse medida alguna que significara restricción de la libertad personal o de la libertad económica, de que las personas puedan libremente contratar con las entidades u organismos extranjeros que elijan libremente, para la ejecución de proyectos en el país. Nada en la legislación impide ni restringe ese derecho, y el mismo no está constitucionalmente restringido.

Sin embargo, en violación a la Constitución, en particular al ejercicio del derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad (art. 20), la libertad de asociación (art. 50), el derecho a la participación política (art. 62), el derecho de asociarse con fines políticos (art. 67) y a la libertad económica

(art. 112), sin que las garantías de dichos derechos se hayan restringido, y por tanto violando la obligación del Estado de garantizarlos (art19), en el decreto No. 2.323, el Presidente de la República se autorizó a sí mismo para:

18. Instruir al Ministerio de Relaciones Exteriores la auditoría e inspección de convenios firmados por personas naturales o jurídicas nacionales con entidades u organismos extranjeros para la ejecución de proyectos en el país, y ordenar la suspensión de los financiamientos relacionados a dichos convenios cuando se presuma su utilización con fines políticos o de desestabilización de la República”(art. 2.18).⁹

Con ello, también de otro plumazo acumulado, pura y simplemente, lo que ha hecho el Presidente de la República es violar las garantías establecidas en seis normas constitucionales, los artículos 19, 20, 50, 62, 67 y 112, violando la reserva legal que implica que las restricciones al ejercicio de tales derechos solo puede establecerse mediante ley. El decreto 2.323, como se dijo, no restringió garantía constitucional alguna de derechos

⁹ Sobre esto, sin embargo, COFAVIC con razón advierte que “el artículo, 2 en los numerales 17 y 18 del decreto, constituyen una clara limitación y amenaza al derecho de asociación, al debido proceso y al accionar legítimo, independiente y libre de las organizaciones no gubernamentales y del sector académico.” Véase: COFAVIC. “Comunicado Público: Los Estados de Excepción no pueden ser usados para coartar libertades públicas, perseguir o discriminar.” Caracas 17 de mayo de 2016, en <http://www.cofavic.org/comunicado-publico-los-estados-de-excepcion-no-pueden-ser-usados-para-coartar-libertades-publicas-perseguir-o-discriminar/6> Sobre esto mismo, Foro por la Vida ha advertido que se trata de una “Prohibición de la cooperación internacional para labores calificadas como de “fines políticos” o “desestabilización de la República”, impidiendo el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil autónomas e independientes. La medida puede ser aplicada, según el artículo 2, numeral 18, por la sola presunción del gobierno de que se realizan con la finalidad de desestabilizar el país. Ello afecta directamente el derecho a la asociación limitando las posibilidades de respuesta de la sociedad ante los graves problemas de inseguridad, alimentación y salud pública que enfrenta el país en este momento.” Véase “Foro por la Vida: Decreto de Estado de excepción rompe el orden constitucional,” 18 de mayo de 2016, en <http://runrun.es/nacional/262345/foro-por-la-vida-decreto-de-estado-de-excepcion-rompe-el-orden-constitucional.html>

constitucionales, por lo que no podía el Presidente de la república, someter la libertad de las personas de contratar con quienes quieran, en la forma que quieran y para los fines que quieran, a la “auditoría e inspección de los convenios” que hubiesen firmado por arte de autoridad, ni podría el Presidente “ordenar la suspensión de los financiamientos relacionados a dichos convenios” en ningún caso.

Si alguna autoridad presume que algunas fuentes de financiamiento de cualquier naturaleza se pueda utilizar “con fines políticos o de desestabilización de la República,” en realidad, lo que debe ocurrir es es el Ministerio Público debería iniciar las averiguaciones para determinar la comisión de algún hecho punible de orden político.

VII. LA INCONSTITUCIONAL MOTIVACIÓN DEL DECRETO DE EXCEPCIÓN: LA CRIMINALIZACIÓN DE LA OPOSICIÓN Y EL INTENTO DE ACABAR CON LO QUE QUEDA DE DEMOCRACIA MEDIANTE “DECRETO”

Aparte de las inconstitucionalidades del contenido del decreto de estado de excepción y de emergencia económica, No. 2.323 de 13 de mayo de 2016, lo que más llama la atención es la motivación del mismo, que se basa en acusaciones genéricas, sin identificar grupo alguno, a que las causas del colapso económico del país, que es única y exclusivamente consecuencia de las erradas políticas económicas del gobierno queriendo imponer un modelo socialista y comunista, destruyendo el aparato productivo del país, se debe a una supuesta alianza de “algunos sectores políticos nacionales, aliados con intereses particulares extranjeros,” que habrían sido los que habrían atacado la economía venezolana, todo “con la finalidad de promover un descontento popular contra el Gobierno Nacional; creando un clima de incertidumbre en la población, con la intención de desestabilizar las Instituciones del Estado.”

Se agrega, además, que ha sido “la oposición política venezolana” la que habría aplicado “esquemas perversos de distorsión de la economía venezolana tales como el acaparamiento, el boicot, la usura, el desabastecimiento y la inflación inducida,” cuando ello no ha sido otra cosa que consecuencia de las políticas económicas implementadas por el

gobierno que han alentado esas distorsiones, de las cuales no se puede acusar irresponsablemente a la “oposición política venezolana.” Así como tampoco se puede acusar, a “sectores privados de la economía y de políticos opuestos a la gestión de Gobierno” de “actitud hostil y desestabilizadora” y mucho menos de ser agentes económicos que:

“auspiciados por intereses extranjeros, obstaculizan el acceso oportuno de los venezolanos a bienes y servicios indispensables para la vida digna de la familia venezolana, generando de manera deliberada malestar en la población a través de fenómenos distorsivos como el “bachaqueo”, las colas inducidas y un clima de desasosiego e incitación a la violencia entre hermanos.”

De todo ello, el único culpable es el propio gobierno del Presidente de la República consecuencia de sus políticas destructivas de la economía nacional, basada en un ingreso petrolero que se malgastó, despilfarró y saqueó, y al final resultó inexistente para pretender financiar la importación de todo lo que se dejó de producir en el país por obra del desmantelamiento y destrucción del aparato productivo del Estado, y aniquilación de la iniciativa privada.

En todo caso, lo grave de todo el contenido del decreto de estado de excepción y emergencia económica, es que a juicio del Presidente de la República, pura y simplemente en Venezuela no puede haber oposición a las políticas del Gobierno, acusándose a la oposición de todos los males del país, incluso de estar combinada con supuestos “grupos criminales armados y paramilitarismo extranjero.” Esta fase de criminalización de la oposición, por ser oposición, es lo que se refleja en la denuncia que el Presidente hizo en los “Considerandos” del decreto, al expresar que fue a partir de 5 de enero de 2016, cuando se instaló la nueva Asamblea Nacional electa en diciembre de 2015,, que la misma pasó a estar controlada por:

“representantes políticos de la oposición a la Revolución Bolivariana, quienes desde su oferta electoral y hasta sus más recientes actuaciones con apariencia de formalidad, han pretendido el desconocimiento de todos los Poderes Públicos y promocionando particularmente la interrupción del período presidencial establecido en la

Constitución por cualquier mecanismo a su alcance, fuera del orden constitucional, llegando incluso a las amenazas e injurias contra las máximas autoridades de todos los Poderes Públicos.”,

O sea, en Venezuela, con esta manifestación, a juicio del Presidente no puede haber oposición política al gobierno, y la que existe, hay que perseguirla. El decreto, por ello, es en definitiva un decreto mediante el cual el Jefe del Estado y del Ejecutivo Nacional decretó el fin de la democracia, la cual sin embargo, lamentablemente para él, no se termina mediante decretos.

VIII. LA “BENDICIÓN” CONSTITUCIONAL DADA POR LA SALA CONSTITUCIONAL AL INCONSTITUCIONAL DECRETO DE ESTADO DE EXCEPCIÓN

En todo caso, y como era de esperarse, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, doblegada como está ante el Ejecutivo, en ejercicio de la potestad de pronunciarse sobre la constitucionalidad del decreto de estado de excepción (art. 339, Constitución), después de recibirlo el día 17 de mayo de 2016, y de entrar a conocer del mismo el día 18 de mayo de 2016, el día siguiente 19 de mayo de 2016 dictó la sentencia No. 411¹⁰ declarando simplemente que “el Decreto en cuestión cumple con los principios y normas contenidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en tratados internacionales sobre derechos humanos válidamente suscritos y ratificados por la República, y en la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción;” razón por la cual se pronunció “afirmativamente respecto de la constitucionalidad del Decreto,” decidiendo que el mismo “deberá ser acatado y ejecutado por todo el Poder Público y la colectividad, conforme a sus previsiones y al resto del orden constitucional y jurídico en general, para alcanzar cabalmente sus cometidos,” y además, que el decreto había entrado “en vigencia desde que fue dictado y su legitimidad, validez, vigencia y eficacia jurídico-constitucional se mantiene irrevocablemente incólume, conforme a lo previsto en el Texto Fundamental.”

¹⁰ Véase en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/mayo/187854-411-19516-2016-16-0470.HTML>

El Tribunal Supremo también constató que era un hecho “notoriamente comunicacional” que el Presidente de la República había anunciado el 11 de mayo de 2016, antes de dictar el decreto de estado de excepción, que “*mantendría activado el decreto de emergencia económica.*” Por ello, a pesar de que el día 17 de mayo de 2016, la Asamblea Nacional conforme a su competencia de control político decidió no aprobar el mencionado decreto, sin embargo, después de citar y copiar la sentencia No. 7 de 11 de febrero de 2016, que declaró constitucional el decreto de estado de excepción decretado el 14 de enero de 2016, privando a la Asamblea Nacional de ejercer el control político sobre dichos decretos, la Sala Constitucional explicó que en el caso del decreto 2.323 de 13 de mayo de 2016, “la Asamblea Nacional nuevamente contrarió la norma prevista en el artículo 27 de la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción, *configurando su silencio y ulterior actuación intempestiva y jurídicamente defectuosa, una aquiescencia con el decreto*,” concluyendo que:

“debe declararse que por imperativo de ley *convalidó este nuevo decreto, de forma similar a como lo hizo en el caso referido en la sentencia transcrita*”[...] viciando de nulidad por inconstitucionalidad el proceso que culminó con el constitucionalmente írrito acuerdo dictado por la máxima representación del Poder Legislativo Nacional, el 17 de mayo de 2016 (ver <http://www.asambleanacional.gob.ve/noticia/show/id/15241>).”

Así, la Sala Constitucional sin motivación seria alguna, y por supuesto, sin analizar las implicaciones constitucionales del decreto de estado de excepción y emergencia económica, lo convalidó quitándole efectos y valor a lo decidido por la Asamblea nacional, despojándola nuevamente de su potestad de control político consagrada en la Constitución.

Nueva York, 18 de mayo de 2016