

CONFLICTS OF POWERS IN THE CONSTITUTIONAL STATE: THE CASE OF STUDY VENEZUELA

Resumen

El objetivo del presente artículo está en realizar una discusión desde los enfoques teóricos sobre las competencias, separación de poderes y las consecuencias *a priori* que la desaparición de hecho de la autonomía de los poderes Legislativo y Judicial y las consecuencias que de ello se derivan para el Estado de derecho. Se revisan experiencias de Europa (Italia y España) para luego introducir al caso venezolano, se concluye que a partir del conflicto de poderes, y por ende del debilitamiento del Estado de derecho típico de las democracias pluralistas como en teoría es la venezolana, las acciones del Tribunal Supremo de justicia no solo ha invadido de manera inconstitucional competencias privativas de la Asamblea Nacional, bloqueando funciones que les son inherentes fundadas en un derecho “sobrevenido” en función de parcialidades de carácter ideológico más que en derecho, lo que ha conducido al establecimiento de una democracia meramente procedimental y conculcando a los ciudadanos su derecho a elegir, socavando la soberanía popular, de manera de minar completamente el mandato electoral expresado.

Palabras clave

Derecho público, democracia, derecho constitucional, institucionalidad democrática, Asamblea Nacional.

Abstract

The objective of the present article is to carry out a discussion from the theoretical approaches on the competences, separation of powers and a priori consequences that the de facto disappearance of the autonomy of the legislative and Judicial powers and the consequences thereof for the rule of law. We review experiences from Europe (Italy and Spain) and then introduce the Venezuelan case, we conclude that from the conflict of powers, and therefore from the weakening of the rule of law typical pluralist democracies as in theory is Venezuelan, actions Of the Supreme Court of Justice has not only unconstitutionally invaded AN competencies, blocking inherent functions based on an “overcoming” right in terms of ideological rather than lawful biases, which has led to the establishment of a Procedural democracy and violating the citizens’ right to choose, turning the electoral will expressed into useless.

Keywords

Public law, Democracy, constitutional law, democratic institutionalidad.

LOS CONFLICTOS DE PODERES EN EL ESTADO CONSTITUCIONAL: EL CASO DE ESTUDIO VENEZUELA

*Flor Ávila Hernández**

Universidad Católica de Colombia

*Édgar Córdova Jaimes***

Universidad del Sinú «Elías Bechara Zainúm»

Introducción

El Estado de derecho es sin lugar a dudas una de las ideas más revolucionarias e influyentes en los últimos siglos. Todos los sistemas políticos existentes en los países democráticos se basan en la noción del Estado de derecho, siendo el establecimiento del mismo el objetivo fundamental de las constituciones modernas. La existencia de un Estado de derecho se apoya en dos pilares fundamentales: el principio de legalidad y la separación de poderes. La ausencia de estos dos factores es una de las características fundamentales que distingue a los estados autocráticos de los democráticos.

La primacía de la ley implica la sumisión del Estado ante el derecho, es decir ante todo el ordenamiento jurídico, especialmente la Constitución, como norma suprema. Por otro lado, la separación de

* Doctora en Filosofía de los Derechos Humanos (Universidad de Nápoles, Federico II), postdoctora en Derechos Humanos (Universidad del Zulia), magister en Derecho Público y Ciencias Políticas (Universidad del Zulia), doctora en Derecho (Universidad del Zulia). Especialista en Derecho Constitucional (Universidad Católica Andrés Bello). Docente investigadora Universidad Católica de Colombia. Contacto: fmavilahernandez@gmail.com.

** Doctor en Ciencia Política, magister en Gerencia de Empresas (Universidad del Zulia), magister Scientiarum en Docencia para la Educación Superior (Universidad Nacional Experimental Rafael María Baralt-Venezuela), Licdo. en Ciencias Políticas (Universidad Rafael Urdaneta, Venezuela), docente- investigador del Programa de Derecho de la Universidad del Sinú, Elías Bechara Zainúm, Montería, Córdoba- Colombia. Contacto: edgar_cordova38@hotmail.com

El presente artículo es el resultado de un proyecto de investigación desarrollado entre la Universidad Católica de Colombia y la Universidad del Sinú Elías Bechara Zainúm en el cual participan los dos autores.

Fecha de recepción: 28 de enero de 2017; fecha de aceptación: 26 de febrero de 2017.



poderes consiste en la clásica división de los poderes públicos en tres ramas distintas: la ejecutiva, que ejerce la función de gobierno, la legislativa, que crea las leyes y la judicial, encargada de administrar justicia, todas estas sometidas al imperio de la ley.

Como lo indica (Ferrajolli, 1999, p. 64), “la naturaleza del Derecho moderno y del Estado de Derecho. Principio de legalidad, división de poderes y su sometimiento a la ley no son nada más que técnicas dirigidas a la limitación de un poder público que, de lo contrario, sería absoluto.”

De la aplicación conjunta se derivan varios principios que rigen la vida del Estado y el ejercicio del poder, siendo la competencia de los órganos del poder público uno de los más evidentes e inmediatos.

El principio de competencia nos indica que cada rama del poder público, ente u órgano estatal, solo puede actuar dentro del marco de las atribuciones que les confieren las leyes. Pero dada la separación del poder público en órganos distintos e independientes, no es sorprendente que se presenten situaciones donde un poder invade la esfera de actuación del otro o donde hay una controversia respecto a cuál órgano es el verdaderamente competente para actuar en una situación determinada.

Frente a esta inevitable situación de la experiencia jurídico-política, los distintos Estados contemporáneos han conferido generalmente a las Cortes Constitucionales como Tribunales de mayor rango en cada país, la facultad para dirimir los conflictos de atribuciones que se presenten entre los órganos del poder público.

Sin embargo y a pesar de la formalidad existente en tanto establecer una división de poderes que actúen como contrapesos, estamos asistiendo en Latinoamérica a una verdadera (des) institucionalización de las características formales del Estado de derecho pautado en nuestras constituciones, teniendo ello consecuencias gravísimas para la democracia, la vulneración de los derechos humanos y del núcleo duro de la Constitución, muy concretamente el caso venezolano ilustra un fenómeno que no se puede explicar por el simple hecho de invadir esferas de competencias, de un poder constituido por otro, en este caso muy concreto entre el poder legislativo (Asamblea Nacional) y la máxima corte de justicia (Tribunal Supremo de Justicia) ha implicado la “desaparición de facto del poder legislativo”, así como de las funciones de control político de este cuerpo por parte de decisiones del Tribunal Supremo de Justicia. Tal situación ha generado una crisis política, social (derechos humanos) y económica que ha debilitado las bases fundamentales de la democracia.



1. Paradigma constitucional del Estado de derecho

El Estado de derecho surge en el siglo XVIII como una protesta ideológica del liberalismo político contra el absolutismo de la monarquía para garantizar derechos y libertades de todos los ciudadanos y frenar la discrecionalidad en el ejercicio del poder (Loewenstein, 1976). Hay que recordar que, durante siglos, la principal forma de gobierno en Occidente fue la monarquía absoluta, sistema donde un único individuo (el Monarca) ejercía un poder ilimitado, sin control o limitante alguna. Este sistema iría paulatinamente perdiendo su vigencia. Uno de los primeros pasos en su contra lo constituyó la emanación de la Carta Magna “*Bills of Rights*” en la Gran Bretaña de 1215, instrumento que limitaba el poder real frente a sus súbditos y principal antecedente de las constituciones modernas.

Con la Ilustración, se produce una reacción contra el absolutismo, dirigida principalmente por la clase burguesa, poseedora del poder económico pero desprovisto de cualquier poder político frente a una Aristocracia cada vez más débil (Chevalier, 1981). Otros hitos posteriores serían la Constitución Americana de 1787, uno de los primeros Estados modernos donde no existía la figura del monarca y la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, que reconocía derechos inherentes a la persona e imponía al Estado la obligación de respetarlos.

De mismo modo la obra de filósofos como Kant, Rousseau, Montesquieu, Locke, Hobbes, entre otros, desarrollaron los conceptos del contrato social, la separación de poderes y la autoridad de la ley. No obstante, sería Robert von Mohl en su obra *La ciencia de política alemana en conformidad con los principios de los Estados de derecho* de 1833, quien acuñaría el término de Estado de derecho (García Pelayo, 1952, pp. 111-126).

2. Premisas generales en los sistemas parlamentarios con respecto a la división de poderes

Cabe destacar que en muchos Estados europeos existen sistemas parlamentarios, donde la elección del Poder Ejecutivo (en la figura del presidente, primer ministro, canciller) emana del poder legislativo (el Parlamento) y debe rendir cuentas a este. Estos sistemas, en lo referido a la separación de poderes, suelen presentar las siguientes características:



- La División de Poderes es más organizativa y personal, dado que en muchos casos la mayoría parlamentaria es la que forma el gobierno (elige al Ejecutivo), por lo que suele haber consonancia política entre ambos órganos (sin llegar al extremo de que un poder se sujete al otro), lo que facilita la acción de gobierno.
- El conflicto se produce entre mayorías parlamentarias y gobiernos de oposición y minorías parlamentarias.
- La existencia de Estados de partidos o partidocracia (a pesar de la prohibición del mandato imperativo), caso muy frecuente en Europa, principalmente en la forma de bipartidismo (*Tories* y *labour* en el Reino Unido, por ejemplo).
- Muchos Estados han establecido la figura de la Corte o Tribunal constitucional como órgano jurisdiccional supremo, encargado de la interpretación y custodia de la constitución, de la tutela de los derechos fundamentales y la resolución de los conflictos entre poderes públicos.

En el caso de los países latinoamericanos, han mostrado una tradición emanada de la ilustración en cuanto a la estructuración del Estado y a la organización republicana inspirada en las ideas de la ilustración,

los regímenes presidenciales latinoamericanos se fundaron originariamente en una versión del concepto de separación de poderes popularizada en el modelo de frenos y contrapesos de la Constitución de los Estados Unidos. A diferencia de un esquema de separación pura, que coloca en manos de distintos agentes el ejercicio de una función estatal específica (Negretto 200, pp. 41-42).

Sin embargo, dicha organización del poder público ha sido acompañada de un presidencialismo preeminente que ha ocasionado que el objetivo de “facilitar consensos” donde todas las corrientes se vean de algún modo representadas sea bloqueado y ocasione una suerte de parálisis del Estado de derecho, como es el caso de Venezuela.¹

se argumenta que no obstante el prestigio del que aún goza a nivel teórico y del atractivo que ha ejercido históricamente, el modelo de frenos y contrapesos no representa hoy una estrategia de diseño normativamente

1. Para ampliar, véase Mainwaring, Scott y Soberg Shugart (2002) y Combellas Lares (2004).



deseable ni es de hecho el criterio de separación de poderes que siguen la mayor parte de las constituciones latinoamericanas. No es un diseño normativamente deseable puesto que se trata de un sistema que frustra tanto las posibilidades de formar mayorías legislativas con capacidad decisoria, como de lograr decisiones rápidas y efectivas en casos en los que los cambios de legislación se tornan necesarios o deseables para satisfacer las demandas de la ciudadanía. Por otra parte, la vigencia actual del modelo es limitada en América Latina, dado que la mayoría de los regímenes constitucionales de la región ha eliminado la representación de intereses diversos en cada rama del poder, o bien ha moderado sus capacidades de bloqueo mutuo, sobre todo concentrando en el ejecutivo el poder de promover cambios de legislación (Negretto 200, p. 42).

3. Función política del operador judicial

Como se mencionó previamente, uno de los principios constituyentes del Estado de derecho es la separación de poderes. En un Estado de derecho, es necesario que los poderes políticos, es decir, el Legislativo y el Ejecutivo, no puedan desarrollar la función jurisdiccional.

La administración de justicia necesariamente ha de ser objetiva e imparcial, ajena a motivaciones, intereses o ideologías políticas o de otro género y dirigida al cumplimiento de las leyes y la búsqueda de la justicia y la equidad. Los jueces tienen la enorme responsabilidad de ser quienes materializan la norma jurídica, aplicándola a los casos traídos a su conocimiento, es decir, son el vínculo entre el texto legal y la realidad física. Adicionalmente, una parte de la doctrina defiende la función creadora de derecho de los Jueces. Estos crean derecho para el caso concreto, resuelven casos por analogía, construyen el contenido de los conceptos indeterminados, o de los principios generales del derecho o de la intención del legislador. Los tribunales también establecen los criterios interpretativos para las leyes, los que están sujetos a modificaciones o revisiones, debido a la evolución del derecho.

No obstante, existen elementos políticos en la actuación judicial. Al respecto, señala Aldunate que, en primer lugar, los jueces no crean la norma, sino que trabajan con las leyes que consagran decisiones políticas y que emanan de un cuerpo plenamente político como es el Parlamento, constituido por partidos que intentan promover su ideología. En segundo lugar, los jueces ejercen parte del poder político institucionalizado (Aldunate, 2010).



4. El control de los poderes

4.1 *El caso italiano*

El control de los diversos poderes públicos se encuentra a cargo de varios órganos: el presidente de la República controla la formación del gobierno, asegurando que haya una mayoría que tenga la gobernabilidad. Existe también la posibilidad de disolver la Asamblea cuando no hay gobernabilidad o en caso de oportunidad política (en la praxis política, se ha originado esta norma consuetudinaria).

En el supuesto de una crisis política, el Primer Ministro renuncia (Romano Prodi renunció dos veces, en 1998 y 2008), sin disolver la Asamblea).

A la Corte Constitucional le corresponde juzgar:

1.- Sobre las controversias relativas a la legitimidad constitucional de las leyes y de los actos que tienen fuerza de ley, del Estado y las regiones.

2.- Sobre los conflictos de atribuciones entre los poderes del Estado y sobre aquellos entre el Estado y las regiones.

3.- Sobre las acusaciones promovidas contra el Presidente de la República, según lo previsto en la Constitución.

El Presidente en Italia puede ser enjuiciado (Art. 90 CI), en los siguientes supuestos: por alta traición o por atentado a la Constitución. Para tales fines, puede ser acusado (*Impeachment*) por el Parlamento, por mayoría simple.

En todo conflicto de poderes, nos preguntamos:

a) *Quién tiene la legitimación activa* (Art. 37, C.1, I. N. 87/1953.) Afirma que el conflicto entre poderes del Estado es resuelto por la Corte Constitucional si surge entre órganos competentes para declarar definitivamente la voluntad del poder al cual pertenecen.

Los poderes son los tradicionales de Montesquieu, sin embargo, hay ausencia de un centro unitario del poder, al cual imputar la responsabilidad de las decisiones. La Corte amplió el significado del *Potere dello Stato*, habilitado a manifestar en vía definitiva la voluntad del poder.

Hay que individualizar caso por caso, a la luz del ordenamiento funcional de cada poder y de la posición asignada por las normas constitucionales a los diversos órganos que lo componen. Entre ellos aquellos competentes para declarar definitivamente la voluntad. Respecto al Ejecutivo, la Corte ha negado que ese sea un poder difuso, teniendo en su vértice al entero gobierno.



b) *El objeto del conflicto.* (Art. 37, c.1, I. N. 87/1953).

Corresponde a la Corte Constitucional italiana la delimitación de la esfera de atribuciones determinada por los varios poderes por las normas constitucionales.

Puede haber dos tipos de lesiones en el conflicto:

La usurpación (*vindicatio potestatis*) y la invasión de competencias.

Se utilizan para su resolución otras fuentes del derecho, como la costumbre constitucional.

c) *Los efectos de la decisión.* Las normas procesales no establecen ningún término para proponer el acto de recurso, lo importante es que subsista el interés al recurrir. En este sentido, la Corte Constitucional declara a cuál poder corresponde la atribución que está en conflicto. En el juicio, podrá ser declarado que el acto es invasivo de las competencias ajenas.

Con respecto a la actuación de la Corte Constitucional italiana, es interesante mencionar que la Ley Electoral Italiana No. 270, del 21-12-2005 establecía el premio de mayoría y la eliminación de los partidos minoritarios (-4%, coalición 10% para la Cámara de diputados, 8% y 20% coalición para la Cámara del Senado). Frente a esto, la Corte Constitucional Italiana anuló el premio de la mayoría, la exclusión del voto de preferencia y la prohibición de exclusión de los partidos minoritarios.

4.2. *Los conflictos entre órganos constitucionales en España*

Para resolver los conflictos de poderes en España se realiza el siguiente procedimiento:

- a) Notificación del Órgano Constitucional afectado al órgano invasor (dentro de un mes de tener conocimiento del acto que afecta la atribución) y solicitará su revocación.
- b) El órgano presuntamente invasor puede recurrir al Tribunal Constitucional.
- c) El órgano afectado puede recurrir al Tribunal Constitucional.
- d) El Tribunal Constitucional promoverá el conflicto al órgano requerido.

La sentencia que resuelve el conflicto determinará a cuál órgano corresponden las atribuciones constitucionales controvertidas y declarará nulos los actos ejecutados por invasión de atribuciones, resolviendo lo procedente sobre las situaciones jurídicas producidas.



4.3. *La teoría general de la disolución del Parlamento en Europa*

A) *Concepto y órgano competente*: La disolución del Parlamento consiste en la decisión de poner fin anticipado al órgano representativo, decayendo todas sus facultades y prerrogativas. Con el Estado constitucional, la disolución del Parlamento se transforma en un instrumento de regular conflictos entre el poder Legislativo y el Ejecutivo.

La exigencia de responsabilidad política del Parlamento por el Gobierno adquiere un contrapeso en esta facultad de disolver el parlamento, No obstante, la disciplina partidaria que une a la mayoría parlamentaria con el gobierno hace muy difícil que esa mayoría coloque en aprietos al gobierno. Es un atributo gubernamental, en particular del Primer Ministro, y formalmente sigue siendo un acto de jefe del Estado, sea este Rey o Presidente de República. En unos casos, su actuación está reglada, debiéndose a una decisión del Gobierno o de su Presidente, como ocurre en las monarquías parlamentarias (Reino Unido, España). En otros, el jefe de Estado puede disponer de una mayor o menor influencia, esto es lo que ocurre en las Repúblicas, como Francia e Italia.

4.3.1. *Régimen de disolución de la Constitución*

- Supuestos en que procede: Opera con carácter imperativo, esto es, en que la concurrencia de cierta situación obliga a disolver las Cámaras y a convocar nuevas elecciones. En contraste, en otros Estados la decisión es facultativa.
- Órgano decisorio de la disolución: En todos los casos es el Rey quien decreta formalmente la disolución. Con ello se sigue la regla general del derecho comparado y de la tradición histórica del derecho español. Sin embargo, la actuación del Rey en todos los casos es obligada (Art. 115 “El Presidente del Gobierno... podrá proponer la disolución... que será decretada por el Rey”).
- Alcance de la disolución: La constitución del gabinete y su responsabilidad política se produce solo en la Cámara baja. Por ello puede decirse que es innecesaria y complicada la posibilidad de disolver el Senado. Si se observa el panorama de otros países se puede comprobar que existe una tendencia general contraria a la disolución de las asambleas, que no pueden exigir responsabilidad política al gobierno.



- Efectos de la disolución: Constituye un fin anticipado del mandato parlamentario y, por eso, sus efectos son los mismos que el producido por el agotamiento de la legislatura. Los asuntos en tramitación decaen y los miembros de la Cámara disuelta pierden su condición de tales, como sus derechos y privilegios.

Esto explica que la disolución carezca de un carácter total y absoluto. En algunos países, como Francia, Bélgica y Portugal, el parlamento extinto puede volver a reunirse si se presentan casos extraordinarios. En Italia se produce *Ope Legis* la prórroga del Parlamento disuelto hasta la formación del nuevo.

Durante la transición a la nueva Cámara, en España, existiría en cada Cámara una comisión extraordinaria o diputación permanente, encargada de asumir ciertas competencias en el período que se extiende desde la disolución hasta la reunión de un nuevo Parlamento.

Disoluciones anticipadas por el Presidente: 1982, 1986, 1989, 1993, 2000, 2004, 2008.

5. Caso de estudio: conflicto de poderes en Venezuela

Contexto: estructura de los poderes en Venezuela y los resultados de las elecciones de la Asamblea Nacional del 6 de diciembre de 2015

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela reconoce la existencia de 5 poderes, los tres poderes tradicionales (el Ejecutivo, ejercido por el presidente y los ministros, el Legislativo, ejercido por la Asamblea Nacional y el Judicial, ejercido por el Tribunal Supremo de Justicia y los tribunales de la República) y dos poderes adicionales, el Electoral (ejercido por el Consejo Nacional Electoral, encargado de celebrar las elecciones y proclamar a los candidatos electos) y el Ciudadano (ejercido por el Consejo Moral Republicano, encargado de la defensa de los derechos de los ciudadanos y garantizar la ética pública).

Las elecciones de la Asamblea Nacional del 6 de diciembre del 2015 trajeron un cambio radical en el escenario político nacional. La oposición obtuvo la mayoría absoluta de los diputados de la Asamblea (112 escaños), lo que le permitía el ejercicio pleno de todas las atribuciones delegadas a la Asamblea por la Constitución, sin necesidad de buscar una coalición con diputados oficialistas.

La Asamblea Nacional había estado bajo el dominio de una mayoría oficialista durante los últimos 12 años, lo que trajo como resultado



una sumisión absoluta del legislativo al ejecutivo (evidenciado en las numerosas leyes habilitantes que habían sido otorgadas, confiriendo al presidente la función legislativa, en clara violación del principio de separación de poderes).

Venezuela durante los últimos años ha estado inmensa en una interminable crisis política, económica y social, originada por el expresidente Hugo Chávez, quien durante 14 años gobernó el país, contando con el apoyo de todos los poderes constituidos, actuando con discrecionalidad y persiguiendo a sus enemigos políticos. Tras la muerte de Chávez y el ascenso al poder de Nicolás Maduro, la crisis se acrecentó considerablemente, dando como resultado una ola de protestas que fueron reprimidas por el gobierno, especialmente en 2014, en un movimiento de la oposición conocido como la Salida.

La ola de protestas estudiantiles iniciada en Venezuela en febrero de 2014 ofrece continuidades y rupturas frente a la tradición movimientista del país. La principal novedad ha sido la emergencia de un conflicto altamente descentralizado y en red, como consecuencia de la ausencia del liderazgo carismático de Hugo Chávez, la crisis de representación en el sector opositor y el uso intensivo de redes sociales ante el avance de la hegemonía comunicacional bolivariana (Uzcátegui, 2004, p. 1).

Al día de hoy, Venezuela presenta una hiperinflación, un desabastecimiento severo de productos de primera necesidad y los índices delictivos más altos de la región latinoamericana². En este contexto, se produce la victoria opositora en las elecciones parlamentarias. La nueva Asamblea inmediatamente aclara su intención de buscar la salida constitucional del presidente Maduro.

5.1. Primer enfrentamiento: la inhabilitación de los diputados del estado Amazonas

El primer conflicto de atribuciones que se presenta tras la elección de la nueva Asamblea Nacional es con relación a cuatro diputados electos, representantes indígenas del estado Amazonas, al sur de Venezuela. Pese a esto, la AN no es ni la parte activa ni la pasiva en el conflicto. Una vez realizada una elección parlamentaria y obtenidos resultados definitivos, corresponde a las oficinas regionales del CNE

2. Ver informe 2016 del Secretario General de la OEA Almagro sobre Crisis de Venezuela, con respecto a la defensa internacional de la democracia. Disponible en: <http://www.oas.org/documents/spa/press/OSG-243.es.pdf>. Consulta: 19-01-2017.



la proclamación de los diputados electos (Resolución No. 130118-0005, 18 de enero de 2013).

No obstante, debido a la interposición de un recurso ante la Sala Electoral del TSJ, esta a través de una medida cautelar dejó sin efecto dicha proclamación. Tal medida representa una clara extralimitación de las facultades de la Sala, ya que en ningún momento la Ley contempla que la proclamación realizada por el órgano electoral competente pueda ser suspendida, y que una vez proclamados, los diputados gozan de la inmunidad parlamentaria (Gaceta Oficial, No. 36.860, 24 de marzo de 2000).

Por tanto, el Tribunal Supremo invadió la competencia del Consejo Nacional Electoral, ente rector en la materia, quien directamente reconoció los resultados electorales (Vásquez, 3 de marzo de 2016). El resultado de esta impugnación es que se ha desconocido la voluntad del cuerpo electoral en el Estado Amazonas, quienes desde entonces han permanecido efectivamente sin representación parlamentaria, creándose una injustificada discriminación política entre electores.

Pese a esto, la Asamblea Nacional juramentó a los diputados impugnados, lo que llevó al TSJ a declarar a esta en “desacato”, dictaminando que todas sus actuaciones eran nulas a causa de esta decisión. De nuevo nos encontramos ante una extralimitación no contemplada en el ordenamiento jurídico venezolano. Finalmente, la Asamblea optó por desincorporar a los diputados, a la espera de la sentencia definitiva del TSJ. Tras varios meses sin que ninguna decisión haya tenido lugar, la AN nuevamente ha manifestado su intención de reincorporar a estos diputados.

5.2. El Tribunal Supremo de Justicia vs. Asamblea Nacional

Desde que la oposición democrática obtuvo la victoria en la AN (de 112 diputados, constituyendo el 65% de la totalidad de los 175 diputados), todas las leyes que ha sancionado han sido declaradas inconstitucionales por la Sala Constitucional del TSJ. Esta Sala es, por mandato constitucional, el último y máximo interprete de la Constitución. A continuación analizaremos las principales sentencias de la Sala Constitucional, en contra de la AN (CNE, 2015).

- Sentencia N° 9 del 1 de marzo del 2016. Tiene su origen en un recurso de interpretación de una serie de artículos constitucionales. Nuestra carta magna confiere a la Asamblea Nacional



ciertas potestades de control político sobre los demás poderes (num. 3, del art. 187CN), principalmente la facultad de llamar a los funcionarios públicos y privados, a que comparezcan ante ella y den cuenta de su actuación. La Sala en su sentencia limita considerablemente este control político al establecer que solo se extiende sobre el Poder Ejecutivo y no sobre funcionarios de los demás poderes, como el Judicial, Electoral y Ciudadano (Sentencia N° 9 del 1 de marzo del 2016).

- Sentencia N° 264 del 11 de abril de 2016: Esta sentencia declara inconstitucional la Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional, el principal proyecto de la AN, buscando la liberación de los presos políticos y la rectificación de los errores del Poder Judicial, así como la eliminación de la tensión política y social que vive actualmente el país. La nulidad decretada por el TSJ es claramente improcedente, por cuanto la Amnistía es un derecho de gracia, manifestación del poder soberano y competencia exclusiva de la AN, vía Decreto (Sentencia N° 264 del 11 de abril de 2016).
- Sentencia N° 269 del 21 de abril del 2016: quizá la más desproporcionada de todas las decisiones, que irónicamente responde a un recurso de interpretación del reglamento interior y de debates de la AN interpuesto por diputados opositores cuando la mayoría parlamentaria era oficialista. La sala establece que para que una ley sea válida, debe, antes de su segunda discusión (los proyectos de ley en Venezuela son objeto de 2 discusiones antes de ser sancionados) ir acompañada de un informe sobre su viabilidad económica, de consulta obligatoria con el poder ejecutivo, quien debe aprobarlo, de lo contrario, la ley sería nula. La función legislativa deja de ser exclusiva del poder legislativo y pasa a ser compartida entre este y el ejecutivo, eliminando definitivamente la separación de poderes en Venezuela (Sentencia N° 269 del 21 de abril del 2016).
- Sentencia N° 327 del 28 de abril de 2016: declara inaplicable la Ley de Bono para Alimentación y Medicinas a Pensionados y Jubilados pues pese a ser constitucional, no se acompañó del informe sobre su viabilidad económica (Sentencia N° 327 del 28 de abril de 2016).
- Sentencia N° 343 del 6 de mayo del 2016: Establece la nulidad de la Ley de Otorgamiento de Títulos de propiedad a Beneficiarios de la Gran Misión Vivienda Venezuela y otros



programas Habitacionales del Sector Público, ley sancionada por la AN debido a que no se acompañó la ley con el informe sobre viabilidad económica y porque según la Sala, al transmitir la propiedad de las viviendas otorgadas por el Ejecutivo a los ciudadanos y condonar la deuda, la AN realiza una usurpación de funciones (Sentencia N° 343 del 6 de mayo de 2016).

5.3. *La propuesta de disolver la Asamblea*

En medio del conflicto entre poderes que vive Venezuela, varias voces se han alzado dentro del gobierno pidiendo la disolución de la Asamblea Nacional. Como se mencionó previamente, esta idea existe en muchos ordenamientos jurídicos europeos. Pero en el caso venezolano hay que hacer una aclaración.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece un procedimiento *sui generis*, extraído del Parlamentarismo europeo (artículo 240), donde se faculta al Presidente de la República a disolver la Asamblea Nacional, pero únicamente en el caso de que esta haya aprobado una moción de censura contra el Vicepresidente (que implica su remoción) en tres ocasiones consecutivas, dentro de un mismo período constitucional (Gaceta Oficial, N° 36.860, marzo 24 de 2000) (y es ilógico pensar que un parlamento se “suicidaría” realizando tres mociones de censura consecutivas).

Si no produce la condición antes señalada, el presidente no tendría la facultad, por lo que la disolución sería inconstitucional.

5.4. *La respuesta de la AN: remoción de magistrados del TSJ*

La elección de 13 magistrados principales y de 21 suplentes del Tribunal Supremo de Justicia realizada por la anterior Asamblea el 23 de diciembre de 2015 (17 días después de la victoria de la oposición en las elecciones parlamentarias) presentó varias irregularidades desde el punto de vista de la legalidad constitucional.

El período de los Magistrados anteriores se vencía en diciembre de 2016, pero estos renunciaron para que la antigua asamblea, de manera apresurada, en sus últimos días pudiera designar a los nuevos magistrados.

Sobre esto se pronunció el constituyente e insigne constitucionalista venezolano Jesús Casal: “Los magistrados quedan desincorporados de sus cargos. Esa designación le correspondía a la actual Asamblea Nacional en diciembre de 2016, pero de manera forzada se obtuvo la



renuncia adelantada de los magistrados y luego se registró un proceso fraudulento e inconstitucional” (El Nacional, 16 de julio de 2016).

Igualmente el constituyente Ricardo Combellas dijo al respecto: “Los magistrados tendrían que inhibirse y llamar a los suplentes, pero seguiría la misma situación porque es todo un bloque de magistrados sujetos a los dictados del partido y del Ejecutivo”.

5.5. Los estados de excepción

El pasado 13 de mayo, el gobierno de Nicolás Maduro dictó un Decreto de Estado de Excepción (el tercero en menos de un año) y de la emergencia económica ante las circunstancias extraordinarias de orden social, económico, político, natural y ecológico que afectan gravemente la economía nacional.

El Decreto contiene una serie de disposiciones que invaden o usurpan las atribuciones de la Asamblea Nacional, o que directamente la desconocen como son:

- El Decreto elimina la facultad de la asamblea de sancionar funcionarios públicos, al permitir al ejecutivo dejar sin efectos cualquier sanción, bajo la excusa de que entorpece el funcionamiento del Estado.
- Asimismo elimina la competencia de la Asamblea de autorizar y aprobar los contratos públicos que realice el Estado, estableciendo la libertad para el ejecutivo de celebrarlos por su cuenta, sin la autorización ni aprobación de otros poderes.
- Igualmente desconoce la competencia de la Asamblea de aprobar créditos adicionales al presupuesto nacional. El decreto va aún más allá al facultar al Ejecutivo a actuar al margen de la ley de presupuesto.

Este desconocimiento de las competencias de la Asamblea es completamente inconstitucional, ya que nuestra carta magna establece que ante la declaratoria de Estado de excepción, se mantiene incólume el régimen y funcionamiento de los poderes públicos (Gaceta Oficial, N° 6.227, 13 de mayo de 2016).

La Asamblea Nacional el pasado 17 de mayo no aprobó el Decreto de Estado de Excepción, requisito establecido en el artículo 339 de nuestra Constitución para su entrada en vigencia. No obstante, la sala constitucional del TSJ aprobó el decreto y desconoció la autoridad de la AN.



Esto representa un conflicto entre la Asamblea por un lado y el presidente y la Sala Constitucional del TSJ. Esta vinculación entre el Ejecutivo y el Judicial despoja a la sala constitucional de legitimidad, ya que es un órgano que debe ser independiente y no sujeto a voluntades político-partidistas.

Conclusiones

Por ser el Parlamento un órgano democrático de la mayor representación genuina del cuerpo electoral, integrado por profesionales de la política activa, en ejercicio constante y cercano a los problemas de gobernabilidad y política pública, es el colectivo más indicado para juzgar el desempeño del Ejecutivo y sostener o cambiar gobiernos.

El parlamento en el sistema dual de gobierno es el escenario natural de los debates, el foro de la lucha política y la educación democrática, y es allí donde se fortalecen, compactan y definen partidos políticos.

Para el caso concreto de Venezuela, partiendo del hecho cierto de que los parlamentos están intrínsecamente relacionados con el modelo democrático real, representando la más alta estructura de los procesos de representación y participación política, observamos una pérdida de operatividad fundamental de la Asamblea Nacional en el procesamiento de demandas de la sociedad civil, la ausencia de fijación de decisiones políticas requeridas en este caso concreto por una abrumadora mayoría popular (especialmente a través de leyes claves para la recuperación de la institucionalidad democrática como la de Amnistía y Reconciliación Nacional, la de Transferencia de propiedad de la Gran Misión Vivienda, la Ley de Bono para Alimentación y Medicinas a Pensionados y Jubilados, la abrogación de los Decretos de Emergencia Económica, entre otros), haciendo del modelo político venezolano un claro ejemplo de autoritarismo y judicialización de la política, las acciones del Tribunal Supremo de justicia no solo han invadido de manera inconstitucional competencias de la Asamblea Nacional, bloqueando funciones que les son inherentes fundadas en un derecho “sobrevenido” en función de parcialidades de carácter ideológico más que en derecho, lo que ha conducido al establecimiento de una democracia procedimental y conculcando a los ciudadanos su derecho a elegir, convirtiendo la voluntad electoral expresada en inútil.

El caudillismo es menos frecuente en el sistema parlamentario. El caudillo, líder carismático, nace y se sostiene más como producto



mesianico del sentimiento emocional y popular de las grandes masas, que con resultado de una escogencia o elección del parlamento. La calidad de las democracias en América Latina dependerá de la calidad de sus líderes y de sus partidos políticos. Se necesita recuperar el debate político en los escenarios parlamentarios, el cual se articula mediante ideas y programas. Concluimos con la idea de Juan Linz: “El gobierno parlamentario o de gabinete educa a la nación; el régimen presidencial no sólo no lo educa, sino que lo puede corromper”.

Referencias

- Aldunate, E. (2010). La independencia judicial aproximación teórica. Consagración constitucional y crítica. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, Norteamérica (2010, octubre).
- Vásquez, A. (2016, 3 de marzo). *CNE pidió al TSJ que declare “sin lugar” las impugnaciones del oficialismo*. Disponible en: http://www.el-nacional.com/politica/CNE-TSJ-declare-impugnaciones-oficialismo_0_803919781.html
- Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Art 200. Gaceta Oficial de la República, No. 36.860. [Extraordinaria], Marzo 24, 2000.
- Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Art 240. Gaceta Oficial de la República, No. 36.860. [Extraordinaria], marzo 24, 2000.
- Chevalier, J. J. (1981). *Los grandes textos políticos: de Maquiavelo a nuestros días*. España: Aguilar.
- CNE (2015). Resultados elecciones parlamentarias. Disponible en: http://www.cne.gob.ve/resultado_asamblea2015/r/0/reg_000000.html
- Consejo Nacional Electoral. Reglamento General de la Ley Orgánica de Procesos Electorales. Resolución No. 130118-0005 Caracas, 18 de enero de 2013.
- El Nacional. Constituyentes avalan decisión de la AN sobre magistrados del TSJ (2016, 16 de julio). Disponible en: http://www.el-nacional.com/politica/Constituyentes-decision-AN-magistrados-TSJ_0_884911776.html
- Ferajoli, L. (1999). “Jueces y Política”. *Revista Derechos y Libertades*, Año 7. Instituto Bartolomé de las Casas. Universidad Carlos III. Madrid, España.



- García-Pelayo, M. (1951). Robert von Mohl y el nacimiento de las ciencias sociales. *Revista de estudios políticos*, ISSN 0048-7694, n. 55, pp. 111-126.
- Informe 2016 del Secretario General de la OEA Almagro sobre Crisis de Venezuela, con respecto a la defensa internacional de la democracia. Disponible en: <http://www.oas.org/documents/spa/press/OSG-243.es.pdf>. Consulta: 19-01-2017.
- Loewenstein, K. (1976). *Teoría de la constitución*, traducción de Alfredo Gallego Anabitare. España: Ariel.
- Negretto, G. (2003). “Diseño constitucional. Separación de poderes en América Latina”. *Revista Mexicana de Sociología*, Año 65, n. 1, (enero-marzo). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Presidente de la República en Consejo de Ministros. Decreto de Estado de Excepción y Emergencia Económica. Gaceta Oficial [Extraordinaria] No. 6.227, mayo 13, 2016.
- Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 264 del 11 de abril de 2016. Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/abril/187018-264-11416-2016-16-0343.HTML>
- Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 269 del 21 de abril de 2016. Ponente: Juan José Mendoza Jover. Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/abril/187363-269-21416-2016-11-0373.HTML>.
- Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 327 del 28 de abril de 2016. Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/abril/187498-327-28416-2016-16-0363.HTML>
- Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 343 del 6 de mayo de 2016. Ponente: Lourdes Benicia Suárez Anderson. Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/mayo/187591-343-6516-2016-16-0397.HTML>
- Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 9 del 1 de marzo del 2016. Ponente: Arcadio de Jesús Delgado Rosales. Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/185627-09-1316-2016-16-0153.HTML>.
- Uzcátegi, R. (2014). Movilizaciones estudiantiles en Venezuela. Del carisma de Chávez al conflicto de redes. *Revista Nueva Sociedad*, n. 25 (mayo-junio). Caracas, Venezuela.